



### ***Nota tecnica per audizione su:***

## **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/43/CEE del Consiglio per quanto riguarda lo status di protezione del lupo (*Canis lupus*).**

Sessant'anni fa il lupo era estinto in ampie parti dell'UE, ne esistevano ancora alcuni esemplari solo in alcuni Stati, tra cui l'Italia. In seguito alla messa sotto protezione del lupo, questa specie selvatica si è ben ripresa negli ultimi decenni. Anzi, molto bene.

Il ritorno del lupo è quindi un successo per la protezione della natura. Tuttavia, le disposizioni in materia di protezione della natura non sono statiche, bensì devono essere adattate in modo dinamico agli sviluppi.

Ora che il lupo si è ripreso straordinariamente bene, non è più minacciato di estinzione, anzi, persino l'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (IUCN) lo elenca in Europa come non minacciato, lo status di protezione è stato adeguato a livello di diritto internazionale.

La palla passa dunque nel campo dell'Unione Europea. Tutto parla a favore dell'attuazione, anche a livello UE, della modifica apportata alla Convenzione di Berna, che ha classificato lo status di protezione del lupo come "protetto" anziché "rigorosamente protetto".

Attualmente, a livello UE, sussiste una evidente disparità di trattamento tra singoli Stati membri, che è in contraddizione con l'art. 4 par. 2 del TFUE. Infatti, secondo il diritto primario dell'UE, non può esserci disparità di trattamento tra gli Stati membri dell'UE.

La disparità di trattamento esistente è inequivocabile, poiché in Italia – che ha il maggior numero di lupi di tutti gli Stati UE – vige lo status di protezione secondo l'allegato IV, mentre ad esempio in Polonia, Bulgaria e negli Stati baltici lo status di protezione si basa sull'allegato V. Questa disparità contraria al diritto europeo deve essere urgentemente eliminata.

Attualmente in Europa ci sono più di 21.500 lupi; negli ultimi dieci anni il loro numero è raddoppiato. In questo contesto, è giusto e necessario attribuire al lupo lo status di protezione secondo l'allegato V della Direttiva Habitat.

In questo modo il lupo rimane comunque una specie protetta, ma allo stesso tempo gli Stati dell'UE hanno la possibilità di attuare una gestione integrale della fauna selvatica.

Molti altri Paesi UE dimostrano già come possa configurarsi un approccio pragmatico e orientato ai fatti nei confronti dei grandi predatori.

Fondamentale è che non venga scelto un approccio ideologico, bensì un approccio basato sulle conoscenze. Questo approccio esiste, tra gli altri, in Svezia, Francia, Estonia, Lettonia, Lituania, Slovenia, Slovacchia, Romania e in Svizzera.

In tutti questi Stati i grandi predatori vengono monitorati attentamente nell'ambito di un concetto di gestione che prevede anche dei prelievi.



Segue un elenco di alcuni esempi concreti:

1. *Slovenia, Orso: La popolazione verrà ridotta da 1.200 a 800 orsi. Mezzi: abbattimenti mirati di massimo 230 orsi all'anno.*
2. *Svezia, Orso: La popolazione è di circa 3.000 esemplari. Nel 2023 sono stati autorizzati circa 650 abbattimenti di orsi.*
3. *Romania, Orso: La popolazione è di circa 8.000 esemplari. Nel 2024 saranno autorizzati circa 500 abbattimenti di orsi (aumento della quota dopo la morte di una giovane donna pochi giorni fa; prima erano autorizzati circa 220 abbattimenti all'anno).*
4. *Svezia, Lupo: La popolazione è di circa 460 esemplari secondo il LCIE. Nel 2023 sono stati autorizzati 75 abbattimenti di lupi. C'è un valore di riferimento stabilito (soglia minima per la popolazione di lupi di 300 esemplari).*
5. *Francia, Lupo: La popolazione è di circa 783 esemplari secondo il LCIE. Nel 2023 sono stati autorizzati più di 150 abbattimenti di lupi. La Francia stabilisce un limite massimo per il numero di lupi che possono essere abbattuti. Questo limite è fissato a un massimo del 19% della popolazione media annuale stimata di lupi in Francia.*
6. *Svizzera, Lupo: Sebbene la Svizzera non sia uno stato membro dell'UE, ha aderito alla Convenzione di Berna. Pertanto, si applicano essenzialmente gli stessi standard di protezione per il lupo come nei suddetti stati. La Svizzera ha deciso pochi mesi fa una drastica riduzione delle popolazioni di lupi. Dei 30 branchi (dati del 2023), è stato autorizzato l'abbattimento di 12 branchi (interi) in diversi cantoni.*

È importante ricordare che il diritto dell'UE e anche la Costituzione italiana **non** attribuiscono ai singoli esemplari di animali un "diritto alla vita". Il diritto dell'UE, la Direttiva Habitat, protegge le **popolazioni**, ma **non** i singoli esemplari.

Per quanto riguarda invece la Costituzione italiana, diversi recenti pronunciamenti giudiziari hanno chiarito che l'art. 9, comma 3, **non** introduce un "diritto alla vita" per gli animali, bensì che la tutela degli animali significa che **non deve essere inflitta loro sofferenza inutile**.

Si veda in proposito, ad esempio, il seguente passaggio della sentenza n. 144/2024 del TRGA di Trento:

*"Come si avrà modo di evidenziare, un'analisi del corretto significato da attribuire all'art. 13 del TFUE e all'art. 9 della Costituzione e alla normativa nazionale di rango primario, porta ad escludere che attualmente gli animali possano essere riconosciuti come soggetti di diritto titolari di diritti, e che sia effettivamente configurabile una tutela diretta della vita dell'animale da parte del TFUE e della Costituzione da bilanciare con interessi di rango costituzionale, quali la sicurezza pubblica o la vita e l'integrità delle persone."*

[...]

*"Pertanto la tesi proposta dai ricorrenti secondo cui la legge costituzionale n. 1 del 2022 avrebbe espressamente introdotto nella Costituzione un vero e proprio principio fondamentale animalista declinabile secondo le teorie etico filosofiche antispeciste per le quali tutti gli esseri viventi, umani e non umani, sarebbero meritevoli della stessa tutela, risulta priva di fondamento."*



*Tale risultato non sembra poter essere raggiunto neppure in via interpretativa, in modo implicito, dalla mera collocazione della norma di cui alla legge Costituzionale n. 1 del 2022 tra i principi fondamentali della Costituzione.*

*Vi è infatti un sicuro limite alla possibilità di affermare in via interpretativa l'esistenza, nell'ordinamento, di un principio animalista nel senso prospettato dai ricorrenti, da bilanciare con le esigenze di tutela della sicurezza pubblica e della vita e dell'integrità delle persone, che deriva dal principio personalista che permea la Costituzione, secondo il quale la persona umana è un valore etico in sé."*

In sintesi, si può affermare quanto segue:

Una classificazione uniforme del lupo nell'allegato V a livello UE consentirà di gestire meglio conflitti nella convivenza tra uomo e fauna selvatica.

In questo modo si rafforzerà l'accettazione del lupo.

Il lupo rimane una specie selvatica protetta. Una gestione attiva è possibile a condizione che venga dimostrato lo stato di conservazione favorevole.

Un'estinzione del lupo non è né legalmente consentita né da temere.

### **Nota tecnica sintetica**

#### **della proposta di direttiva per la modifica dello *status* di protezione del lupo**

#### **Contesto e finalità**

- La proposta presentata dalla Commissione europea il 7 marzo 2025, mira a modificare la direttiva Habitat per allinearla al mutato status di protezione del lupo (*Canis lupus*).
- Il 7 marzo 2025 il lupo è stato declassato a specie "protetta" (non più "strettamente protetta") nella convenzione di Berna.
- L'obiettivo è adeguare il diritto UE al diritto internazionale, offrendo agli Stati membri maggiore flessibilità nella gestione dei lupi.

#### **Contenuti della proposta**

Inserimento del lupo nell'allegato V della direttiva Habitat (non più nell'allegato IV)

Questo comporterebbe una protezione meno restrittiva, permettendo:

- Maggiore flessibilità nel controllo delle popolazioni
- Possibilità per gli Stati membri di autorizzare la caccia al lupo
- Mantenimento dell'obbligo di monitoraggio e conservazione soddisfacente della specie

#### **Situazione del lupo in Europa e Italia**

- Popolazione di lupi nell'UE: da 11.193 esemplari (2012) a 20.300 (2023)
- **Italia:** 3.307 lupi, il maggior numero tra gli Stati membri, seguita da Romania, Spagna, Polonia e Germania
- Danni al bestiame nell'UE: circa 65.500 capi all'anno (73% pecore e capre)
- Indennizzi nell'UE: 18,7 milioni di euro all'anno



- La distribuzione non uniforme del lupo nel territorio italiano crea impatti locali significativi, come evidenziato dal Piano di conservazione e gestione del lupo (2019)
- I danni arrecati alle attività zootecniche sono considerevolmente differenti nelle diverse zone del Paese.
- Complessivamente, l'Italia spende circa 2 milioni di euro (2019) per risarcire i danni causati dai lupi.
- I danni sono notevolmente inferiori rispetto a quelli causati da altre specie selvatiche, ma tendono a concentrarsi localmente.

### Quadro normativo

**Internazionale:** Convenzione di Berna (1979), CITES (1973)

**UE:** Direttiva Habitat 92/43/CEE (lupo attualmente nell'Allegato II e IV)

**Italiano:** La fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato (legge n. 157/1992).

Le competenze di gestione sono demandate a Regioni e Province autonome per:

- Monitoraggio e gestione faunistica
- Riqualificazione faunistica
- Repressione degli illeciti
- Realizzazione di piani di controllo
- Fondi regionali per prevenzione e risarcimento danni

Disegno di legge "montagna" (A.C. 2126) in esame alla Camera:

- Prevede un adeguamento automatico alla modifica della direttiva Habitat
- Consentirà maggiore flessibilità nella gestione locale delle popolazioni di lupi
- Permetterà misure adattate alle circostanze regionali, soprattutto nelle aree più critiche

### Principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà poiché:

- Recepisce nel diritto dell'UE gli emendamenti alla convenzione di Berna
- Modifica un atto esistente (direttiva Habitat) che è strumento principale con cui l'UE attua i propri obblighi internazionali
- Permette agli Stati membri di adottare misure più adeguate alle specificità territoriali
- Mantiene l'obbligo di assicurare uno stato di conservazione soddisfacente della specie

### Proporzionalità

- La proposta si limita alle modifiche necessarie (solo allegati IV e V della direttiva Habitat)
- Riguarda esclusivamente la specie *Canis lupus*

Questo schema sintetico evidenzia il ruolo dell'Italia e le implicazioni del principio di sussidiarietà nella gestione del lupo a seguito del suo declassamento da specie "strettamente protetta" a "protetta".

Roma, 16 aprile 2025

*Cabina di Regia Unitaria del mondo venatorio*

*(Federazione Italiana della Caccia, Associazione Nazionale Libera Caccia, Enalcaccia, Arcicaccia, AnnuMigratoristi, Italcaccia e Comitato Nazionale Caccia e Natura)*