

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 2017-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE BONIVER)

Comunicata alla Presidenza l'8 novembre 1982

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie appartenenti alla fauna selvatica, con allegati, adottata a Bonn il 23 giugno 1979

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 4 agosto 1982
(V. Stampato n. 3418)*

**presentato dal Ministro degli Affari Esteri
di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia
col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste
col Ministro della Marina Mercantile
e col Ministro per i Beni Culturali e Ambientali**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 6 agosto 1982*

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema della salvaguardia della natura e delle sue componenti principali, flora e fauna, è esploso, in questi ultimi anni, in tutta la sua drammaticità.

A partire soprattutto dal 1972, dopo la conferenza delle Nazioni Unite svoltasi a Stoccolma sulla protezione dell'ambiente umano, si sono intensificate le iniziative assunte da organizzazioni operanti a livello internazionale, sia governative quali l'ONU e le sue agenzie specializzate quali l'UNESCO e l'UNEP, il Consiglio d'Europa, sia non governative quali l'UICN, il BIRO, il WWF, per sensibilizzare l'opinione pubblica e i Governi dei singoli Stati a questo problema e soprattutto per promuovere l'adozione, attraverso l'adesione ad accordi internazionali, di misure giuridiche concrete e vincolanti, in quanto le raccomandazioni e le informazioni non sono sufficienti a risolvere i problemi ambientali.

Salvare la natura e l'ambiente naturale — non sembri assurdo nè contraddittorio il dirlo — costituisce una forma di economia a lungo termine, in quanto, seppure la protezione di fauna e flora sfuggono a una valutazione economica precisa, tuttavia l'una e l'altra rappresentano il bene più prezioso della vita. E se spariscono gli elementi necessari alla vita, l'uomo stesso sarà parte della « lista nera » di specie disperse o minacciate di estinzione.

Le preoccupazioni economiche continuano però a prevalere di gran lunga sulle esigenze ecologiche. Ne è prova proprio in questi ultimi mesi la battaglia, che ha lambito anche il Parlamento, scatenatasi sia sulle proposte di legge del deputato Meneghetti (atto Camera n. 2895 e quindi atto Senato n. 1915) e del senatore Pacini (atto Senato n. 1652) concernenti il recepimento della direttiva comunitaria n. 79/409 del 2 aprile 1979 in materia di attività venatoria, sia sul decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 giugno 1982 che ha escluso tredici specie di

uccelli selvatici dall'elenco di quelle che possono essere oggetto di caccia nel territorio nazionale, in conformità sia alla legge nazionale, sia alle convenzioni internazionali già ratificate — con particolare riferimento a quella di Parigi del 1950 — che in relazione alle scelte comunitarie.

L'ambiente in cui viviamo è gravemente minacciato e molti Stati hanno raccolto il grido di allarme del mondo scientifico e di quanti perseguono lo scopo della conservazione della natura e dell'ambiente. Numerose convenzioni internazionali sono state già promosse e sottoscritte in questo specifico settore, e in quello più particolare della conservazione degli uccelli selvatici.

Il primo accordo per la conservazione della fauna selvatica è stata la Convenzione internazionale per la protezione degli uccelli, che peraltro è sempre in vigore, firmata nel 1902 (I Convenzione di Parigi). Da quella lontana data, i trattati si sono intensificati. Un primo gruppo di trattati comprende quelli che riguardano la protezione della vita selvatica in una determinata regione del mondo, per la creazione di aree protette, di difesa di alcune specie, e di regolamentazione della caccia per animali da selvaggina e, in accordi recenti, di controllo della introduzione di specie esotiche.

Una seconda categoria di trattati raggruppa quelli che intendono regolamentare la cattura delle specie marine le cui popolazioni vengono sfruttate da pescatori di nazionalità diverse. Si tratta essenzialmente di convenzioni sulla pesca.

Un terzo gruppo di trattati è costituito da accordi che si riferiscono alla protezione degli uccelli migratori. Sono diretti alla protezione completa di alcune specie, ed enunciano alcune regole per la caccia alle specie selvatiche e, soltanto in quelli più recenti, ingiungono ai contraenti la protezione degli *habitat* di quelle specie alle quali si riferiscono.

Una quarta categoria di accordi comprende quelli che hanno per oggetto la protezione di certi *habitat*. Questi accordi si riferiscono soltanto agli *habitat* marini, e quindi al nuovo progetto di diritto del mare.

Generalmente, le convenzioni sono d'iniziativa locale o regionale (intendendosi per regione un'area geografica). A livello più ampio, tre trattati hanno attualmente vocazione mondiale: la convenzione approvata a Ramsar il 2 febbraio 1971 relativa ai terreni paludosi d'importanza internazionale come *habitat* di specie di animali selvatici acquatici; la convenzione adottata a Washington nel 1973, sul commercio internazionale di specie selvatiche in via di estinzione; la convenzione di Bonn del 1979 sulla protezione delle specie migratrici.

Queste tre convenzioni sono state adottate in rapida sequenza, e pur senza ordinarsi in un piano d'insieme, idealmente ne rappresentano le componenti.

L'Italia ha già ratificato e dato esecuzione alla Convenzione di Ramsar con il decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448, e alla Convenzione di Washington con la legge 19 dicembre 1975, n. 874.

Il disegno di legge oggi all'esame dell'Assemblea, e già approvato dalla Camera dei deputati il 4 agosto 1982, prevede la ratifica e la esecuzione della Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie adottata a Bonn il 23 giugno 1979.

Questa Convenzione riguarda la tutela delle specie migratorie, di quelle specie cioè non sedentarie, che intraprendono migrazioni cicliche e prevedibili, generalmente stagionali.

Lungo il loro viaggio, queste specie mettono al mondo e allevano i loro piccoli in alcuni posti particolari; in altri si nutrono, svernano, si riposano, mutano. Altri territori sono invece soltanto attraversati, più o meno rapidamente, nel corso di una migrazione che può coprire immense o relativamente piccole distanze. Il viaggio lungo che meglio conosciamo è quello della cicogna dall'Europa centrale verso l'Africa del Sud, che copre circa 10.000 chilometri.

Le specie migratrici sono esposte ad una serie di pericoli e hanno bisogno della stessa, se non maggiore, protezione di cui abbi-

sognano le specie sedentarie, poichè le cause che le minacciano sono fondamentalmente le stesse: danno e distruzione degli *habitat* e dei biotopi, cattura deliberata degli animali e infine le conseguenze imprevedibili delle attività umane (emissione di sostanze tossiche, eccetera). La tutela delle specie migratrici è però molto più difficile, poichè comporta la conoscenza dei loro bisogni vitali, delle cause di pericolo e quindi delle possibili misure protettive. Ne consegue che una specie migratrice deve essere protetta nei modi e nei tempi giusti in funzione delle cause di rischio che può incontrare in ciascuno dei siti o delle aree lungo il tragitto di migrazione.

Se solo una maglia della catena di protezione si rompe, o si allenta, la popolazione non sopravviverà, e ogni ulteriore sforzo di conservazione sarà vano. Ad esempio, i mari più puri e l'interdizione della pesca non serviranno a salvaguardare la specie se a una popolazione di salmone una diga di sbarramento impedirà la risalita o il passaggio ai tratti superiori di un fiume.

Il coordinamento delle azioni di tutela di una specie non è semplice neanche quando gli *habitat* sono compresi entro il territorio di un singolo Stato. Se poi gli *habitat* di una specie migratrice sono compresi nei territori di più Stati, come è di norma, allora si rende necessaria la cooperazione di tutti gli Stati interessati.

Una regolamentazione generale relativa alla cooperazione internazionale sulla conservazione delle specie migratrici non esisteva. Per questa ragione la Conferenza delle Nazioni Unite, a Stoccolma, del 1972 invitò i Governi a concludere una convenzione generale sulla loro protezione e gestione.

Il Governo della Repubblica federale di Germania, in collaborazione con l'Unione internazionale per la cooperazione della natura (UICN) ebbe l'incarico di elaborare una convenzione su questo tema, da presentare, per essere adottata, ad una Conferenza di Stati che si sarebbe poi riunita a Bonn.

Dopo molti anni di lavoro preparatori effettuati dal Ministero federale dell'agricoltura, pesca e alimentazione (competente per la tutela della natura) e l'UICN, la Conferen-

za si riunì a Bonn il 23 giugno 1979: 63 Stati erano presenti come membri di diritto, altri 14 e un gran numero di organizzazioni internazionali mandarono i propri osservatori. La Convenzione fu approvata senza opposizioni; è stata firmata da ventotto Stati dei quali otto l'hanno già ratificata (Camerun, Paesi Bassi, Danimarca, Egitto, India, Portogallo, Cile, Niger).

Lo scopo di questa Convenzione è quello di obbligare gli « Stati dell'*habitat* » a realizzare una collaborazione per creare un quadro istituzionale, strutturale e strumentale necessario a questo fine, e a definire contemporaneamente le linee direttrici essenziali della cooperazione.

Essa comprende tutte le specie della fauna selvatica che sono migratrici in senso biologico, i cui spostamenti non si limitano ai confini di uno solo Stato.

In base alla convenzione gli Stati si obbligano a:

promuovere, favorire e cooperare ai lavori di ricerca sulle specie migratrici;

accordare una protezione immediata alle specie migratrici minacciate, elencate all'allegato I (n. 40 specie);

concludere accordi internazionali per la conservazione e gestione delle specie il cui stato di conservazione trarrebbe grande vantaggio dalla cooperazione internazionale derivante dalla stipula di un accordo internazionale (n. 32 specie di cui all'allegato II).

In questo contesto, gli Stati della zona degli *habitat* sono tenuti a prendere misure di urgenza idonee ad assicurare protezione a favore delle specie minacciate anche senza un preventivo regolamento internazionale (articolo III), e obbligati a stipulare accordi (articoli IV e V) con i quali si impegnano ad adottare misure specifiche e coordinate a favore della conservazione di specie particolari.

Questi accordi mirano ad assicurare una efficace collaborazione fra gli Stati interessati in materia di protezione e gestione dei biotopi, e di lavori di ricerca e di scambi d'informazione.

Gli organi previsti dalla Convenzione sono: la Conferenza delle Parti cioè dei soggetti aventi competenza a negoziare, concludere e applicare accordi internazionali; il Consiglio scientifico; il Segretariato, che è l'organo permanente della Convenzione che promuove e determina le attività per l'attuazione della Convenzione stessa.

Questa Convenzione chiude, in ordine temporale, gli accordi internazionali nel settore della protezione delle specie appartenenti alla fauna selvatica alle quali l'Italia ha aderito e che ha già ratificato.

Alle Convenzioni di Ramsar, di Parigi e di Washington, innanzi citate, si aggiunge quella sulla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979, e ratificata e posta in esecuzione in Italia con la legge 5 agosto 1981, n. 503, entrata in vigore il 1° giugno 1982.

Ultima tappa, ai fini della protezione di tutte le specie di uccelli e dei relativi *habitat* è la direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979, vincolante per i 10 Stati membri delle Comunità europee, alle cui norme già dall'aprile 1981 lo Stato italiano avrebbe dovuto adeguare la propria legislazione.

La Commissione affari esteri invita l'Assemblea a dare la propria approvazione al disegno di legge in oggetto e consentire al rispetto agli impegni assunti in sede di accordi internazionali sulla difesa dell'ambiente naturale e di annoverarsi tra gli Stati che sono all'avanguardia, nella cooperazione, tra i Paesi in questo specifico settore.

Va aggiunto che l'adesione dell'Italia a queste Convenzioni internazionali, compresa quella di Bonn di cui ora si chiede la ratifica, non è soltanto una scelta politica; è soprattutto una scelta di civiltà che trova il suo riscontro nell'atteggiamento di protezione ambientale che già da diversi anni si è affermato nel nostro Paese e che lo colloca ai primi posti fra gli Stati che intendono porre in essere azioni coordinate a protezione delle specie selvatiche e dei loro *habitat*.

BONIVER, relatore

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie appartenenti alla fauna selvatica, con allegati, adottata a Bonn il 23 giugno 1979.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo XVIII della Convenzione stessa.