

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

5° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 SETTEMBRE 2001

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente NOVI

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(628) *Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE*

(351) *AGONI ed altri: Integrazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, concernente norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*

(525) *BRUNALE ed altri: Recepimento ed attuazione della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, in materia di attività venatoria*

(605) *RONCONI: Recepimento dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici*

(663) *SPECCHIA ed altri: Recepimento ed attuazione della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, in materia di attività venatoria*

(Discussione congiunta e rinvio)

* PRESIDENTE:	Pag. 3, 5, 8
* LA LOGGIA, ministro per gli affari regionali	3
* MANFREDI (FI)	8
* SPECCHIA (AN), relatore	6
ALLEGATO (contiene i testi di seduta) . . .	10

N.B.: *I testi di seduta sono riportati in allegato al Resoconto stenografico.*

L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU: Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territoriale lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

I lavori hanno inizio alle ore 8,50.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(628) *Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE*

(351) *AGONI ed altri: Integrazione alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, concernente norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio.*

(525) *BRUNALE ed altri: Recepimento ed attuazione della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, in materia di attività venatoria.*

(605) *RONCONI: Recepimento dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici.*

(663) *SPECCHIA ed altri: Recepimento ed attuazione della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, in materia di attività venatoria*

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 628, 351, 525, 605 e 663.

Ha chiesto di parlare il ministro La Loggia.

LA LOGGIA, *ministro per gli affari regionali*. Signor Presidente, la ringrazio e sono grato ai senatori per la prontezza con la quale la Commissione ha voluto occuparsi di questo problema, che è realmente urgente e la cui soluzione peraltro è sollecitata praticamente «da tutta Italia», da tutti coloro i quali sono interessati all'argomento ed anche da comuni cittadini che sanno che ci stiamo occupando di tale questione.

Vorrei innanzitutto sdrammatizzare l'oggetto di questa materia. Ricordo che tale normativa ha avuto una storia particolarmente travagliata nel corso dei decenni. Infatti, lo Stato italiano ha atteso fino all'11 febbraio del 1992 per recepire la direttiva della Comunità europea n. 409 del 2 aprile 1979, cioè ben 13 anni, lasciando tuttavia un vuoto in relazione alla parte della direttiva che dava la possibilità di regolamentare anche la disciplina delle deroghe secondo determinate caratteristiche e circostanze, e soltanto per alcuni tipi di fauna.

Si provò a porvi rimedio nel 1997, attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ma a seguito di alcuni ricorsi la Corte costituzionale ha sostanzialmente abrogato detta normativa, con il che siamo tornati alla situazione presente nel 1992: anzi peggio, perché abbiamo mantenuto quel vuoto normativo.

Già dai primi giorni di attività di questo Governo ho sollecitato la definizione della questione. Dopo diversi tentativi tesi a formulare una norma nell'ambito di altre normative sostanzialmente omogenee, a seguito

del rinvio operato da questo Governo a diverse regioni delle normative approvate in sede regionale (anche con qualche disagio, evidentemente, perché si trattava sostanzialmente della bocciatura di determinazioni democraticamente e liberamente espresse da diversi consigli regionali), siamo addivenuti al convincimento che fosse necessario finalmente provvedere.

Questo disegno di legge sostanzialmente recepisce quella parte della normativa della Comunità europea non contemplata nel 1992, delegando alle regioni la valutazione di operare delle deroghe in limiti e confini ben definiti.

Qualcuno ha pensato, credo nella più assoluta buona fede (ho sentito anche qualche polemica al riguardo, come peraltro è normale e legittimo in queste circostanze), che volessimo in qualche modo eliminare ogni divieto, lasciando ai cacciatori la possibilità di fare e disfare a loro piacimento. Non è così. Dobbiamo, invece, considerare questo disegno di legge come il completamento di una normativa che sostanzialmente mette ordine in una materia che sino a questo momento non era chiara.

Nel frattempo diverse regioni stanno approvando nuovamente le loro leggi regionali nelle quali prevedono le deroghe, a partire dalla stagione venatoria in corso, e parecchie categorie di cittadini ci hanno richiesto il motivo per cui il Governo non ha operato per decreto-legge. Occorre rifarsi ai principi generali del nostro ordinamento giuridico: infatti, il Governo non ha operato con tale strumento per la semplice ed anche banale circostanza che questa materia non può essere disciplinata per decreto-legge, poiché si tratta del recepimento di una norma comunitaria. Il Governo, tuttavia, considerata l'urgenza rappresentata dalle molteplici categorie di cittadini, ha richiesto ed ottenuto di poter operare con una procedura quanto più spedita ed urgente possibile. Tutto ciò giustifica la metodologia di lavoro, vale a dire l'esame del disegno di legge in sede deliberante. In tal modo si conciliano due esigenze: la prima è quella di colmare il vuoto normativo e fare in modo che le regioni acquisiscano la potestà legislativa di operare le deroghe (ma, ripeto, nell'ambito di limiti e confini ben definiti); la seconda è quella di corrispondere all'esigenza di un percorso quanto più rapido possibile, al fine di mettere la parola «fine» a questo contenzioso ancora in corso tra Stato e regioni.

Stanno per giungere (ed è questo che la Commissione deve ben valutare) «di ritorno» diverse leggi di alcune regioni italiane (Toscana, Emilia, Liguria e Lazio) : queste regioni, nelle more dell'approvazione di questo disegno di legge, inviano di nuovo all'esame del Governo leggi che sembra siano sostanzialmente una ripetizione delle precedenti (naturalmente le esaminerò, appena saranno arrivate), con il che continueremo a perpetuare un problema.

Se invece, nel frattempo, la Commissione giungesse ad una determinazione e si potesse fare quel passo in avanti che ci consentirebbe di riesaminare le leggi alla luce della nuova normativa, così com'è qui rappresentata, ovviamente aperta a tutti i contributi possibili, potremmo chiudere il contenzioso con le regioni, responsabilizzandole appieno e trasferendo l'esame di questo argomento là dove è più opportuno in rapporto alle esi-

genze di quella determinata parte di territorio. La valutazione in ordine all'esigenza di applicare o no determinate deroghe può essere anche diversa, regione per regione, nell'ambito, comunque, di confini ben definiti.

Farò l'esempio, tra i mille possibili, del cacciatore itinerante che si trova al confine tra due diverse regioni, in cui potrebbero anche essere in vigore normative diverse. Nell'ambito di queste diversità, è possibile che il cacciatore meno prudente e avveduto, nella «non definizione» di una precisa normativa, oltrepassi i confini previsti dalla normativa della propria regione ed anche della regione limitrofa. Se invece la normativa sarà, con tutta accortezza, definita e precisata, il cacciatore saprà che, transitando dalla Liguria al Piemonte, anziché dal Piemonte alla Lombardia, oltrepassando cioè certi confini, le regole cambiano e, quindi, saprà anche come meglio disciplinare la propria attività. Al momento, tutto ciò non avviene, perché è difficilissimo poter determinare, in mancanza di una norma certa, l'attività possibile in una determinata parte di territorio.

Chiarito questo aspetto – sicuramente l'analisi del relatore sarà più approfondita e compiuta, in merito – mi preme rappresentare, per quanto riguarda l'iniziativa e la volontà del Governo, l'obiettivo del disegno di legge: colmare un vuoto ed anche definire determinate competenze. Peraltro, in un clima di crescente federalismo, credo che sia assolutamente dovuto trasferire queste competenze dallo Stato alle regioni. Lo Stato, però, per trasferirle, deve averle in qualche modo acquisite. Per acquisirle si dovrà attuare l'articolo 9 della citata direttiva della Comunità europea, che fino ad ora non è stato completamente recepito.

Questo è, puramente e semplicemente, il significato del provvedimento in discussione. È ovvio che, laddove vi sarà la possibilità di un miglioramento del testo o di una maggiore chiarificazione dei concetti esposti (ovviamente, nella maniera più sintetica possibile), se ne discuterà; non vi è una chiusura, purché i due obiettivi che ho citato (che mi paiono assolutamente condivisibili, da qualsiasi parte politica li si guardi) possano essere raggiunti. Il raggiungimento di quei due obiettivi è nell'interesse di tutti, soprattutto delle molteplici categorie di cittadini che a questo provvedimento guardano con estremo interesse. In tal modo, si potrà uscire da un'incertezza veramente dannosa, che porrebbe il Governo nella situazione di rivedere tutti i provvedimenti provenienti dalle regioni, eventualmente rinviandoli, ancora una volta, ovvero impugnandoli innanzi alla Corte costituzionale. Questo non è nell'interesse di alcuno, ma il Governo si troverebbe necessitato a farlo.

PRESIDENTE. Ringrazio il signor Ministro per la sua esposizione. Egli ci ha ricordato che la legge n. 157 del 1992 recepiva e avrebbe dovuto attuare la direttiva comunitaria 409 del 1979 ed anche la Convenzione di Berna dello stesso anno: in realtà, la direttiva aveva come obiettivo la conservazione degli uccelli selvatici nel territorio degli Stati membri. Nel momento in cui, però, dettava un sistema di limiti e di divieti, conteneva anche il dettato delle procedure di deroga che, ipotizzate dall'articolo 9, non sono state recepite dalla legge n. 157.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Specchia.

SPECCHIA, *relatore*. Desidero ringraziare il Presidente e il Ministro per gli affari regionali per l'ampia introduzione che hanno voluto fare all'importante provvedimento che stiamo discutendo, la quale ovviamente facilita i nostri lavori.

L'oggetto del disegno di legge è a tutti noto. La direttiva 409 del 1979 si prefigge la protezione, la gestione e la regolamentazione della fauna selvatica sul territorio degli Stati membri dell'Unione europea, le quali si esplicitano anche attraverso alcuni divieti generali, tra cui la proibizione di uccidere, catturare, distruggere le specie di uccelli elencati all'articolo 4, nell'allegato 1.

Gli Stati membri, secondo la direttiva in oggetto, possono derogare a questi divieti per le ragioni elencate dall'articolo 9. Nella relazione che accompagna il disegno di legge governativo sono ricordati i casi in cui ciò può avvenire: nell'interesse della salute, della sicurezza pubblica, della sicurezza aerea, per prevenire gravi danni alle colture, al bestiame, ai boschi, alla pesca e alle acque; ai fini della ricerca e dell'insegnamento, del ripopolamento e della reintroduzione, nonché per l'allevamento connesso a tali operazioni; per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità.

Nel momento in cui gli Stati membri derogano, devono introdurre altre regolamentazioni. Le deroghe devono menzionare le specie che ne formano oggetto, i mezzi, gli impianti e i metodi di cattura o di uccisione autorizzati, le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui possono essere fatte, l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono realizzate e così via.

Come vedete, sono previste molte garanzie al fine di evitare che le deroghe possano tramutarsi in arbitrî, andando oltre quello che i legislatori europei e nazionali hanno voluto.

Questi principi, oltre che regolamentati dalla citata direttiva CEE del 1979, sono stati ribaditi dalla Convenzione di Berna dello stesso anno. Dopodiché è intervenuta, come è stato ricordato, la legge nazionale sulla caccia n. 157 del 1992, che ha recepito sia la direttiva che la Convenzione. La legge n. 157, tuttavia, ha una particolare carenza, in quanto non contiene una specifica disciplina dei casi e delle procedure in cui è possibile esercitare le deroghe previste dalla direttiva europea.

Nella legge quadro n. 157 sono presenti anche altre storture, anche se poi alcune di esse successivamente sono state «rimesse a posto». Ad esempio, l'articolo 18, comma 1, della legge n. 157 elenca alcune specie tra quelle cacciabili non comprese, invece, nell'allegato 2 della direttiva della quale ci stiamo occupando. A questo si è posto riparo con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 marzo 1997.

Oggi, sostanzialmente, abbiamo una situazione in base alla quale le disposizioni comunitarie relative alle deroghe non sono concretamente regolamentate e ciò è stato riconosciuto (non si tratta, quindi, di afferma-

zioni nostre) dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 272 del 22 luglio 1996, nella quale si afferma che gli Stati nazionali devono, per così dire, regolamentare con legge, introdurre disposizioni generali che riguardano questa materia.

L'Italia è stata richiamata ben due volte da parte della Commissione europea per non avere adempiuto a tale direttiva.

È stato fatto, per così dire, un tentativo per porre riparo alla carenza, con decreto del Presidente del Consiglio del 27 settembre 1997, che si occupava delle modalità di esercizio delle deroghe; questo tentativo si è poi rivelato infruttuoso. Alcune regioni hanno presentato ricorso per conflitto di attribuzioni (la Toscana, il Veneto, l'Emilia, l'Umbria, la Lombardia) e la Corte costituzionale, con sentenza n. 169 del 1999 ha annullato il suddetto decreto e ha ribadito l'esigenza di un fondamento legislativo, cioè di una legge nazionale, della quale ci stiamo occupando.

Poiché si è parlato delle leggi regionali, ricordo che la stessa Corte costituzionale ha affermato che ovviamente le regioni non possono sostituirsi alle disposizioni nazionali, perché non si tratta solo di caccia (per la quale le regioni hanno competenza), ma sono in gioco altri interessi; il che significa che lo Stato nazionale deve prevedere regole nazionali.

La possibilità di deroga anche in materia venatoria è stata, tra l'altro, ribadita dalla Corte di giustizia europea, in almeno tre occasioni: nel 1987, nel 1996 e nel 1997.

Di fronte a questa situazione e ad iniziative di alcune regioni che negli anni scorsi hanno approvato leggi, ovviamente bloccate dall'intervento del Governo, altre regioni – invece – «non si sono mosse».

Sottolineo che le richieste non sono pervenute solo dal mondo venatorio (il che poteva essere scontato), ma anche dalle associazioni degli agricoltori, dai comuni e dalle stesse regioni, perché vi sono alcune specie, oggi non cacciabili, che in effetti arrecano danni seri. Lo dico come testimone: sono pugliese e nella mia regione l'olivicoltura è uno dei fattori dello sviluppo; ebbene, vi sono periodi in cui, quando passano gli storni (si tratta di milioni di esemplari), che sono una specie non cacciabile, gli uliveti vengono completamente «puliti».

Certo, le leggi prevedono che agli agricoltori vengano corrisposti degli indennizzi, però le risorse sono così esigue che chi subisce il danno «se lo tiene e se lo piange».

L'attuale Governo ha ritenuto di venire incontro a tutte queste richieste introducendo nella legge n. 157 un nuovo articolo, il 19-*bis*, che, come potete constatare, al comma 1 «attribuisce alle regioni e alle province autonome la funzione di disciplinare le modalità di esercizio delle deroghe»; al comma 2, poi, si recepiscono integralmente, quindi a garanzia di tutti, i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 9 della direttiva comunitaria; al comma 3 si assicura un'uniformità di tutela su tutto il territorio nazionale attraverso lo strumento dell'Istituto nazionale della fauna selvatica, la cui presenza, per così dire, e il cui apporto sono stati richiamati anche nelle diverse sentenze dalla Corte costituzionale; al comma 4 si riconduce sotto il regime del potere di deroga la possibilità di cattura a fine di richiami

vivi di esemplari di specie protette. Tutto ciò ovviamente si può verificare dal testo, che è molto lineare.

Mi avvio a concludere. Abbiamo all'esame cinque disegni di legge. Il disegno di legge n. 351, presentato dai colleghi della Lega, riduce troppo «all'osso» la materia, in due righe, esprimendo il principio di attribuire la competenza alle regioni. Gli altri tre disegni di legge (quello del Gruppo DS-U, quello del senatore Ronconi e quello presentato anche dal mio Gruppo), sostanzialmente si rifanno o sono analoghi, anche se con articolazioni diverse, al provvedimento governativo.

Raccomando, dunque, l'approvazione in tempi brevi del provvedimento governativo, che non modifica niente (lo dico al cortese rappresentante dei Verdi), cioè non entra nel merito della caccia; lo sottolineo, perché al riguardo vi è una *vexata quaestio*, con opinioni diverse, tutte rispettabili, di chi è favorevole e di chi contrario alla caccia, di coloro che sono favorevoli alla caccia indiscriminata o di coloro, come me e il Governo, che sostengono la caccia, purché regolamentata in modo giusto.

Si tratta, quindi, sostanzialmente di dare attuazione alla direttiva comunitaria e di trasferire le competenze dallo Stato alle regioni ed alle province autonome.

Voglio anche ricordare a me stesso (lo ricorderanno benissimo il ministro La Loggia e i colleghi della passata legislatura) che nel 1998 il Senato, con tre mozioni approvate quasi all'unanimità e con il solo voto contrario dei Verdi, impegnò il Governo ad intervenire in questa materia, addirittura con un decreto-legge, per fare prima. Quindi, vi è – per così dire – una condivisione quasi generale pur nel rispetto di idee diverse, che ci sono, ma sono assolutamente minoritarie. Ci sono posizioni parlamentari quasi unanimi sulla necessità di recepire la direttiva dell'Unione: dobbiamo essere nell'Unione sempre, non solo quando ci conviene.

A questo punto avrei esaurito la mia funzione, raccomandando nuovamente rapidità nell'approvare il provvedimento e ricordando anche che è in preparazione un ordine del giorno, che sarà poi illustrato dal collega Manfredi.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua esposizione.

Propongo che venga scelto come testo base dell'esame il disegno di legge n. 628 e che venga fissato alle ore 17 di mercoledì 3 ottobre il termine per la presentazione degli emendamenti. Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Dichiaro aperta la discussione generale.

MANFREDI (FI). Signor Presidente, nel corso del mio intervento illustrerò anche l'ordine del giorno n. 1, da me presentato, insieme ad alcuni colleghi del Gruppo CCD-CDU:BF e Forza Italia.

Conformemente a quanto previsto nel disegno di legge n. 628, che stiamo discutendo, e ai principi della direttiva CEE n. 409 del 1979, si propone di dar corso alle leggi regionali che disciplinano la materia delle deroghe, che sono attualmente inapplicate, perché è necessario intervenire

in materia con un atto concreto del Governo. Al fine di risolvere tali problemi, mentre è *in itinere* questo provvedimento, si ritiene di presentare l'ordine del giorno n. 1.

PRESIDENTE. A causa di concomitanti impegni in Assemblea, il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,30.

ALLEGATO

ORDINI DEL GIORNO**(0/628-351-525-605-663/1/13^a)**MANFREDI, MONCADA LO GIUDICE DI MONFORTE, BERGAMO, SALINI, SCOTTI,
MARANO«La 13^a Commissione permanente,

in sede di esame dei disegni di legge nn. 628, 351, 525, 605 e 663,
considerato che la direttiva 79/409/CEE prevede la possibilità di
derogare alle disposizioni di tutela delle specie protette, in un quadro di
garanzie e di limiti verificati da un'autorità nazionale abilitata;

considerato che la legge 11 febbraio 1992, n. 157, che ha recepito
la suddetta direttiva, non ha disciplinato tale facoltà;

considerato che tale omissione rende impossibile alle regioni di in-
tervenire efficacemente nella materia, come chiarito dalla Corte Costitu-
zionale, con grave danno – tra l'altro – per le colture agricole e la sicu-
rezza stessa;

visto che alcune regioni italiane hanno approvato disposizioni legi-
slative per attuare concretamente dette regole (Liguria, Toscana, Lombar-
dia, ecc.);

ritenuto che appare opportuno – per evitare il procrastinarsi dei
pregiudizi – consentire a tali leggi di aver corso, ove siano conformi
alla normativa in corso di discussione;

impegna il Governo

a dar corso alle leggi regionali che disciplinano la materia delle de-
roghe in senso conforme a quanto previsto dal disegno di legge n. 628, in
corso di discussione presso la 13^a Commissione permanente, ed ai princìpi
della direttiva 79/409/CEE».

