



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori TOSATO, TESTOR e BERGESIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 DICEMBRE 2022

Conferimento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano della facoltà di adottare, per la fauna carnivora, le misure di deroga previste dalla direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche

ONOREVOLI SENATORI. - Sull'intero territorio nazionale e, in particolare, sulle montagne del territorio alpino e prealpino, sempre più spesso, si verificano attacchi al bestiame da parte di animali pericolosi che producono danni economici e destano grande preoccupazione tra la popolazione. Si tratta di una vera e propria riconquista da parte dei grandi carnivori di gran parte delle aree montane e collinari italiane, che è dovuta ad una serie di fattori e soprattutto alla grande disponibilità di *habitat* favorevoli e di prede. In particolare, negli ultimi anni, i casi di aggressione a fauna selvatica o di allevamento sono aumentati e in alcuni territori la presenza di lupi e di orsi è ormai diventata stanziale.

Per fronteggiare questa situazione non è quindi sufficiente prevedere interventi di emergenza ma è necessario agire dal punto di vista legislativo con misure di carattere strutturale per monitorare, controllare e contenere un aumento di specie animali che comporterebbe non solo uno squilibrio ambientale ma anche un problema di sicurezza pubblica che non dobbiamo sottovalutare, anche in considerazione degli attacchi di branchi a pochi metri dalle abitazioni, come riportati e documentati da molti quotidiani locali.

I lupi, in particolare, sono organizzati in branchi territoriali, strutture sociali che occupano un determinato territorio in maniera stabile, dove la caccia, l'allevamento della prole e il controllo del territorio sono svolti in cooperazione.

In Italia, sulle Alpi e sugli Appennini, la dimensione media di un branco di lupi è di 4-6 individui, che occupano un territorio in media di 250 chilometri quadrati che viene

difeso dall'arrivo di altri predatori, compresi altri lupi.

Il branco è un'unità familiare, al cui vertice si trovano i genitori, denominati « alfa », che costituiscono una coppia monogama, dove la femmina alfa è l'unica del branco a riprodursi.

Quando arrivano all'età adulta (tra il primo e il secondo anno di vita), i lupi possono tentare di acquisire la posizione dominante nel branco d'origine oppure disperdersi e tentare di formare un nuovo branco. La capacità di dispersione dei giovani è notevole e rappresenta la via primaria per la colonizzazione di nuove aree disponibili, dando vita a una grande espansione territoriale del lupo.

In particolare, il Trentino e il Veneto ma anche tutta la catena appenninica contano parecchi branchi più o meno grandi di lupi e il numero crescente di esemplari comporta una difficile convivenza con la popolazione, registrando numerosi attacchi al bestiame e costringendo molti pastori ad abbandonare precocemente i pascoli in quota, con conseguenti costi per l'attività agricola e per l'economia della zona. In alcuni ambiti montani le predazioni hanno raggiunto livelli di frequenza tali da mettere al rischio il già difficile ecosistema locale, costringendo all'abbandono delle terre ed in particolare delle attività dell'alpeggio, uno dei principali sistemi di difesa e conservazione dell'ambiente e del territorio montano. Inoltre, questi predatori si avvicinano ai paesi gettando nel panico la popolazione, costretta ad assistere a scene insolite e a volte anche raccapriccianti. Non è inconsueto vedere lupi al ciglio delle strade, che stanno sbranando una preda, oppure branchi che attraversano la

strada. Tali episodi sono documentati in molti siti *web*, che riportano immagini e filmati di scene che coinvolgono questi pericolosi carnivori.

Sempre più spesso, il territorio montano alpino è in allarme anche per le aggressioni da parte degli orsi nei confronti dell'essere umano, che rendono di fatto difficile la convivenza tra uomini e animali. Spesso i cittadini si sentono «confinati» ed evitano le gite e le passeggiate in montagna. Specialmente durante la stagione estiva, con l'incremento delle gite e delle escursioni, diventa sempre più necessario aumentare il livello di guardia, già alto da anni.

Il 26 gennaio 2019 l'Ansa ha riportato la notizia dell'aggressione da parte di due lupi di un uomo di sessantacinque anni, residente in provincia di Vicenza, nella campagna tra Sticciano e Rocca Strada in provincia di Grosseto. L'uomo è stato azzannato a una mano mentre tentava, insieme a un amico, di allontanare i due animali che stavano per attaccare un gregge di pecore.

Per fare fronte a simili episodi, la provincia autonoma di Trento ha approvato la legge provinciale 11 luglio 2018, n. 9, recante «Attuazione dell'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: tutela del sistema alpicolturale». La corte Costituzionale, con sentenza 27 settembre 2019, n. 215, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, stabilendo, da una parte, che il potere di derogare il regime di tutela delle specie animali - in base alla normativa europea - spetta anche alle province autonome, in ragione delle competenze loro attribuite dallo statuto, e dall'altra, che la normativa statale sulla caccia, demanda alle regioni il controllo della fauna, compresa quella protetta.

La regione Veneto ha approvato, in data 22 gennaio 2019, la mozione n. 400 con la quale si impegna la regione ad attivarsi immediatamente presso il Governo per fare approvare il Piano nazionale di gestione e contenimento del lupo (*Canis lupus*).

Il 29 gennaio 2019, i rappresentanti istituzionali delle regioni alpine, Trentino-Alto Adige, Veneto, Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Liguria e Valle d'Aosta, si sono riuniti a Trento, concordando sulla necessità di disporre di strumenti idonei per la gestione dei grandi predatori, in particolare lupi e orsi, e dichiarandosi disposti ad assumersi in prima persona le responsabilità delle azioni necessarie. Del resto, è da molto tempo ormai che le regioni attendono un piano di gestione dei grandi carnivori da parte del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, adeguato a una realtà che vede in significativa espansione alcune specie. A fronte di una densità di lupi e di orsi tale che crea situazioni oggettive di pericolo, anche in prossimità dei centri abitati e delle aree turistiche, situazioni che fanno venire meno la sicurezza della popolazione e costituiscono un danno costante per le attività economiche e per la stessa sopravvivenza delle aziende zootecniche, le regioni hanno chiesto di poter attivare azioni condivise di prevenzione, gestione e prelievo dei grandi carnivori.

In data 24 novembre 2022, il Parlamento europeo ha adottato una proposta di risoluzione congiunta che chiede di adeguare lo stato di protezione dei lupi, in base allo stato di conservazione auspicato, con il fine di porre le basi per una equilibrata gestione del rapporto tra la specie animale e le attività umane.

Entrando dunque nel merito della disegno di legge, con l'articolo 1 si vuole attribuire alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano la facoltà di adottare, in completa autonomia, le misure previste dalla direttiva 92/43/CEE, cosiddetta «direttiva

habitat», relativamente alle specie della fauna selvatica «carnivora», in deroga alle disposizioni del relativo regolamento di attuazione, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e della legge 11 febbraio 1992, n. 157. In particolare, la direttiva *habitat*, nonché il suo regolamento di attuazione, disciplina, in relazione alle specie selvatiche «carnivore» di cui alla lettera a) degli allegati II, IV, e V, la conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali della fauna selvatica, anche ai fini della salvaguardia della biodiversità delle zone frequentate dagli stessi animali. In attuazione della normativa europea vigente e, in particolare, della direttiva *habitat*, alcuni Paesi membri dell'Unione europea, come ad esempio la Spagna, la Francia e la Svezia, hanno adottato dei piani di monitoraggio e di gestione del lupo prevedendo anche l'abbattimento qualora la consistenza delle popolazioni di lupi andasse oltre la capacità portante del territorio o creasse danni alle attività antropiche, come l'allevamento, ovvero causasse danni alla salute e alla sicurezza pubblica.

È quindi necessario riconoscere piena autonomia alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano per quanto riguarda la gestione, la salvaguardia e il monitoraggio dello stato di conservazione dei grandi carnivori e dei relativi *habitat* di interesse europeo, attribuendo ad esse la facoltà di stabilire anche eventuali «prelievi», in deroga alla normativa vigente, qualora

siano a rischio l'incolumità della popolazione locale e la pacifica convivenza con animali predatori, quali ad esempio il lupo, come previsto dal presente disegno di legge.

Anche la risoluzione 2015/2137(INI) approvata dal Parlamento europeo il 2 febbraio 2016 riconosce la necessità di «valutare accuratamente il ruolo dei grandi predatori e l'eventuale introduzione di misure di adattamento, in modo da salvaguardare la biodiversità, il paesaggio agricolo e l'allevamento nelle regioni di montagna, praticato da secoli» ed evidenzia come le direttive sulla tutela della natura prevedano un'ampia flessibilità al fine di agevolarne l'attuazione tenendo conto delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali secondo quanto sancito dalla direttiva *habitat*. Queste disposizioni evidenziano esplicitamente la necessità di apportare modifiche al livello di protezione di determinate specie, in conformità alle esigenze economiche, agricole e di pubblica sicurezza locali.

Quanto rilevato è assolutamente prioritario per evitare la proliferazione incontrollata dei grandi carnivori e la presenza di branchi vaganti nel territorio, che rendono di fatto impossibile il sereno svolgimento delle attività giornaliere e tradizionali della popolazione locale, minacciano la sopravvivenza degli allevamenti e la sicurezza delle persone e vanificano tutti gli sforzi e le azioni di contrasto dello spopolamento delle valli e di tutela delle attività montane.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. In deroga alle disposizioni del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e della legge 11 febbraio 1992, n. 157, alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano è conferita la competenza di disciplinare in modo autonomo le modalità di adozione, nel proprio territorio, delle misure previste dalla direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativamente alle specie animali indicate alla lettera *a*), voce: « carnivora », degli allegati II, IV e V della medesima direttiva e per la conservazione dei relativi *habitat* naturali e seminaturali, anche ai fini della salvaguardia della biodiversità delle zone frequentate da tali animali, tenendo conto delle esigenze economiche, sociali, culturali e di pubblica sicurezza nonché delle particolarità regionali e locali.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione di quanto disposto dal comma 1, adottano le misure idonee a garantire la gestione, la salvaguardia e il monitoraggio dello stato di conservazione delle specie di cui al medesimo comma 1 e dei relativi *habitat* di interesse europeo, con particolare attenzione a quelli prioritari, e regolamentano i prelievi degli esemplari delle medesime specie e le relative deroghe, anche con riferimento all'autorizzazione delle deroghe previste dall'articolo 11, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, tenuto conto anche della reiterazione di episodi di predazione.

3. Ai fini di quanto previsto dai commi 1 e 2, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano:

a) effettuano un periodico censimento dei grandi carnivori presenti nel proprio territorio, anche in accordo con le regioni confinanti individuando gli esemplari appartenenti alla specie autoctona del lupo o a quella generale dei canidi;

b) stabiliscono, sulla base di un'apposita relazione tecnico-scientifica, i livelli minimi di presenza dei grandi carnivori, necessari alla salvaguardia delle specie, ai sensi di quanto stabilito dalla normativa dell'Unione europea;

c) redigono, sulla base di un'accurata analisi, il piano d'intervento per il contenimento del numero di esemplari presenti nei rispettivi territori, prevedendo il ricorso anche a tecniche di sterilizzazione o di prelievo forzoso con messa in cattività;

d) individuano i casi in cui è necessario procedere all'abbattimento degli esemplari ritenuti pericolosi per l'incolumità pubblica.

4. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ogni due anni, trasmettono al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica una relazione sulle deroghe concesse ai sensi del comma 2 del presente articolo, finalizzata alla predisposizione, da parte del medesimo Ministero, della relazione alla Commissione europea prevista dall'articolo 11, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357.

5. Con riferimento alle specie di cui al comma 1, nelle aree della rete Natura 2000, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano assicurano le opportune misure per evitare il degrado degli *habitat* di specie, nonché l'eventuale perturbazione delle specie per le quali le citate aree sono state perimetrate, in relazione alle possibili conseguenze di tale perturbazione rispetto alle fi-

nalità della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992.

6. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano linee guida per la gestione delle specie di cui al comma 1 e dei relativi *habitat*, con particolare attenzione alle aree della rete Natura 2000, e, se necessario, piani di gestione specifici o integrati con altri piani di sviluppo, nonché opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali, conformi alle esigenze ecologiche delle citate specie.

Art. 2.

1. Sono fatte salve le disposizioni del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, compatibili con le disposizioni della presente legge. Il Governo, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, apporta le modifiche necessarie al citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1997 al fine di adeguarlo a quanto disposto dalla presente legge.

Art. 3.

1. Le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono all'attuazione della presente legge nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

€ 1,00