



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

UNDICESIMA LEGISLATURA

PROPOSTA DI LEGGE STATALE N. 15

PROPOSTA DI LEGGE STATALE da trasmettere al Parlamento Nazionale ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione
d'iniziativa dei Consiglieri Valdegamberi, Ciambetti, Finco, Barbisan, Cestaro, Andreoli, Bet, Bozza, Formaggio, Giacomini, Pan, Puppato, Razzolini, Rigo e Dolfin

DISPOSIZIONI INTEGRATIVE PER IL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA 92/43/CEE DEL CONSIGLIO DEL 21 MAGGIO 1992 RELATIVA ALLA CONSERVAZIONE DEGLI HABITAT NATURALI E SEMINATURALI E DELLA FLORA E DELLA FAUNA SELVATICHE: INTRODUZIONE DI UN REGIME DI DEROGA PER LA SPECIE CANIS LUPUS

Presentato alla Presidenza del Consiglio il 30 novembre 2021.

DISPOSIZIONI INTEGRATIVE PER IL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA 92/43/CEE DEL CONSIGLIO DEL 21 MAGGIO 1992 RELATIVA ALLA CONSERVAZIONE DEGLI HABITAT NATURALI E SEMINATURALI E DELLA FLORA E DELLA FAUNA SELVATICHE: INTRODUZIONE DI UN REGIME DI DEROGA PER LA SPECIE CANIS LUPUS

Relazione:

La presenza del lupo e degli animali selvatici sul territorio italiano si sta moltiplicando anno dopo anno, con situazioni davvero critiche per le imprese che, con coraggio, continuano a presidiare le montagne e a garantire la bellezza del paesaggio, evitando lo spopolamento e l'abbandono dei territori. Oggi a rischio di estinzione non è più il lupo ma le attività agricole e pastorali della montagna, importanti presidi del territorio. Va pertanto riportato un giusto equilibrio tra le necessità di salvaguardia del lupo e la rimanente parte dell'ecosistema montano.

È ormai improrogabile la necessità, in alcuni ambiti montani dove le predazioni sono quotidiane e la presenza del lupo sta allontanando l'alpeggio, rompendo il già difficile ecosistema locale, un'azione di contenimento del lupo, seguendo il modello tracciato dalla recente normativa tedesca.

Va evidenziato che il problema in Italia è di gran lunga superiore in termini quantitativi agli altri Stati europei e, senza una seria azione di contenimento non sarà risolvibile.

A poco o nulla sono valse le già esperite e costose misure di protezione degli animali al pascolo, in molte situazioni tra l'altro impraticabili ed inefficaci.

Vogliamo garantire la conservazione del lupo, ma al tempo stesso limitare i danni per gli allevatori.

Il lupo a breve non sarà solamente un problema degli allevatori: si sta avvicinando sempre più alle abitazioni, entra nei giardini, sbrana i cani nei cortili e gli altri animali domestici. Il pericolo anche per l'uomo è sempre più imminente

Si ritiene pertanto di assumere una iniziativa legislativa che si muove nel senso di disporre una integrazione del procedimento di recepimento ed attuazione della direttiva a suo tempo operata con il DPR 8 settembre 1997, n. 357, definendo, in conformità al nuovo quadro normativo in tema di norme sulla partecipazione dell'Italia alla formazione ed alla attuazione della normativa e delle politiche della Unione europea, come da ultimo definita con la legge 24 dicembre 2012, n. 234, i principi e criteri direttivi della integrazione ed aggiornamento del recepimento.

Trattasi di criteri ed indirizzi mutuati dalle esperienze di altri Stati europei, quali in particolare, per quanto in questa sede maggiormente interessa e rileva, la Repubblica Federale di Germania.

In particolare la legislazione tedesca ha individuato, in sede di recepimento ed attuazione della direttiva comunitaria, comunemente nota come "direttiva habitat", una specifica disciplina per la gestione della specie in questione, definendo un punto di equilibrio fra le esigenze di protezione e conservazione della specie canis lupus e la disciplina delle autorizzazioni in deroga al prelievo di esemplari della specie, rapportandola, e graduandola, in relazione agli eventi di danno accertati e alla loro reiterazione.

In altri termini il legislatore tedesco muove dalla constatazione dell'avvenuto successo delle politiche comunitarie e nazionali volte alla conservazione della specie, che ha determinato condizioni di ritorno del lupo sul territorio e dalla contestuale esigenza di individuare soluzioni volte alla salvaguardia anche delle attività di gestione del bestiame in ambito montano.

In Italia la situazione è analoga in ordine agli esiti positivi della conservazione della specie: basti richiamare quanto emerge nel "Piano di conservazione e gestione del lupo in Italia" (marzo 2019), Parte I: "Stato della specie", da cui risulta (paragrafo 1.5.4. "Tendenze demografiche") che "la popolazione italiana mostri una tendenza demografica positiva"; non solo: per quanto più direttamente interessa la regione Veneto dal Piano emerge "una forte spinta di espansione da parte di individui singoli a muoversi verso nuove aree libere, specialmente in regione Veneto e Provincia di Trento" e quindi nel complesso emerge "uno status della popolazione di lupo sulle Alpi italiane positivo ed in espansione in primis a livello spaziale e di conseguenza a livello demografico".

Quindi, ricorrendo analoghi presupposti in ordine agli esiti delle politiche di conservazione della specie in questione, il presente progetto di legge si propone di mutuare, salve le specificità dei rispettivi ordinamenti giuridici, le soluzioni individuate, muovendosi nel solco dell'articolo 16 della direttiva che conferisce "a condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata", il potere di rilascio della autorizzazione in deroga, per una serie di finalità, tra le quali il "prevenire gravi danni, segnatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico e alle acque e ad altre forme di proprietà" ed attribuisce tale prerogativa, genericamente, agli Stati membri, lasciando pertanto ai diversi ordinamenti la individuazione dei soggetti istituzionali a ciò competenti.

In tal senso si intende anche valorizzare la giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 215 del 2019) sia in ordine ad una lettura per la quale "Il quadro normativo sovranazionale è, dunque, nel senso che possono essere autorizzate deroghe ai divieti di uccisione delle specie protette, qualora queste siano necessarie al fine della salvaguardia di altri interessi, e che il loro bilanciamento compete alle autorità nazionali, nel rispetto delle condizioni e dei limiti derivanti dai vincoli europei e internazionali", sia sul punto specifico della non rilevanza, ai fini della direttiva habitat, della attribuzione del potere di deroga agli Stati membri, "per cui essa è indifferente a quale sia l'organo competente ad autorizzare le deroghe ai divieti di abbattimento....".

Quanto sopra ferma restando la responsabilità dello Stato membro, e quindi il suo titolo di competenza a coordinare e vigilare sulla attuazione della direttiva ai livelli istituzionali individuati come competenti, anche intervenendo, sulla base delle risultanze del monitoraggio continuo degli esiti delle misure di deroga attivate, con misure di sospensione o interruzione del regime di deroga, al fine di assicurare il conseguimento delle finalità dettate dalla normativa comunitaria.

Venendo all'articolato (articolo 1), si vanno a definire i presupposti per la attivabilità di un regime di deroga in presenza degli estremi del danno grave all'allevamento, configurandosi tale condizione di "danno grave" quando si reiterano episodi di predazione e tali episodi si configurano in regime di

connessione spaziale e temporale; ovvero la pluralità di eventi si determina nello stesso luogo (o meglio nella stessa area di riferimento) e ripetutamente (in un arco temporale di riferimento), potendosi così ritenere che la ripetizione dell'evento, nelle stesse condizioni di spazio ed in un arco di tempo assunto su base stagionale, sia significativo indicatore, necessario e sufficiente, della presenza di lupi con comportamenti predatori, non altrimenti contenibili, pur a fronte della presenza di misure di protezione della mandria o dei singoli capi, ove tecnicamente praticabili ed economicamente sostenibili: e tali condizioni vengono a legittimare i prelievi.

Viene quindi delineato, per la specifica fattispecie in esame, un diverso assetto del procedimento amministrativo, e delle relative responsabilità, per autorizzare le deroghe, basato sulla applicazione del principio di sussidiarietà e quindi attivando i livelli istituzionali rappresentati dalle Regioni e Province autonome, quali soggetti che, al ricorrere delle condizioni descritte nella norma, possono autorizzare la deroga.

La autorizzazione al prelievo in deroga deve essere immediatamente comunicata al Ministero dell'Ambiente e i prelievi possono essere attuati solo dai soggetti abilitati al controllo della fauna selvatica ai sensi dell'art. 19 della legge 157 del 1992 e con il coordinamento della autorità statale competente.

I dati dei prelievi sono comunicati al Ministero, al fine di consentire, sulla base delle risultanze a livello nazionale, la adozione di eventuali misure di sospensione o interruzione del regime di deroga, ove dalle risultanze del sistema di monitoraggio continuo e quindi dagli stessi dati del regime di deroga attivato, risultino possibili compromissioni delle condizioni volte ad assicurare lo stato di conservazione soddisfacente della specie e quindi il conseguimento delle finalità previste dalla normativa comunitaria; e ciò in quanto trattasi di responsabilità che compete, in primis, allo stato membro.

Completa l'articolato (articolo 2) una specifica disposizione che implementa il sistema di recepimento ed attuazione con una misura che si ritiene funzionale anche alla stessa protezione della fauna selvatica e volta a contrastare gli esiti del fenomeno di ibridazione della specie; tema quello della ibridazione della specie considerato anche nel già ricordato "Piano di conservazione e gestione del lupo in Italia" (marzo 2019) che al paragrafo 1.6.2. "Presenza di cani vaganti e ibridazione" sottolinea come "Una concreta minaccia per l'identità genetica del lupo è rappresentata dalla possibilità di incroci con il cane .." da cui la valutazione di utilità di "approvare una modifica della legge 281/1991 che permetta di intervenire sui cani vaganti delle aree rurali e sugli ibridi cane-lupo".

Ne consegue l'inserimento di una disposizione che si ritiene funzionale a mantenere sotto controllo il lamentato fenomeno della ibridazione e che si contraddistingue per la sua specificità, ovvero per gli accertamenti scientifici che implica (valutazione morfologica e/o genetica) funzionali alla attivazione del regime di deroga e che si ritiene non possano che essere espletati a livello statale, avvalendosi degli organi di consulenza tecnico-scientifica in materia.

DISPOSIZIONI INTEGRATIVE PER IL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA 92/43/CEE DEL CONSIGLIO DEL 21 MAGGIO 1992 RELATIVA ALLA CONSERVAZIONE DEGLI HABITAT NATURALI E SEMINATURALI E DELLA FLORA E DELLA FAUNA SELVATICHE: INTRODUZIONE DI UN REGIME DI DEROGA PER LA SPECIE CANIS LUPUS

Art. 1 - Introduzione di un regime di deroga per i danni gravi all'allevamento causati dalla specie canis lupus.

1. Al recepimento del regime di deroga previsto dall'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, come attuato dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche" sono apportate modifiche, secondo i seguenti criteri ed indirizzi:

a) è configurato in termini di danno grave all'allevamento la reiterazione stagionale, in connessione spaziale e temporale, di episodi di predazione, da parte della specie canis lupus, di animali, anche al pascolo, in presenza di misure di protezione della mandria o dei singoli capi, ove tecnicamente praticabili ed economicamente sostenibili;

b) fermo restando quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 11 del DPR n. 357 del 1997, in tema di divieto di utilizzo di mezzi non selettivi, sono autorizzati, al ricorrere dei presupposti di cui alla lettera a), con esclusivo riferimento ai danni gravi all'allevamento causati dalla specie canis lupus, i prelievi della specie:

1) ove il danno sia riconducibile ad un singolo esemplare e si operi in regime di connessione spaziale e immediatezza temporale rispetto al danno accertato;

2) ove il danno non sia riconducibile ad un singolo esemplare, oppure, in esito al prelievo del singolo esemplare cui è stato riconducibile il danno si reiterano comunque ed in regime di connessione spaziale e immediatezza temporale, i danni e ricorrano tutte le seguenti condizioni:

2.a) la deroga riguardi esemplari del solo branco di appartenenza;

2.b) si operi in connessione spaziale e immediatezza temporale con il danno accertato;

c) le deroghe di cui alla lettera b) sono autorizzabili dalle Regioni e dalle Province autonome fino alla cessazione degli eventi accertati di danno riconducibili a singolo esemplare o a soggetti del medesimo branco e comunque nel rispetto delle condizioni di cui alla lettera b);

d) le deroghe autorizzate sono comunicate dalle Regioni e Province autonome al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, al fine di consentire, in regime di monitoraggio continuo, il controllo su base nazionale dello stato di conservazione della specie canis lupus e sono attuate dai soggetti autorizzati al controllo della fauna selvatica ai sensi dell'articolo 19 della legge 157 del 1992, come recepito negli ordinamenti delle Regioni e Province autonome, e con il coordinamento delle strutture competenti dell'Arma dei Carabinieri;

e) i dati relativi ai prelievi implementano il sistema di monitoraggio di cui all'articolo 7 del DPR n. 357 del 1997 e sono comunicati dalle Regioni e Province autonome al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio;

f) il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, sentito l'ISPRA, può disporre sulla base delle risultanze del monitoraggio continuo, comprensivo dei dati dell'andamento del regime di deroga dei prelievi di cui al presente articolo, ed al fine di garantire il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente, la sospensione o interruzione del regime di deroga di cui al del presente articolo.

Art. 2 - Introduzione di un regime di deroga per gli ibridi della specie di canis lupus.

1. Al recepimento del regime di deroga previsto dall'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, come attuato dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1997, è apportata modifica secondo i seguenti criteri ed indirizzi:

a) è inserita la autorizzazione per le finalità di cui alla lettera a) e/o c) del comma 1 dell'articolo 11 del DPR n. 357 del 1997, del regime di deroga per gli ibridi della specie canis lupus, con prelievo, cattura ed eventuale uccisione, a fronte degli esiti della valutazione morfologica o genetica;

Art. 3 - Clausola di invarianza finanziaria.

1. All'attuazione delle disposizioni previste dalla presente legge si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

INDICE

Art. 1 - Introduzione di un regime di deroga per i danni gravi all'allevamento causati dalla specie canis lupus.....	5
Art. 2 - Introduzione di un regime di deroga per gli ibridi della specie di canis lupus.	6
Art. 3 - Clausola di invarianza finanziaria.....	6