

INTERVENTI SUI CORSI D'ACQUA E VALUTAZIONI DI INCIDENZA

DI CRISTIANO MANNI

Recentemente la Regione Toscana, Direzione Programmazione e Bilancio, Settore Contabilità, in qualità di autorità competente a emettere le sanzioni amministrative, previste da leggi regionali, in base alla legge 689 del 1981, ha adottato un'ordinanza ingiunzione in grado di segnare un importante orientamento per la tutela di tutte le aree Natura 2000.

Il provvedimento porta il protocollo n. 81205 del 04/02/2025

La vicenda risale al 2020, quando i Carabinieri forestali competenti hanno elevato una sanzione amministrativa al Consorzio di Bonifica per l'esecuzione di interventi lungo il fiume Bruna. Gli interventi consistevano nell'eliminazione della vegetazione riparia tramite taglio a raso degli alberi, nel decespugliamento delle specie arbustive e nello sfalcio delle specie erbacee, lungo le sponde e nelle aree di pertinenza.

La contestazione ha rilevato la violazione della legge regionale, che commina una sanzione amministrativa a chi esegue opere o interventi in zone anche esterne alle ZSC, ma passibili di avere effetti sulle stesse, in assenza di valutazione di incidenza.

La tesi si basa sul presupposto normativo contenuto all'art. 2, comma 1 lett. p) del DPR 357 del 1997, che applica nel nostro paese la Direttiva Habitat (92/43/CEE).

Il DPR individua tutti i corsi d'acqua (fiumi, torrenti, fossi, rii, canali, etc...) e le relative sponde come corridoi ecologici, funzionali a mantenere la coerenza della rete Natura 2000. Tale rete, nell'architettura giuridica della direttiva, è costituita da nodi, che sono le zone speciali di conservazione (ZSC, oltre alle Zone di Protezione Speciale, ZPS previste dalla Direttiva "Uccelli" n. 79/409/CEE) e, appunto, corridoi ecologici di collegamento che, "per la loro struttura lineare e continua [...] o il loro ruolo di collegamento [...], sono essenziali per la migrazione, la distribuzione geografica e lo scambio genetico di specie selvatiche", diminuendo così il rischio di frammentazione degli habitat protetti all'interno delle ZSC. Proprio la frammentazione e l'isolamento sono, come ben noto, le principali cause di degrado degli habitat e della loro biodiversità.

Il DPR 357/1997, e di conseguenza le leggi regionali che lo applicano e ne sanzionano le violazioni, prevede che si debbano non solo valutare gli interventi che si effettuano dentro le ZSC (o ZPS), ma anche quelli all'esterno, se vi è la possibilità di un'interferenza coi valori tutelati.

Mentre tale interferenza, in altri contesti, è eventualmente da valutare caso per caso, nei corridoi ecologici invece discende logicamente dalla stessa loro definizione. Quindi, qualsiasi intervento su un corso d'acqua è passibile, in estratto, di ripercuotersi almeno su una ZSC o su una ZPS.

Il caso concreto in questione è abbastanza solido, in quanto la funzione di corridoio ecologico era ripresa anche dalla legge regionale n. 30 del 2015, attuativa del DPR 397/97. Anche il piano paesaggistico regionale destinava la fascia fluviale proprio a corridoio ecologico. Inoltre è stato accertato anche un concreto danno ecologico, in quanto gli interventi hanno soppresso la

vegetazione autoctona ed hanno determinato l'affermazione di vegetazione aliena invasiva. Infatti, dopo il taglio a raso, hanno preso il sopravvento la robinia e l'ailanto sul frassino ossifillo).

Il fiume Bruna connette direttamente due ZSC, e nel suo bacino idrografico ne sono presenti altre. Tuttavia non sono necessari elementi così evidenti, poiché la contestazione per interventi privi di valutazione di incidenza vale, per logica, in ogni corridoio ecologico e su tutto il territorio nazionale, in quanto la legge non prevede deroghe. La funzione di corridoio ecologico è infatti sempre desumibile, e solo una valutazione di incidenza può eventualmente esaminare, in concreto, il peso di ogni singolo intervento. Non è nemmeno assolutamente necessario che un ipotetico corso d'acqua connetta due aree Natura 2000, né che si verifichi un effettivo e concreto danno ecologico al corridoio, come in questo caso: la sanzione è applicabile sempre ad ogni intervento non valutato, oppure eseguito in difformità da quanto autorizzato dalla valutazione di incidenza.

Concludendo, la norma riconosce che i corsi d'acqua e le loro sponde costituiscono elementi talmente connessi alle Aree Natura 2000, che è sempre desumibile il pericolo di trasmettere, agli habitat e alle specie tutelate dalle direttive europee, ogni processo di degrado innescato da opere o interventi non valutati.

Un intervento non sottoposto a valutazione di incidenza viola quindi il dpr 397 del 1997. Ogni singola legge regionale attuativa deve comminare una sanzione amministrativa, altrimenti non sarebbe ben armonizzata con la normativa nazionale. Se in qualche legge regionale non fosse chiaro il percorso sanzionatorio, allora essa non applicherebbe il DPR e andrebbe modificata.

Nel caso della Regione Toscana il concetto di corridoio ecologico, in piena linea col DPR, è invece perfettamente previsto sia dalla legge regionale attuativa, che dal piano paesaggistico, quindi tale destinazione è particolarmente rafforzata anche nei principali strumenti di pianificazione, e ogni altra previsione contrastante risulterebbe illegittima.

In questo caso la stessa Regione Toscana ha quindi ripetuto giusto il teorema sanzionatorio, stabilendo un importante orientamento.

È inoltre importante che gli organi di controllo adottino un protocollo efficace, che consista nell'attenta lettura della normativa e della documentazione tecnica, con la delicata ricostruzione, sia in fatto che in diritto, della gerarchia delle fonti e la risoluzione di conflitti interpretativi. Mediante questo semplice ragionamento, infatti, si darà maggiore solidità ad una lettura della legge fino ad ora mai evidenziata, ma logica e abbastanza limpida.