

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1081

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOF, BRUZZONE, CAVANDOLI, PIZZIMENTI, BARABOTTI,
FURGIUELE, NISINI**

Disposizioni per l'integrazione delle norme adottate in attuazione 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, mediante introduzione di un regime di deroga per la specie *canis lupus*

Presentata il 6 aprile 2023

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presenza del lupo e degli animali selvatici nel territorio italiano sta aumentando 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 il rischio di estinzione non riguarda più il lupo bensì le attività agricole e pastorali della montagna, importanti presidi del territorio. Va pertanto riportato un giusto equilibrio tra la necessità di salvaguardia del lupo e della rimanente parte dell'ecosistema montano.

È ormai improrogabile l'adozione, in alcuni ambiti montani dove le predazioni

sono quotidiane e la presenza del lupo sta allontanando l'alpeggio, rompendo il già difficile ecosistema locale, di un'azione di contenimento del lupo medesimo, seguendo il modello tracciato dalla recente normativa tedesca.

Va evidenziato che il problema in Italia è di gran lunga superiore in termini quantitativi rispetto 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 impraticabili e inefficaci. Vogliamo garantire la conservazione del lupo, ma al tempo stesso limitare i danni causati dallo stesso agli allevatori.

Il lupo a breve non sarà solamente un problema degli allevatori: si sta avvicinando sempre più alle abitazioni, entra nei giardini privati, sbrana i cani e gli altri animali domestici nei cortili. Il pericolo anche per l'uomo è sempre più imminente. Si ritiene pertanto opportuno assumere la presente iniziativa legislativa che opera nel senso di disporre un'integrazione della disciplina di recepimento e di attuazione 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, cosiddetta « direttiva *habitat* », adottata con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, in conformità con la facoltà spettante agli Stati membri di prevedere deroghe ai sensi dell'articolo 16 della citata direttiva *habitat*.

Le integrazioni proposte sono mutate dalle esperienze di altri Stati europei, quali in particolare, ai fini della presente legge, la Repubblica Federale di Germania. In particolare la legislazione tedesca ha individuato, in sede di recepimento ed attuazione della 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 hanno determinato condizioni di ritorno del lupo nel territorio, e dalla contestuale esigenza di individuare soluzioni volte alla salvaguardia anche delle attività di gestione del bestiame in ambito montano.

In Italia si sono raggiunti analoghi risultati positivi al fine della conservazione della specie: basti richiamare quanto emerge nel « Piano di conservazione e gestione del Lupo in Italia », elaborato nel

marzo 2019 dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che al paragrafo 1.5.4. « Tendenze demografiche » della parte prima: « Stato della specie e minacce alla sua conservazione » rileva come « la popolazione italiana mostra una tendenza demografica positiva ». Non solo: per quanto più direttamente interessa la regione Veneto, il piano medesimo registra « una forte spinta di espansione da parte di individui singoli a muoversi verso nuove aree libere, specialmente evidente in regione Veneto e provincia di Trento » e quindi nel complesso evidenzia « uno status della popolazione di lupo sulle Alpi italiane positivo e 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, la presente proposta di legge intende mutare, salve le specificità dei rispettivi ordinamenti giuridici, le soluzioni già individuate, operando nel solco dell'articolo 16 della citata direttiva *habitat* 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, di cui alla sentenza n. 215 del 27 settembre 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 auto-

rità 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.

Passando all'illustrazione dell'articolo, che si compone di tre articoli, si rileva che l'articolo 1 autorizza il Governo a modificare la disciplina di attuazione della direttiva *habitat*, prevista dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, definendo i presupposti per l'attivabilità di un regime di deroga qualora ricorra il requisito del danno grave all'allevamento, che sussiste qualora gli episodi di predazione siano reiterati e siano 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 e in un arco di tempo assunto su base stagionale, sia il 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. La ricorrenza di tali condizioni legittima l'effettuazione dei 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 sull'applicazione del principio di sussidiarietà e quindi attivando i livelli istituzionali rappresentati dalle regioni e dalle province autonome, quali soggetti che, al ricorrere delle condizioni previste dalla norma, possono autorizzare la deroga.

L'autorizzazione al prelievo in deroga deve essere immediatamente comunicata al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e i prelievi possono essere attuati solo dai soggetti abilitati al controllo della fauna selvatica, ai sensi dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, con il coordinamento della competente autorità statale.

I dati dei prelievi sono comunicati al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, al fine di consentire, sulla base delle risultanze a livello nazionale, l'adozione di eventuali misure di sospensione o di 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 europea; e ciò in quanto trattasi di responsabilità che compete, *in primis*, allo Stato membro.

L'articolo 2 reca un'ulteriore autorizzazione al Governo alla modifica della disciplina di attuazione della direttiva *habitat*, prevista dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, per l'introduzione di una misura ritenuta funzionale anche alla stessa protezione della fauna selvatica e volta a contrastare gli esiti del fenomeno di ibridazione della specie. Tale tema è richiamato anche nel paragrafo 1.6.2. «Presenza di cani vaganti e ibridazione» del citato Piano di conservazione e gestione del lupo in Italia, secondo cui «Una concreta minaccia per l'identità genetica del lupo è rappresentata dalla possibilità di incroci con il cane» cui consegue la valutazione di uti-

lità 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 la previsione di una disposizione finalizzata a tenere sotto controllo il lamentato fenomeno della ibridazione e che si contraddistingue per la

sua specificità, ossia per gli accertamenti scientifici di valutazione morfologica o genetica che la stessa presuppone, funzionali all'attivazione del regime di deroga e che si ritiene debbano essere espletati a livello statale, avvalendosi degli organi di consulenza tecnico-scientifica in materia.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Introduzione di un regime di deroga per i danni gravi all'allevamento causati dalla specie *canis lupus*)

1. Il Governo è autorizzato ad apportare al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora, nonché della flora e della fauna selvatiche, le modifiche necessarie al fine di:

a) definire quale « 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 citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1997 in materia di divieto di utilizzo di mezzi non selettivi, prevedere, ove ricorra il presupposto di cui alla lettera a) del presente comma, con esclusivo riferimento ai danni gravi all'allevamento causati dalla specie *canis lupus*, l'autorizzazione ai prelievi della specie:

1) ove il danno sia riconducibile a 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 a un singolo esemplare o, in esito al prelievo del singolo esemplare cui è stato ricondotto il danno, i danni si reiterano comunque e in regime di connessione spaziale e immediatezza temporale, e ricorrono altresì tutte le seguenti condizioni:

2.1) la deroga riguardi esemplari del solo branco di appartenenza;

2.2) si operi in connessione spaziale e immediatezza temporale con il danno accertato;

c) prevedere che i prelievi di cui alla lettera b) possono essere autorizzati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano fino alla cessazione degli eventi di danno accertati riconducibili a un singolo esemplare o a soggetti del medesimo branco e comunque nel rispetto delle condizioni di cui alla medesima lettera b);

d) prevedere che l'autorizzazione ai prelievi di cui alla lettera b) è comunicata al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di consentire, in regime di monitoraggio continuo, il controllo su base nazionale dello stato di conservazione della specie *canis lupus*, e che i prelievi medesimi sono attuati dai soggetti autorizzati al controllo della fauna selvatica ai sensi dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, come recepito negli ordinamenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, e con il coordinamento delle strutture competenti dell'Arma dei Carabinieri;

e) disporre che i dati relativi ai prelievi sono inseriti nel sistema di monitoraggio di cui all'articolo 7 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1997 e sono comunicati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica;

f) stabilire che il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentito l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, può disporre la sospensione o l'interruzione del regime di deroga introdotto ai sensi del presente articolo sulla base delle risultanze del monitoraggio continuo comprensivo dei dati dell'andamento dei prelievi di cui al medesimo articolo, al fine di garantire il mantenimento della specie in uno stato di conservazione soddisfacente.

Art. 2.

(Introduzione di un regime di deroga per gli ibridi della specie canis lupus)

1. Il Governo è autorizzato ad apportare al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora, nonché della flora e della fauna selvatiche, le modifiche necessarie al fine di introdurre la facoltà di autorizzare, per le finalità di cui alle lettere *a)* e *c)* del comma 1 dell'articolo 11 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1997, il prelievo, la cattura e l'eventuale uccisione degli ibridi della specie *canis lupus*, all'esito di una specifica 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 a carico della finanza pubblica.



19PDL0032560