

Aree protette e biodiversità: strumenti per la conservazione della natura e gestione effettiva nel territorio della Provincia di Livorno

Francesca Ruggeri¹

Parole chiave: normativa, conservazione della natura, Aree Protette, biodiversità, gestione

Il presente contributo è finalizzato alla presentazione di un quadro sintetico delle principali normative internazionali e nazionali nell'ambito della conservazione della natura, quali strumenti di pianificazione e regolamentazione del territorio e delle sue risorse, unitamente all'insieme di ulteriori normative di "settori paralleli", in primis quelle riguardanti la gestione faunistica e agro-forestale, al fine di realizzare una gestione concreta ed integrata della "risorsa natura". Quale spunto di critica discussione, viene riportata la destinazione differenziata del territorio della Provincia di Livorno, in rapporto all'istituzione e alla compresenza di differenti tipologie di "aree protette" (vd. Parchi Nazionali, Riserve Statali e Aree Marine Protette L. 394/91, Parchi Provinciali, Riserve Provinciali e ANPIL L.R. 49/95, siti della Rete Ecologica Europea Natura 2000, zone Ramsar ecc.).

Introduzione

L'istituzione del primo Parco Naturale Nazionale del mondo (Yellowstone), "per il beneficio e il godimento della gente" [1], risale al marzo del 1872, con la firma della relativa legge istitutiva da parte dell'allora Presidente degli Stati Uniti d'America Ulysses Grant.

Mezzo secolo più tardi, in Italia, si assiste alla nascita dei Parchi Nazionali del Gran Paradiso e dell'Abruzzo (entrambe 1922), seguiti dal Parco Nazionale del Circeo (1934), dello Stelvio (1935) e della Calabria (1968).

In realtà si tratta di singoli episodi legislativi indipendenti - i primi dovuti alla semplice trasformazione di grandi riserve reali di caccia in parchi naturali, i secondi legati all'esigenza di tutela di singole specie minacciate (orso marsicano e stambecco), il terzo perlopiù un'istituzione sulla carta non seguita da un'effettiva gestione [2]. In assenza di un tessuto unitario normativo e di in-

dirizzo, ogni parco risulta dotato di una propria disciplina, non necessariamente in linea con gli altri.

Risale al 1973 il primo progetto di legge quadro italiana sui parchi che svincola le aree protette dal mero concetto estetico di "bellezze naturali", guardando invece al reale valore scientifico e alla concreta identità della "risorsa natura". Si dovrà però attendere il 1991 per avere la legge quadro sulle aree protette (L. 394/91) ed il 1995 per la relativa normativa regionale per la Toscana (L.R. 49/95).

gli autori

¹ Via Roma 362
57014 Collesalveti (LI);
francescaruggeri@interfree.it

Analogamente, il percorso di riconoscimento della necessità di tutela della biodiversità [3] può ritenersi iniziato già con l'istituzione dei primi orti botanici (1543, Giardino dei Semplici di Pisa, a cura di Luca Ghini per volontà del Granduca Cosimo de' Medici) - siti eletti per la conservazione *ex situ* delle specie, adeguato complemento della conservazione *in situ* oggi realizzata nelle aree protette - attraverso le prime battaglie (1870) della Società Botanica Italiana per la conservazione di specie a rischio (*Cyperus papyrus*, *Oxycoccus palustris*, *Primula palinuri*), sino alle moderne tecniche di conservazione del seme e del germoplasma con l'istituzione della RIBeS (Rete Italiana Banche Germoplasma per la conservazione *ex situ* della flora spontanea italiana).

E proprio per la tutela della biodiversità negli anni '95-'96 in Italia è nato il Progetto Bioitaly (Inventario Biotopi in Italia), un progetto Life Natura del Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente, finanziato dall'Unione Europea, con il coordinamento scientifico della Società Botanica Italiana, dell'Unione Zoologica Italiana e della Società Italiana di Ecologia, per l'individuazione dei siti da proporre per l'inserimento nella Rete Ecologica Europea Natura 2000, secondo quanto previsto dalla Direttiva 92/43/CEE (Direttiva "Habitat").

A livello internazionale, la conservazione della natura e la salvaguardia della biodiversità sono argomento principe di molte Convenzioni Internazionali (Tabella 1) e Direttive Comunitarie (principalmente la Direttiva 79/409/CEE e la 92/43/CEE, rispettivamente Direttiva "Uccelli" e Direttiva

"Habitat"), aventi come oggetto le specie, ma anche l'habitat, la cui integrità rappresenta il presupposto fondamentale per la tutela delle singole specie, siano esse animali o vegetali [4].

Risultati e discussione

Già all'art.1 c. 1 della Legge Quadro sulle aree protette (L. 394/91) che riporta "La presente legge, in attuazione degli artt. 9 e 32 della Costituzione e nel rispetto degli accordi internazionali, detta principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese" troviamo tutti gli elementi significativi che giustificano e chiariscono le motivazioni e le finalità istitutive di un'area protetta. Si parla infatti di "istituzione" ma anche di "gestione", si usano i verbi "garantire" ma anche "promuovere", si parla di un'operazione da realizzare in "forma coordinata", quindi tesa ad evitare un operare autonomo e privo di indirizzi comuni e di una programmazione definita, come successo in passato, in occasione dell'istituzione degli storici parchi nazionali del paese. Tra l'altro in molte convenzioni internazionali viene più volte richiamata la necessità di un'azione di cooperazione tra Stati per il concreto successo delle misure adottate.

Si parla di "conservazione" ma anche di "valorizzazione", ma soprattutto si parla di "patrimonio naturale del paese", quindi della "risorsa natura" intesa quale bene della comunità, quale ricchezza

Tabella 1: Convenzioni internazionali per la conservazione della natura.

Convenzioni Internazionali e relativi recepimenti a livello nazionale
1950 – <i>Parigi</i> : protezione degli uccelli (L. 812/78)
1971 – <i>Ramsar</i> : zone umide di importanza internazionale soprattutto come habitat per gli uccelli acquatici (DPR 448/76)
1973 – <i>Washington</i> : commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione (L. 874/75)
1976 – <i>Barcellona</i> : protezione del mar mediterraneo dall'inquinamento (L. 175/99)
1979 – <i>Bonn</i> : conservazione delle specie migratrici appartenenti alla fauna selvatica (L. 42/83)
1979 – <i>Berna</i> : conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa (L. 503/81)
1991 – <i>Salisburgo</i> : protezione delle Alpi (L. 403/99)
1992 – <i>Rio de Janeiro</i> : tutela della biodiversità (L. 124/94)

da salvaguardare, anche nell'interesse dell'uomo e della qualità di vita. Analogo indirizzo si è avuto con la L. 157/92 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio" (considerabile a tutti gli effetti una legge quadro sul prelievo venatorio) che introduce il concetto di fauna selvatica quale "patrimonio indisponibile dello Stato e tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale", elevando-

la dallo stato di *res nullius* dato dalla precedente legislazione.

Risulta quindi un concetto di area protetta ben lontano dall'immobilismo, finalizzato alla mera conservazione, che sottrae territorio a disposizione della comunità, unicamente in nome di una tutela astratta della natura, e viene definito il ruolo attivo che un parco naturale può rivestire [5], quale fattore di incremento di turismo ecosostenibile, di

Tabella 1: Aree protette L. 394/91 e L.R. 49/95 nel territorio della Provincia di Livorno.

Area protetta	Comune
Parco Nazionale Arcipelago Toscano	Marina di Campo, Portoferraio, Porto Azzurro, Rio Marina, Marciana, Capoliveri, Marciana Marina, Rio nell'Elba, Giglio, Capraia Isola, Livorno
Riserva Statale Calafuria	Livorno
Riserva Statale Tomboli di Cecina	Cecina
Riserva Statale Bibbona	Bibbona
Riserva Statale Isola di Montecristo	Portoferraio
Riserva Statale Marsiliana	Livorno/Grosseto
Parco Provinciale dei Monti Livornesi	Livorno, Collesalvetti, Rosignano M.mo
Parco Interprovinciale di Montioni	Campiglia M.ma, Suvereto, Piombino, Massa M.ma, Follonica
Riserva Provinciale Oasi della Contessa	Collesalvetti
Riserva Provinciale Padule Orti-Bottagone	Piombino
A.N.P.I.L. Parrana S.Martino	Collesalvetti
A.N.P.I.L. Le Sorgenti di Colognole	Collesalvetti
A.N.P.I.L. Foresta di Montenero	Livorno
A.N.P.I.L. Foresta di Valle Benedetta	Livorno
A.N.P.I.L. Torrente Chioma	Livorno
A.N.P.I.L. Parco Chioma	Rosignano M.mo
A.N.P.I.L. Fiume Cecina	Cecina
A.N.P.I.L. Macchia della Magona	Bibbona
A.N.P.I.L. S. Silvestro	Campiglia M.ma
A.N.P.I.L. Baratti-Populonia	Piombino
A.N.P.I.L. Sterpaia	Piombino
A.N.P.I.L. Montioni	Suvereto
Riserva Provinciale Biscottino (N.I.)	Collesalvetti
Riserva Provinciale Padule di Bolgheri (N.I.)	Castagneto Carducci

sviluppo di attività produttive ecocompatibili, di circuiti lavorativi per professionalità di settore, oltre ad offrire valide opportunità di studio, ricerca, sperimentazione, scambio di esperienze con altri paesi, anche in merito ad esperienze gestionali innovative.

Alla legge quadro sono legate le aree protette quali Parchi Nazionali (istituiti con appositi D.P.R., enti giuridicamente autonomi di diritto pubblico, con un proprio Ente Parco, un proprio bilancio e propri strumenti di pianificazione e di regolamentazione – Piano e Regolamento del Parco), Riserve Statali (sin dal 1953 istituite dall’Azienda di Stato per le Foreste Demaniali, oggi a seguito di apposito decreto del Ministero dell’Ambiente, perlopiù gestite dal Corpo Forestale dello Stato, dotate di proprio Piano di gestione e relativo Regolamento di attuazione), Aree Marine Protette (istituite dal Ministero dell’Ambiente, dotate di un proprio Regolamento), Parchi e Riserve Regionali (istituiti dalle Regioni, alle quali è stato riconosciuto il potere in materia con i D.P.R. 11/1972 e 616/1977, dotati di un proprio Piano e Regolamento e gestiti da enti di diritto pubblico o consorzi tra Enti locali). Alla Legge Regionale Toscana 49/95 sono legati, inoltre, i Parchi Provinciali (dotati di Piano del Parco e Regolamento), le Riserve Provinciali (dotate di Regolamento e Piano di Assetto Naturalistico) e le A.N.P.I.L. (Aree Naturali Protette di Interesse Locale): i primi (Parchi e Riserve Provinciali) istituiti e gestiti dalle Amministrazioni Provinciali, le ultime (A.N.P.I.L.) istituite e gestite dai Comuni che possono valutare l’opportunità di dotarle o meno di apposito Regolamento di Gestione.

In tabella 1 sono riportate le aree protette L.394/91 e L.R. 49/95 (10° aggiornamento elenco ufficiale delle aree protette regionali) presenti sul territorio della Provincia di Livorno, integrate con le nuove istituzioni previste dal 5° Programma Regionale per le Aree Protette 2009-2011 (DCRT n. 88/09).

A tale sistema di aree protette va aggiunta la strategia di protezione data dalla Rete Ecologica Natura 2000, un nuovo approccio di tutela della biodiversità in applicazione della Direttiva “Habitat”, mirata a creare una rete di Zone Speciali di Conservazione che includono i Siti di Importanza Comunitaria, di cui alla medesima Direttiva, e le Zone di Protezione Speciale, di cui alla Direttiva “Uccelli”, che richiedono applicate appropriate misure di conservazione (valutando sito per sito la ne-

cessità di redazione di un Piano di gestione) volte a garantire e/o ripristinare lo stato di conservazione soddisfacente di habitat di interesse comunitario o di habitat di riferimento per specie di interesse comunitario [6].

L’approccio della Direttiva “Habitat”, recepita in Italia con il D.P.R. 357/97, così come modificato dal D.P.R. 120/03, consiste in un’azione parallela di conservazione e gestione delle specie e degli habitat (concetti già peraltro presenti nella Convenzione di Berna), al fine di creare una rete ecologica di riferimento, in particolar modo per le specie migratrici.

I siti della Rete Ecologica Natura 2000 non debbono essere considerati aree protette nel senso classico, ma ambiti in cui le comunità locali (regioni, province, comuni) si impegnano in una effettiva e coordinata gestione che abbia come scopo principale il mantenimento a lungo termine di habitat e specie: è la visione “moderna” ed “europea” della Direttiva Habitat che responsabilizza Enti locali e soggetti privati verso una gestione attenta e consapevole della “risorsa natura” nell’interesse collettivo.

Le singole maglie della Rete Ecologica Europea NATURA 2000 risultano così inserite nel contesto paesaggistico e socio-economico, senza particolari limitazioni d’uso, tranne quelle che ne potrebbero compromettere la stabilità ecologica e quindi il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente.

I siti della Rete Ecologica Europea Natura 2000 diventano a tutti gli effetti luoghi di elezione per una gestione concreta, in cui effettuare monitoraggio continuo, attraverso processi di ricognizione, di individuazione delle emergenze naturalistiche e dei fattori di rischio presenti ed in divenire, al fine di pianificare opportuni interventi conservazionistici [7].

Purtroppo l’approccio innovativo e lungimirante della Direttiva “Habitat” di responsabilizzazione degli Enti non sempre ha un riscontro positivo, quantomeno in Italia, nella gestione concreta del territorio e delle sue risorse. Basti pensare ai ritardi legislativi (vd. procedura d’infrazione n. 2131/2006, nei confronti dello Stato Italiano, per il mancato recepimento della Direttiva “Uccelli”, per quanto riguarda l’applicazione di misure speciali di conservazione degli habitat di riferimento delle specie in Allegato I) della Direttiva) oppure alle recenti proposte (al momento solo in bozza)

Tabella 2: Siti di Importanza Regionale L.R. 56/00 in Provincia di Livorno.

Codice SIR	Tipologia	Denominazione	Comune
SIR 47	SIC-ZPS	Padule di Suese e Biscottino	Collesalveti
SIR 48	SIC	Isola di Gorgona	Livorno
A 48	ZPS	Isola di Gorgona – area terrestre e marina	Livorno
SIR 49	ZPS	Tomboli di Cecina	Cecina
SIR 50	SIC-ZPS	Padule di Bolgheri	Castagneto C.ci
SIR 51	SIC	Boschi di Bolgheri, Bibbona e Castiglioncello	Bibbona, Castagneto C.ci, Casale M.mo
SIR 52	SIC	Isola di Capraia	Capraia
Codice SIR	Tipologia	Denominazione	Comune
SIR 53	ZPS	Isola di Capraia – area terrestre e marina	Capraia
SIR 54	SIC	Monte Calvi di Campiglia	Castagneto Carducci, San Vincenzo, Campiglia, Suvereto
SIR 55	SIC	Promontorio di Piombino e Monte Massoncello	Piombino
SIR 56	SIC-ZPS	Padule di Orti-Bottagone	Piombino
SIR 57	SIC-ZPS	Isole di Cerboli e Palmaiola	Capoliveri, Portoferraio, Rio Marina, Rio nell'Elba
SIR 58	SIC-ZPS	Monte Capanne e Promontorio dell'Enfola	Campo nell'Elba, Marciana, Marciana Marina, Portoferraio
SIR 59	SIC	Isola di Pianosa	Campo nell'Elba
A 59	ZPS	Isola di Pianosa – area terrestre e marina	Campo nell'Elba
SIR 60	SIC	Isola di Montecristo	Portoferraio
A60	ZPS	Isola di Montecristo e Formica di Montecristo – area terrestre e marina	Portoferraio
SIR B07	SIR	Zone umide del Golfo di Mola e di Schiopparello	Capoliveri, Portoferraio
SIR B08	SIR-ZPS	Elba Orientale	Porto Azzurro, Portoferraio, Rio nell'Elba
SIR B09	SIR	Calafuria	Livorno
SIR B10	SIR	Monte Pelato	Rosignano M.mo
SIR B21	SIR	Bandite di Follonica	Campiglia, Piombino, Suvereto, Follonica, Massa M. ma

di revisione della legge di recepimento regionale che attribuirebbero ai soggetti proponenti/attuatori di piani, progetti o interventi di potenziale impatto sull'integrità dei siti anche la funzione di approvazione delle rispettive relazioni di valutazione d'incidenza, vanificando l'unico strumento di controllo dato dalla normativa.

La L.R. 56/00, in attuazione del D.P.R. 357/97 e succ. modif. e integraz., attribuisce alle Province tutte le funzioni amministrative, incluse la defini-

zione e l'attuazione delle misure di conservazione necessarie al mantenimento a lungo termine di habitat e specie di interesse conservazionistico, anche mediante l'adozione di specifici Piani di Gestione dei siti (o linee di intervento riguardanti una singola porzione di un sito, se interessata da una particolare emergenza), nonché il monitoraggio di habitat e specie [8], l'effettuazione di studi e ricerche, l'attuazione di iniziative di informazione e sensibilizzazione della collettività. Tali funzioni

sono attribuite agli Enti Parco regionali, per i territori ricadenti nei confini di Parchi Regionali, e agli Enti Parco Nazionali, previo accordo tra Regione, Provincia ed Ente Parco, nel caso di territori inclusi in Parchi Nazionali.

La L.R. 56/00 raccoglie tutti i SIC e le ZPS toscani, introducendo anche i sir (siti di interesse regionale), sotto la denominazione di SIR (Siti di Importanza Regionale, in Allegato D della legge), di cui 18 siti insistono sul territorio della Provincia di Livorno, in parte sovrapponendosi alle estensioni in toto o solo parzialmente – delle aree protette “classiche”, e di territori già riconosciuti, ad esempio, quali zone umide di importanza internazionale (Padule di Bolgheri), ai sensi della Convenzione di Ramsar.

In tabella 2 riportiamo i SIR del territorio della Provincia di Livorno (ultimo aggiornamento dell’Allegato D alla L.R. 56/00, approvato con DCRT n. 80/09).

Conclusioni

Tra le funzioni amministrative proprie della Provincia, ai sensi del T.U.E.L. Dlgs n. 267/00, figura la voce “protezione della flora e della fauna, parchi e riserve naturali”, parimenti a quanto visto nella L.R. 56/00, per l’attribuzione delle competenze in materia di Rete Ecologica Europea Natura 2000. Nella pianificazione del territorio e nella relativa gestione, alle linee d’indirizzo, date dalla normativa internazionale e nazionale sulla conservazione della natura, secondo le due strategie parallele e integrate di tutela della natura (aree protette nel senso stretto del termine e siti Natura 2000), spesso confluenti nell’istituzione sul territorio di aree vincolate per gli scopi di legge (Figura 1), si affiancano altre normative di settore, inerenti ad es. la gestione faunistica e degli ecosistemi agro-forestali (si pensi ad es. ai miglioramenti ambientali a scopi faunistici) [9].

Esemplificativa può essere la normativa nazionale (ed i relativi recepimenti regionali) sull’esercizio del prelievo venatorio che individua una destinazione differenziata del territorio agrosilvopastorale (il 20-30% è destinato a territorio soggetto a divieto di caccia, con la presenza oltre alle aree protette di altri istituti e strutture, quali oasi di protezione, zone di protezione, zone di ripopolamento e cattura ecc.), con finalità ed interventi (prelievo

venatorio, ma anche immissioni faunistiche) che inevitabilmente hanno effetti sui popolamenti delle aree protette e viceversa [10].

Analogamente, e proprio nel territorio provinciale livornese, ci sono casi di Parchi Naturali ricadenti – in parte o in toto – nel perimetro del Patrimonio Agricolo Forestale Regionale, fattore che genera differenti visioni riguardanti le modalità di gestione (spesso dettate da strumenti di pianificazione dai contenuti non congruenti) che dovrebbero coniugare le necessità puramente conservazionistiche (es. sviluppo della vegetazione climacica) con le comuni pratiche forestali di coltivazione del bosco. Sarebbe quindi auspicabile una programmazione ed una pianificazione condivise a tutti i livelli e tra i vari settori degli Enti competenti, per attuare una



Figura 1: Carta riassuntiva del sistema di aree protette in Provincia di Livorno.

concreta gestione delle risorse naturali che segua alla mera istituzione dell'area protetta sul territorio. E le aree protette possono svolgere un ruolo cardine in questioni divenute ormai urgenti, quali quelle della gestione faunistica (vd. ad esempio il contenimento del cinghiale e altri ungulati da un lato, ma anche la conservazione e la salvaguardia di specie d'interesse conservazionistico), per realizzare una programmazione integrata delle azioni da effettuare nel territorio protetto (incluse le aree contigue a parchi e riserve) [11] e nel territorio non vincolato, per portare avanti studi e ricerche su metodi innovativi di censimento faunistico [12], in grado di portare ad una stima dei popolamenti molto vicina alla realtà, per sperimentazioni dei piani d'azione nazionali per specie minacciate [13], per valutare gli effetti di operazioni di reintroduzione di *taxa* in pericolo [14], per studi e ricerche nel settore dei cosiddetti metodi ecologici di prevenzione dei danni, per studi relativi a piani e programmi di prelievo volti al raggiungimento e al mantenimento a lungo tempo della densità sostenibile dei vari *taxa*, in rapporto alle attività antropiche, ma anche ai popolamenti animali e vegetali.

Bibliografia

- [1] A. Canu, Italia Protetta. Mondadori. Milano: 1994.
- [2] W.D. Newmark, A land-bridge island perspective on mammalian extinctions in western North American Parks. Nature: 1987.
- [3] E.O. Wilson, Biodiversità. La violenza della natura, la resistenza della vita. Bibl. Sc. Sansoni. Milano: 1999.
- [4] Spagnesi M., Zambotti L., Raccolta delle norme nazionali e internazionali per la conservazione della fauna selvatica e degli habitat. QCN 1. Min. Amb. – INFS: 2001.
- [5] Tognotti M., Ruggeri F., La rete di aree protette della Provincia di Livorno: tra conservazione, salvaguardia, ricerca e fruizione. In Aree Naturali Protette toscane. Non solo conservazione: esperienze e proposte di gestione. Reg. Tosc. Firenze: 2009.
- [6] Manuale per la gestione dei Siti Natura 2000. MATTM. Roma: 2002.
- [7] Battisti C., Biodiversità, “effetto isola” e rete ecologica. In Pignatti S. (a cura di) Biodiversità e aree naturali protette. ETS. Pisa: 2005.
- [8] Sposimo P., Castelli C., La Biodiversità in Toscana. Specie e habitat in pericolo. RENATO. Il Bandino Tip., Firenze: 2005.
- [9] Genghini M., Spagnesi M., Toso S., I miglioramenti ambientali a fini faunistici. INFS. Bologna: 1994.
- [10] Spagnesi M., Toso S., Cocchi R., Trocchi V., Documento orientativo sui criteri di omogeneità e congruenza per la pianificazione faunistico-venatoria. INFS. Bologna: 1994.
- [11] Toso S., Pedrotti L., Linee guida per la gestione del cinghiale (*Sus scrofa*) nelle aree protette. QCN 3. Min. Amb. – INFS: 2001.
- [12] Franzetti B., Focardi S., La stima di popolazione degli ungulati mediante *distance sampling* e termocamera a infrarossi. INFS. Bologna: 2006.
- [13] Genovesi P., Piano d'azione nazionale per la conservazione del lupo (*Canis lupus*). QCN 13. Min. Amb. – INFS: 2002.
- [14] AA.VV., Linee guida per l'immissione di specie faunistiche. QCN 27. Min. Amb. – INFS: 2007.