

Doc. XXIV
n. 46-A

**RELAZIONE
DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE**

(Agricoltura e produzione agroalimentare)

(Relatori LA PIETRA e VALLARDI)

Comunicata alla Presidenza il 7 luglio 2021

ai sensi dell'articolo 50, comma 3, del Regolamento

SULLA RISOLUZIONE

approvata il 30 giugno 2021

*ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame dell'affare
assegnato sui danni causati all'agricoltura dall'eccessiva presenza della fauna selvatica*

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i> 3
Testo della risoluzione	» 6

ONOREVOLI SENATORI. – Questa relazione accompagna la proposta di risoluzione che impegna il Governo su più punti a conclusione dell'affare assegnato sulle problematiche inerenti ai danni causati all'agricoltura dall'eccessiva presenza di fauna selvatica.

Come venne spiegato al momento di deliberare l'affare assegnato, la Commissione si prefiggeva l'obiettivo di offrire al Governo e al Parlamento un approfondimento sulle problematiche legate alla continua crescita dei danni causati alle attività agricole e zootecniche, alla piscicoltura nonché alla biodiversità dalla fauna selvatica. Un fenomeno che, purtroppo, assume sempre più la dimensione di una vera e propria emergenza in alcune aree del Paese, compromettendo la capacità di fare impresa degli agricoltori e degli allevatori coinvolti, con evidenti ripercussioni in termini di redditività.

L'esame dell'affare assegnato ha impegnato la Commissione agricoltura e produzione agroalimentare per oltre un anno e mezzo; in modo continuativo si è svolto un lungo e articolato ciclo di audizioni (che in quindici sedute dell'ufficio di presidenza della Commissione ha consentito di audire circa una trentina di soggetti tra enti, associazioni ed esperti), che ha permesso di raccogliere un ampio materiale documentario di grande importanza e significatività.

Dall'esame dei soggetti auditi è anzitutto emerso come le problematiche e i danni causati dalla fauna selvatica si ripercuotano su molteplici piani: sul piano economico-produttivo anzitutto, dato che la presenza eccessiva di fauna selvatica (soprattutto di ungulati quali i cinghiali) rende difficile in molte aree il normale svolgimento dell'attività agricola; sul piano ecologico e ambientale, dal momento che, con la diffusione della problematica, crescono le alterazioni ecosistemiche e i disequilibri tra le specie; sul piano civilistico e sociale, dato che alle gravi perdite di prodotto causate dalla fauna selvatica è connesso anche il tema della gestione del diritto al risarcimento dei danni patiti da agricoltori e allevatori; sul piano sanitario, considerato che l'eccessiva pressione della fauna selvatica nei territori rurali (ma anche in alcune aree urbane) rappresenta un rischio in relazione al diffondersi di epizootie come la peste suina africana (PSA), ma anche un pericolo in termini di pubblica sicurezza per il verificarsi di incidenti stradali nonché per il danneggiamento a infrastrutture idrauliche e a interventi di sistemazione agraria.

È altresì emerso come la tipologia di danni, variabile nei diversi contesti geografici e territoriali, sia correlata alle attività svolte e alle specie di animali selvatici. I danni alle colture agrarie sono provocati pressoché in tutto il Paese soprattutto dal cinghiale, in misura minore e più localizzata dal cervo, dal capriolo e dal daino, a cui vanno aggiunti i danni arrecati da uccelli (in particolare corvidi, storni, svassi e cormorani). Le colture maggiormente danneggiate dagli ungulati sono castagneti da frutto, vigneti, frutteti, ortaggi, graminacee e patate, mentre nei parchi alpini sono oggetto

di danno soprattutto le colture foraggere; per la zootecnia le problematiche più diffuse riguardano le predazioni operate dal lupo (e anche da ibridi tra lupo e cane); danni economici inferiori sono causati da volpi, faine e altri carnivori.

Nel corso dell'esame è risultato chiaro come il cinghiale – per caratteristiche biologiche, per dimensione e distribuzione delle popolazioni presenti e per inadeguatezza dei protocolli gestionali finora adottati – rivesta un ruolo centrale nella problematica, sia per i danni direttamente causati a molte produzioni agricole sia per il danneggiamento del suolo dovuto alla tipica attività di scavo. Il cinghiale in Italia, molto più di altri ungulati selvatici, è infatti andato incontro a un'eccezionale incremento demografico e distributivo che oggi interessa gran parte del territorio nazionale. Tale incremento ha molteplici cause: l'aumento complessivo delle superfici boscate, la rinaturalizzazione delle aree marginali degli ecosistemi agrari, il passaggio a un sostanziale utilizzo monocolturale e intensivo di molti fondi agrari, lo spopolamento delle aree rurali, la mancata gestione della specie all'interno delle aree protette; in particolare, a causa della crescita esponenziale della specie, questo suide si spinge a cercare nuovi spazi per il procacciamento del cibo anche verso i centri abitati; i cinghiali e altri gli animali selvatici che occupavano determinati territori sono stati costretti ad abbandonarli spostandosi in altre zone, incrementando così la loro presenza in determinate aree e, di conseguenza, la necessità di risorse per il loro sostentamento.

Altro tema emerso è quello degli incidenti stradali causati da cinghiali e ungulati in genere. Secondo i dati più recenti rilevati dall'osservatorio ASAPS (Associazione sostenitori e amici della polizia stradale) nel 2020 si sono registrati 157 incidenti significativi col coinvolgimento di animali, nei quali 16 persone sono morte e 215 sono rimaste seriamente ferite. In 138 casi (ossia nell'88 per cento dei casi) l'incidente è avvenuto con un animale selvatico. Questi dati non esauriscono ovviamente i casi in cui si verificano incidenti in cui sono coinvolti animali selvatici: è evidente infatti che gli incidenti nei quali muore o rimane ferito solo l'animale, con danni ai soli mezzi e non alle persone, sono diverse migliaia ogni anno e risultano di difficile calcolo perché in molti casi gli automobilisti coinvolti non denunciano il sinistro.

Particolare attenzione è stata dedicata dalla Commissione anche all'analisi dei danni all'agricoltura causati dalle specie carnivore, con particolare riferimento ai lupi. Anche in assenza di dati certi e comparabili sulla consistenza della attuale popolazione dei lupi in Italia, e stante la difficoltà di reperire informazioni complessive sulle predazioni da lupi certificate da personale qualificato, il fenomeno risulta comunque particolarmente grave e diffuso soprattutto in alcune aree del Paese; dai dati disponibili e dalle denunce degli allevatori risulterebbe che nel corso degli ultimi anni sarebbero significativamente cresciuti gli attacchi di lupi e canidi al loro bestiame, ma anche ai loro cani sia conduttori che guardiani.

A conclusione dell'esame di questa complessa serie di problematiche la Commissione agricoltura ha pertanto ritenuto opportuno formulare la

risoluzione in esame, al fine di segnalare al Governo la necessità di agire urgentemente in diversi ambiti.

Tale risoluzione, approvata dalla Commissione nella seduta del 30 giugno 2021 e che ora si sottopone all'esame dell'Assemblea, impegna quindi il Governo, tra le altre cose: ad affrontare e risolvere definitivamente il problema dello squilibrio della fauna selvatica nel nostro territorio e dei danni da essa generati per la sicurezza e la salute pubblica; a semplificare le procedure di programmazione faunistica e delle attività venatorie, armonizzandole con le direttive europee, nonché a promuovere efficaci piani faunistici che permettano una stabile coesistenza fra attività agricole e protezione ambientale e incremento della biodiversità in linea con quanto previsto dall'Unione europea; a ripensare il modello di controllo delle specie dannose e pericolose, definite come tali dalle regioni interessate, e a prevedere un sistema nazionale condiviso con regioni e province autonome di ristoro dei danni da fauna selvatica; a snellire le procedure per il rimborso dell'installazione di sistemi di prevenzione e per il risarcimento dei danni subiti; a predisporre un piano di controllo sostenibile per le specie alloctone che alterano gli equilibri ambientali e hanno ripercussioni sulle attività agricole; a dare attuazione al nuovo « Piano di conservazione e gestione del Lupo in Italia », nonché a ripensare l'approccio di gestione del cinghiale sul territorio, puntando alla prevenzione efficace; a rivedere il quadro normativo a partire dalla legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio, e a semplificare le procedure di risarcimento dei danni prodotti dalla fauna selvatica e dall'attività venatoria.

La Commissione,

a conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, dell'affare sulle problematiche inerenti ai danni causati all'agricoltura dall'eccessiva presenza di fauna selvatica, richiamato l'ampio ciclo di audizioni svolto con i soggetti istituzionali competenti ed esperti, nonché il materiale acquisito;

premessi che:

negli ultimi anni si sta verificando una continua crescita dei danni causati alle attività agricole e zootecniche, alla piscicoltura nonché alla biodiversità dalla fauna selvatica. Il fenomeno assume la dimensione di una vera e propria emergenza in alcune aree del nostro Paese, tanto da compromettere la capacità di fare impresa degli agricoltori e degli allevatori coinvolti, con evidenti ripercussioni in termini di redditività;

elemento imprescindibile per una corretta valutazione del fenomeno è rappresentato dall'analisi qualitativa e quantitativa di dati e informazioni, che permettono di ricostruire un quadro preciso delle problematiche (tipologia dei danni, quantificazione, tipo di colture danneggiate e specie animali interessate) per poter valutare interventi davvero risolutivi;

una gestione sempre più in difficoltà della coesistenza fra animali selvatici e attività agricole determina un crescente risentimento fra gli agricoltori, i quali sono due volte vittime, sia per la perdita delle coltivazioni o del bestiame, sia per le lungaggini dei risarcimenti, tra l'altro incongruenti rispetto ai danni subiti;

la tipologia di danni, variabile nei diversi contesti geografici e territoriali, è correlata alle attività svolte e alle specie di selvatici. I danni alle colture agrarie sono provocati pressoché in tutto il Paese soprattutto dal cinghiale, in misura minore e più localizzata, dal cervo, dal capriolo e dal daino, a questi si aggiungono i danni arrecati da uccelli (in particolare corvidi, storni, svassi e cormorani);

a partire dagli anni '50 vi è stata una reintroduzione, in diverse zone d'Italia, della specie *Sus scrofa*, proveniente dall'Est Europa, senza un attento studio dell'impatto che tale ripopolamento avrebbe comportato su ambiente e biodiversità. In quegli anni, per scopi venatori e in taluni casi per ripopolamento di specie drasticamente ridotte, furono introdotti nel nostro Paese anche altre specie di animali selvatici ancora con assenza di studi specifici sull'interferenza con ambiente e fauna locale, fra cui troviamo le minilepri, l'istrice, il capriolo. Tali semplicistiche introduzioni, anche di specie alloctone, hanno rappresentato e rappresentano un rischio aggiunto per la diffusione di malattie, oltre alle alterazioni agli ecosistemi;

talvolta alcune specie, già presenti in Italia, sono state reintrodotte in zone in cui erano assenti, come accaduto per il capriolo e il cervo;

premessò altresì che:

le colture maggiormente danneggiate da ungulati sono: castagneti da frutto (localmente con danni a varietà di pregio ed elevato valore economico); vigneti; frutteti; ortaggi; graminacee (orzo, grano, avena, farro, mais); patate. Nei parchi alpini sono oggetto di danno soprattutto le colture foraggere (es. prati da sfalcio, erba medica, lupinella, erbai, orti). Infine, si registrano spesso danni a opere di recinzione e irrigazione nonché ai muretti a secco; per la zootecnia le problematiche più diffuse riguardano le predazioni, sempre più frequenti e dannose, operate dal lupo (e anche da ibridi tra lupo e cane); danni economici inferiori sono causati da volpi, faine e altri carnivori, ma non da sottovalutare a causa dei rischi connessi alla circolazione di alcune malattie, come ad esempio la rabbia silvestre veicolata dalle volpi;

le specie animali domestiche oggetto di maggiori predazioni da parte di fauna selvatica sono rappresentate da esemplari di bovini, equini, ovini, caprini, cani e animali da cortile;

considerato che:

le problematiche e i danni causati dalla fauna selvatica si ripercuotono su molteplici piani:

– sul piano economico-produttivo la presenza eccessiva di fauna selvatica, soprattutto di ungulati, sta rendendo difficile in molte aree il normale svolgimento dell'attività agricola con crescenti fenomeni di abbandono di aree rurali e con conseguenze negative anche sulla tenuta idrogeologica dei territori;

– per quanto riguarda la presenza invasiva del lupo, questa sta provocando l'abbandono dell'alpeggio e di forme di allevamento allo stato brado, con rischi anche per la biodiversità esistente;

– sul piano ecologico e ambientale con la diffusione della problematica crescono le alterazioni ecosistemiche e i disequilibri tra le specie;

– sul piano civilistico e sociale, alle gravi perdite di prodotto causate dalla fauna selvatica è connessa anche la complessa problematica della gestione del diritto al risarcimento dei danni patiti da agricoltori e allevatori: finora le politiche degli indennizzi si sono rivelate insufficienti e inadeguate in quanto le procedure interne per ottenere gli indennizzi previsti sono insoddisfacenti, eccessivamente burocratizzate e del tutto insufficienti a riparare la reale consistenza del danno subito. Si riscontra, inoltre, un'eccessiva soggettività nella valutazione del danno riscontrato, nonché una diversa metodologia di valutazione tra istituti di gestione confinanti. Questa situazione genera malcontenti e incomprensioni con ripercussioni negative facilmente immaginabili, con conseguente rischio di abbandono delle attività produttive in contesti ambientali in cui queste rappresentano anche un fondamentale presidio del territorio;

– sul piano sanitario l'eccessiva pressione della fauna selvatica nei territori rurali (ma anche in alcune aree urbane) rappresenta un rischio in relazione al diffondersi di epizoozie come la peste suina africana (PSA), ma anche un pericolo in termini di pubblica sicurezza per il verificarsi di incidenti stradali con esiti anche mortali, nonché per il danneggiamento a

infrastrutture idrauliche, opere di ingegneria naturalistica per la regimazione delle acque e il contenimento dell'erosione del suolo, e a interventi di sistemazione agraria;

– nonostante il problema non sia solo italiano e nonostante l'esistenza di apposite Convenzioni internazionali (vedi la Convenzione di Berna del 1979 o la Convenzione sulla diversità biologica del 1992) che sanciscono anche l'obbligo per i Paesi contraenti di provvedimenti per il controllo e l'eradicazione delle specie problematiche esistenti, nonché per prevenirne ulteriori reinfestazioni, il problema delle specie invasive alloctone o para autoctone rimane tuttora irrisolto nella maggior parte dei casi;

considerato inoltre che:

in Italia la legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio, ha rappresentato un passo significativo nella gestione faunistica e, nonostante gli anni, rimane un punto di equilibrio importante tra diversi valori, interessi, e punti di vista in gioco, ma fotografava una realtà in molti casi decisamente diversa da quella attuale, con specie che risultavano a rischio e che oggi rischiano di essere infestanti e con territori che hanno radicalmente mutato la loro fisionomia e le loro prospettive;

fino a quando la presenza di alcuni animali, in particolare gli ungulati, era numericamente limitata e gli esemplari erano diffusi soltanto in determinate aree, i danni all'agricoltura erano di entità per lo più contenuta e considerati dagli addetti ai lavori come una componente del rischio d'impresa che l'agricoltore si assumeva nel suo lavoro. Col passare del tempo, a causa di numerosi fattori quali l'assenza di animali predatori, il regime di tutela e la crescente presenza di aree montane e collinari abbandonate dall'agricoltura, la flessione del numero dei cacciatori e una inadeguata attività di controllo, si sono venute a creare condizioni per una proliferazione incontrollata, in particolare degli ungulati;

per quanto riguarda la caccia, si registra una diminuzione sostanziale del numero dei cacciatori, che è in flessione nel nostro Paese come nella maggior parte dei Paesi europei;

in Italia come in larga parte dei paesi, negli ultimi decenni si è assistito a una crescente deruralizzazione e un contestuale aumento dell'inurbamento, con sottrazione di suolo e di biodiversità nelle aree periurbane anche per l'ampliamento delle infrastrutture e crescita della cementificazione, mentre l'attività agricola e zootecnica nelle aree rurali, sempre più specializzata, ha lasciato incolti molti terreni con bassa produttività e scarsamente meccanizzabili, creando *habitat* naturali favorevoli al proliferare di varie specie di fauna selvatica;

negli ultimi anni si registra con maggiore frequenza in alcuni territori un'inversione di tendenza da parte di giovani che tornano o che vorrebbero ritornare all'attività rurale nei propri territori, ma che di fronte a una fauna selvatica ormai fuori controllo vengono scoraggiati nei loro propositi di investire nelle attività agricole e di pastorizia e indirettamente di presidio del territorio;

valutato che:

alcune specie rappresentano una crescente minaccia per le produzioni agricole e per le risorse del territorio;

negli ultimi anni è cresciuta la presenza del cormorano, specie problematica in quanto ogni esemplare è capace di mangiare oltre 12 chilogrammi di pesce al mese, concorrendo unitamente a problematiche di qualità delle acque, ambientali, climatiche, di deflusso minimo, ecc., a determinare un impoverimento, se non la scomparsa di alcune specie ittiche autoctone, in torrenti, fiumi e laghi, nonché danni rilevanti per la piscicoltura e itticoltura. Le misure di contenimento fin qui messe in atto non hanno dimostrato l'efficacia auspicata, a causa della scarsità di fondi destinati e del numero di operatori preposti al controllo della specie e anche di una sorta di vuoto legislativo, denunciato anche dalla Conferenza Stato-regioni, che scoraggia ogni assunzione di responsabilità da parte degli enti pubblici, non consentendo, ad esempio, il prelievo controllato della specie dannosa anche nelle torbiere e nelle riserve lacustri;

valutato inoltre che:

un discorso a parte merita il mancato controllo di alcune specie alloctone che si sono diffuse in modo invasivo, provocando seri danni all'agricoltura e alle infrastrutture: è il caso, ad esempio, delle nutrie (*Myocastor coypus*), ormai ampiamente diffusa con popolazioni molto consistenti, che pur non più rientrando nella fattispecie riconducibile al regime di tutela delle specie selvatiche imposto dalla legge n. 157 del 1992, (dopo la previsione puntuale dell'articolo 11, comma 12-bis, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116) e per la quale, ai sensi della stessa norma, la gestione dovrebbe essere finalizzata all'eradicazione o comunque al controllo delle popolazioni, sono responsabili di enormi danni causati alle colture e alle arginature. Per quanto riguarda le colture agricole la nutria danneggia soprattutto mais, colture orticole, barbabietole da zucchero, mentre il danno alle arginature è causato dallo scavo delle tane che possono arrivare a una profondità di diversi metri all'interno dell'arginatura;

per quanto concerne invece gli altri ungulati presenti in Italia, vanno fatte delle opportune distinzioni sia di natura biologica sia di natura geografica:

– in area alpina anche il cervo esercita un impatto negativo su determinate colture (vedi i meleti in Trentino Alto Adige) e sugli ecosistemi forestali. Tuttavia le esigenze biologiche di questa specie, la sua distribuzione e i protocolli gestionali finora adottati fanno sì che la dimensione dell'impatto risulti generalmente gestibile, nonostante alcune situazioni locali di criticità;

– al di fuori del contesto alpino anche il capriolo e il daino possono determinare localmente situazioni di impatto negativo sugli ecosistemi agrari legate alla distribuzione spaziale e stagionale delle risorse, con situazioni territoriali di criticità ma, in genere, più facilmente affrontabili e risolvibili, con l'impegno di tutti i soggetti istituzionali e i portatori di interessi coinvolti;

diverso è il caso del cinghiale che, per le sue caratteristiche biologiche, per la dimensione e la distribuzione delle popolazioni presenti e per l'inadeguatezza dei protocolli gestionali finora adottati, riveste un ruolo centrale nella problematica dei danni causati agli ecosistemi agrari. L'impatto negativo del cinghiale sulle coltivazioni si manifesta sia con il danno diretto a molte produzioni agricole sia con il danneggiamento del suolo dovuto alla tipica attività di scavo (*rooting*);

il raggiungimento ormai di una dimensione di criticità della presenza della specie è connesso a una molteplicità di motivazioni collegate tra loro: il cinghiale in Italia, molto più di altri ungulati selvatici, è infatti andato incontro a un'eccezionale incremento demografico e distributivo che oggi interessa gran parte del territorio nazionale. Tale incremento ha molte cause: l'aumento complessivo delle superfici boscate, la rinaturalizzazione delle aree marginali degli ecosistemi agrari, il passaggio a un sostanziale utilizzo monocolturale e intensivo di molti fondi agrari, lo spopolamento delle aree rurali, la mancata gestione della specie all'interno delle aree protette;

in particolare, a causa della crescita esponenziale della specie questo suide si spinge a cercare nuovi spazi per il procacciamento del cibo anche verso i centri abitati; i cinghiali e altri gli animali selvatici che occupavano determinati territori sono stati costretti ad abbandonarli spostandosi in altre zone, incrementando così la loro presenza in determinate aree e, di conseguenza, la necessità di risorse per il loro sostentamento. In questo senso il consumo di suolo è un fenomeno che può contribuire all'incremento dei danni prodotti dagli animali selvatici i quali, vedendosi erodere le fonti di cibo, sono costretti, per approvvigionarsi, a spostarsi verso aree limitrofe, occupate dalle coltivazioni umane, oppure avvicinandosi alle periferie delle città;

valutato in particolare che:

per quanto concerne il cinghiale, la specie che più entra in conflitto con le attività umane, dagli studi e le osservazioni fatte risulta che le attuali popolazioni della specie sarebbero molto prolifiche e di taglia maggiore rispetto alle popolazioni autoctone appenninica e sarda, e vi sarebbero risultanze che indicherebbero la causa nell'introduzione, a partire dagli anni Cinquanta, in Italia, dall'Europa centrale, di esemplari molto più prolifici e di taglia maggiore rispetto alle popolazioni autoctone con grande adattabilità, che si sarebbero moltiplicati e diffusi anche in aree dove in precedenza non erano presenti;

con la crescita della popolazione dei cinghiali e il conseguente maggior rilievo assunto dalla questione dei danni da loro arrecati all'agricoltura e alla sicurezza umana, negli ultimi anni si è anche intensificato l'impatto e di conseguenza il disagio delle comunità locali interessate;

tra le implicazioni che rendono necessario e urgente un intervento sull'eccessiva proliferazione della specie vi sono i rischi sanitari che l'eccessiva diffusione del cinghiale può esercitare verso il comparto zootecnico. Il numero sproporzionato di cinghiali aumenta in modo esponenziale i rischi di introduzione di alcune patologie, come la peste suina

africana (PSA), in grado di creare importanti rischi sanitari per la successiva diffusione degli agenti patogeni sia a carico delle popolazioni selvatiche di cinghiale sia a carico di allevamenti di maiali domestici; occorre inoltre non trascurare la possibilità di trasmissione della tubercolosi (TBC), infatti all'esame autoptico di alcuni esemplari sono state rilevate lesioni ascrivibili al batterio della TBC;

è chiaro infatti che l'aumento di consistenza delle popolazioni di cinghiali, così come il progressivo estendersi delle aree della presenza della specie rappresentano fattori che aumentano il rischio di esposizione ad eventuali introduzioni del virus nel nostro Paese e che complicano le attività da porre in essere per fronteggiare un'emergenza. Anche se la PSA non è una zoonosi (e pertanto non minaccia direttamente la salute umana) le conseguenze di un'eventuale emergenza legata all'introduzione del virus in Italia avrebbe conseguenze economiche drammatiche, sia per l'impatto diretto sui contingenti dei suini allevati sia per le regole del commercio internazionale e della Commissione europea che prevedono l'applicazione di severe misure di restrizione in caso di infezione da virus PSA con il blocco delle movimentazioni di suini vivi e prodotti derivati dalla suinicoltura. Il nostro settore zootecnico subirebbe conseguenze pesantissime e, con esso, anche le conseguenze su esportazione e in generale commercializzazione nostri prodotti di eccellenza (prosciutto di Parma, San Daniele, culatello di Zibello, insaccati di Felino, norcineria, ecc.);

altro tema cui porre attenzione sono gli incidenti stradali causati da cinghiali e ungulati in genere. Secondo i dati più recenti rilevati dall'osservatorio ASAPS (Associazione sostenitori e amici della polizia stradale) nel 2020 si sono registrati 157 incidenti significativi (l'osservatorio considera solo quelli con persone ferite o decedute) col coinvolgimento di animali, nei quali 16 persone sono morte e 215 sono rimaste seriamente ferite. In 138 casi (ossia nell'88 per cento dei casi) l'incidente è avvenuto con un animale selvatico. A livello regionale, al primo posto negli incidenti con conseguenze gravi alle persone per investimenti di animali figura la Lombardia con 17 sinistri, seguono l'Emilia-Romagna con 15, il Piemonte 14, l'Abruzzo 13, la Campania 12, le Marche 11, la Toscana e la Liguria con 10, il Veneto, il Lazio e la Sardegna con 8, la Sicilia 7, il Molise 6, la Puglia 5, il Trentino Alto-Adige, l'Umbria e il Friuli-Venezia Giulia 4, la Calabria 1. Questi dati non esauriscono ovviamente i casi in cui si verificano incidenti in cui sono coinvolti animali selvatici: è evidente infatti che gli incidenti nei quali muore o rimane ferito solo l'animale, con danni ai soli mezzi e non alle persone, sono diverse migliaia ogni anno e risultano di difficile calcolo perché in molti casi gli automobilisti coinvolti non denunciano il sinistro sapendo che difficilmente verranno rimborsati i danni;

rilevato che:

l'analisi dei danni all'agricoltura causati dalle specie carnivore richiede una particolare attenzione: mentre infatti per quanto riguarda l'orso il problema appare minore, ma non da sottovalutare, per il lupo è necessario effettuare un esame più articolato e approfondito;

in particolare, anche in assenza di dati certi e comparabili sulla consistenza della attuale popolazione dei lupi in Italia, e stante la difficoltà di reperire informazioni complessive sulle predazioni da lupi certificate da personale qualificato, il fenomeno risulta comunque particolarmente grave e diffuso soprattutto in alcune aree del Paese;

in Italia il lupo sta riprendendo possesso dei territori dai quali era stato cacciato, rischiando l'estinzione, negli anni Settanta del secolo scorso. I dati provenienti da vari territori porterebbero a pensare che il lupo (*Canis lupus*) in Europa non sia più da considerare, almeno globalmente, specie a rischio di estinzione, né in pericolo. Dai dati dei progetti di monitoraggio della presenza del lupo e dalle denunce degli allevatori di ovini, caprini e bovini, specie quelli che operano nell'arco alpino, risulterebbe che nel corso degli ultimi anni sarebbero significativamente cresciuti gli attacchi dei lupi e canidi al loro bestiame, ma anche ai loro cani sia conduttori che guardiani. Oggi possiamo affermare che le cronache riferiscono di attacchi di lupi al bestiame soprattutto in alcune regioni italiane come il Piemonte, Lombardia e il Triveneto, ma potremmo aggiungere anche la Toscana, il Lazio e l'Abruzzo e la Puglia. I danni riportati dagli allevatori sono costantemente in crescita esponenziale, anche se molti di loro si sono rassegnati a non denunciare i fatti a causa della sfiducia nel sistema degli indennizzi oggi vigente;

a livello europeo si stanno cercando le migliori soluzioni per una pacifica convivenza fra lupi e attività umane, e nel 2018 è stato innalzato al 100 per cento il valore del rimborso che lo Stato può erogare agli agricoltori per l'acquisto di sistemi di prevenzione, insieme al risarcimento per le perdite dovute a eventi di predazione, senza considerarlo aiuto di Stato. Va segnalato che nella pratica sono meno richiesti i rimborsi per gli investimenti in prevenzione rispetto a quelli per le predazioni;

nel caso del lupo il tema della prevenzione assume un rilievo centrale. Le soluzioni di protezione del bestiame come recinti, cani da guardia o supervisione umana, se pur positivi, non sempre hanno però dato gli esiti sperati e, purtroppo, in alcuni casi hanno generato effetti collaterali dannosi (si pensi alla capacità dei lupi di saltare oltre i recinti elettrici o ai cani guardiani che in alcune occasioni hanno azzannato turisti ed escursionisti). Il conflitto tra comunità umane e i lupi, in atto già da anni, sta purtroppo conoscendo una rapida *escalation* e l'incidenza dei danni è in costante crescita. Inoltre, a causa delle preoccupazioni aggiuntive provocate dalla presenza del predatore, si verificano ricadute negative sulla qualità della vita da parte degli abitanti nelle valli, compromettendo la stessa permanenza di agricoltori e allevatori in territori molto fragili, già provati dalla crisi globale e dai cambiamenti climatici, che necessitano della presenza costante dell'uomo. E' necessario attivare e coordinare un programma di interventi a sostegno dell'allevamento e della pastorizia per limitare la disaffezione e i danni da lupo o canidi che potrebbero generare ripercussioni non solo socio-economiche, ma anche con forte impatto sulla biodiversità. Inoltre l'abbandono dei piccoli e medi allevamenti, con mancanza di ricambio generazionale, pregiudica irrimediabilmente la cura e la salvaguardia del territorio, interessato tra l'altro dal grave rischio

idrogeologico, specie nelle fasce altitudinali medio-basse. Va inoltre contrastato il pericoloso fenomeno dell'ibridizzazione lupo-cane, con la predisposizione di norme che permettano di affrontare efficacemente la situazione, anche nell'ottica della stessa tutela della specie;

rilevato in conclusione che:

per quanto concerne il risarcimento dei danni causati dagli animali selvatici alle colture e agli allevamenti, la materia è stata delegata alle regioni e da queste in molti casi alle proprie strutture decentrate. Sul tema si registra una grande disomogeneità a livello nazionale rispetto alle modalità con cui si procede alla perizia dei danni (con l'utilizzo di diversi parametri), ai soggetti preposti allo svolgimento delle relative procedure, alle modalità di quantificazione e risarcimento dei danni nonché ai tempi impiegati per l'erogazione dei conseguenti ristori. In linea generale il ristoro dei danni copre solo una parte del danno diretto e indiretto effettivamente causato dalla fauna selvatica, ai sensi dell'articolo 26 della legge citata n. 157 del 1992, a causa della carenza di risorse pubbliche destinate a tale scopo;

un passaggio necessario alla gestione del fenomeno risulterebbe la costruzione, presso l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), di una banca dati con parametri condivisi e univoci tra tutte le regioni che permetta il monitoraggio di un'evoluzione comparabile e articolata nel tempo; l'analisi dell'Istituto di studi politici, economici e sociali (Eurispes), risalente all'ormai lontano 2007, evidenziava che il danno era già all'epoca superiore ai 70 milioni di euro; dallo stesso rapporto si evinceva inoltre che già allora si era registrata la quasi decuplicazione del numero degli animali selvatici sul territorio nazionale;

tutto ciò premesso, considerato, valutato e rilevato, impegna il Governo:

1) ad affrontare e risolvere definitivamente il problema dello squilibrio della fauna selvatica nel nostro territorio e dei danni da essa generati per la sicurezza e la salute pubblica, nonché per la salvaguardia della biodiversità, anche sviluppando strategie emergenziali per ridurre i conflitti e facilitando l'accesso alle informazioni sui potenziali effetti negativi delle interazioni uomo-specie problematiche;

2) ad attivare urgentemente, con il coinvolgimento del Ministero della transizione ecologica, del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, delle regioni e delle province autonome, nonché delle associazioni di categoria agricole e della pesca, venatorie, ecologiste e delle associazioni scientifiche, una cabina di regia per definire un programma di interventi e le modifiche normative necessarie alla sua attuazione;

3) a valorizzare nelle regioni e nelle province autonome istituti regionali per la fauna selvatica, dotati di autonomia tecnico-scientifica e organizzativa, i quali operano in raccordo con l'ISPRA, per permettere una omogenea raccolta dei dati a supporto delle azioni di governo e programmazione delle regioni;

4) conseguentemente a garantire l'istituzione presso l'ISPRA di una banca dati nazionale aggiornata e di libero accesso, che contenga informazioni relative al censimento della fauna selvatica, alla sua densità e distribuzione sul territorio nazionale e ai danni da essa causati ai cittadini e al settore agricolo, zootecnico e dell'acquacoltura e concordare le modalità di libera consultazione delle pubblicazioni, dei pareri e della documentazione prodotta dal medesimo Istituto;

5) a semplificare le procedure di programmazione faunistica e delle attività venatorie, armonizzandole con le direttive europee e rendendole più dinamiche per adeguare, mitigare e governare le trasformazioni in atto sui territori garantendo l'effettiva partecipazione e consultazione del mondo agricolo a tutela delle proprie attività. In questo quadro andrebbero ridisegnati e ridefiniti al posto degli « ambiti territoriali di caccia », gli « ambiti territoriali di gestione faunistica e venatoria » assicurando loro una natura giuridica meglio definita;

6) a promuovere efficaci piani faunistici che permettano una stabile coesistenza fra attività agricole, protezione ambientale e incremento della biodiversità in linea con quanto previsto dall'Unione europea, ridefinire i ruoli dei tanti soggetti ora sovrapponibili su determinate aree, unitamente al riordino delle competenze provinciali ripristinando risorse e mezzi ora carenti;

7) a garantire il concreto funzionamento delle aree contigue (articolo 32, della legge 6 dicembre 1991, n. 394) e adottare una strategia nazionale di gestione della fauna selvatica e nello specifico del cinghiale, che sia basata sull'armonizzazione e sul coordinamento degli interventi che si eseguono nelle aree protette, nelle aree contigue, negli ambiti pubblici e privati di caccia;

8) a dare mandato al Ministero della transizione ecologica di intervenire sull'ISPRA affinché, nell'ambito delle sue attività di organismo consultivo, operi sulla base di dati costantemente aggiornati per rilasciare pareri sempre forniti di supporto scientifico, così come più volte ricordato dal Commissario europeo per l'ambiente;

9) a provvedere a risolvere le procedure di infrazione in atto sul tema ambientale, nello specifico superare la violazione della direttiva *Habitat* e la mancata designazione delle Zone speciali di conservazione (ZSC) e la mancata adozione delle misure di conservazione, indispensabili per una gestione sostenibile e controllata del nostro patrimonio naturale e per assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli *habitat* naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse europeo;

10) a ripensare il modello di controllo delle specie dannose e pericolose, definite come tali dalle regioni interessate, prevedendo la possibilità, nel caso in cui le regioni dichiarino l'insufficienza dei metodi selettivi ed ecologici, anche con strumenti di cattura e conseguente soppressione, e con piani di abbattimento, attuati dalle regioni, sotto il coordinamento del corpo di polizia provinciale, di pubblici ufficiali o dipendenti pubblici incaricati del servizio, e realizzati, in coerenza con la sentenza n. 21 del 2021 della Corte costituzionale (che ha respinto la

richiesta di cassazione all'articolo 37 della legge regionale Toscana n. 3 del 1994, nei commi 3, 4 e 4-ter) con il coinvolgimento gestionale degli ambiti territoriali di caccia (ATC) e avvalendosi dei proprietari conduttori dei fondi nei quali si attuano i piani di abbattimento, delle guardie forestali e del personale di vigilanza dei comuni, nonché delle guardie venatorie dipendenti dalla regione, le guardie addette alla vigilanza dei parchi regionali e nazionali, i corpi di polizia municipale, le guardie giurate e le guardie forestali e campestri delle unioni dei comuni subentrate alle comunità montane, le guardie venatorie volontarie convenzionate, le guardie ambientali volontarie, le guardie private riconosciute ai sensi del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, purché i soggetti in questione siano in possesso di licenza di caccia, e che abbiano frequentato appositi corsi di preparazione organizzati dalle regioni stesse sulla base di programmi concordati con l'ISPRA. Tali corsi dovranno fornire una idonea preparazione circa l'ecologia e la gestione delle popolazioni animali selvatiche, la biologia delle specie selvatiche oggetto di controllo, nonché sulle tecniche e le modalità con cui effettuare il controllo. A prevedere inoltre che le regioni, per prevenire o eliminare i danni alle produzioni agricole possano autorizzare, in qualsiasi periodo dell'anno, i cacciatori e gli altri soggetti abilitati, i proprietari o conduttori dei fondi interessati, al controllo dei cinghiali. A definire il suesposto modello di controllo prevedendo un quadro normativo condiviso nell'ambito della Conferenza Stato-regioni, sulla base di linee guida validate dall'ISPRA, e che le regioni definiscano poi con loro provvedimento le specie particolarmente dannose interessate, le condizioni e le modalità degli interventi;

11) a prevedere un sistema nazionale condiviso con le regioni e province autonome di ristoro dei danni da fauna selvatica, laddove, malgrado le azioni preventive e i piani di contenimento, le attività agricole, anche connesse, abbiano subito danni, ribadendo che i proprietari e i conduttori dei fondi hanno diritto al risarcimento integrale della perdita effettivamente subita a causa di animali di proprietà dello Stato, purché abbiano dimostrato di aver messo in atto tutti i sistemi di contenimento di cui al punto 18, lettera b);

12) a snellire le procedure per il rimborso dell'installazione di sistemi di prevenzione e per il risarcimento dei danni subiti, ampliando i canali di finanziamento (anche tramite programmi di sviluppo rurale - PSR), prevedendo che il risarcimento debba essere integrale, comprensivo dei danni diretti e indiretti alle attività imprenditoriali, con criteri di determinazione dei danni e procedure e tempi del risarcimento omogenei sul territorio nazionale, in modo da non avere comportamenti difformi tra zone e tipologie di imprese. La gestione dei risarcimenti deve essere di spettanza delle regioni e delle province autonome, che eventualmente possono delegare competenze e responsabilità o usufruire della collaborazione di organismi ed enti subordinati. Per i risarcimenti le regioni si servono di fondi provenienti dalle tasse di concessione all'abilitazione dell'attività venatoria, eventualmente integrati con fondi nazionali, qualora risultassero insufficienti;

13) a rafforzare la tracciabilità della filiera venatoria. Ai fini della sicurezza e della salute pubblica, ma anche per un generale miglior governo del settore, occorre assicurare un efficace controllo e un'adeguata tracciabilità della filiera venatoria, partendo dalla presenza di centri di raccolta, sosta e lavorazione della selvaggina, idonei e autorizzati. In linea generale va regolamentato il principio che per tutti gli animali, specie per gli ungulati, la selvaggina non direttamente consumata dal cacciatore, ma in qualsiasi altro modo commercializzata e immessa al consumo deve essere tracciata e passare per i centri di raccolta autorizzati;

14) a predisporre un piano di controllo sostenibile per le specie alloctone che alterano gli equilibri ambientali e hanno ripercussioni sulle attività agricole, unitamente alla gestione ecologica e al controllo delle specie di uccelli ittiofaghe, che hanno un impatto sulla fauna ittica e sull'acquacoltura, anche con metodi incruenti di difesa passiva e attiva;

15) a dare attuazione al nuovo « Piano di conservazione e gestione del lupo in Italia » che prevede tra l'altro l'attualizzazione dei dati sulla distribuzione e la consistenza del lupo sulle Alpi e un rafforzamento delle indicazioni per Ministeri e regioni per la definizione di documenti, l'inserimento fra i temi oggetto di informazione e comunicazione dell'impatto dei cani vaganti e degli ibridi lupo-cane sulla conservazione della specie;

16) a ripensare l'approccio di gestione del cinghiale sul territorio, puntando alla prevenzione efficace, principio generale di notevole rilevanza che deve guardare al futuro in maniera intelligente e concreta, evitando sprechi di tempo e di denaro pubblico, e attivando un piano straordinario di riequilibrio per la sostenibilità ambientale della specie, coordinandolo con attenzione con quanto previsto al punto 10. Contestualmente attivare un progetto di reintroduzione del cinghiale maremmano più piccolo e meno prolifico attraverso prelievi di esemplari presenti nella Tenuta presidenziale di Castelporziano, nel Parco del Circeo e nella Tenuta di San Rossore;

17) ad attivarsi al fine di emanare norme efficaci che colmino i vuoti legislativi e quindi porre in essere senza indugio tutti i decreti attuativi in materia rimasti ancora in sospeso, dando priorità a quello previsto dall'articolo 19-bis, comma 5, della citata legge n. 157 del 1992;

18) a rivedere il quadro normativo a partire dalla legge n. 157 del 1992:

a) affinché la gestione della fauna selvatica sia finalizzata alla conservazione e alla diffusione delle specie animali, anche in rapporto di compatibilità con l'ambiente e con le attività antropiche, soprattutto quelle agricole;

b) determinando le linee guida, affinché le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito dei piani faunistico-venatori stabiliscano:

- gli interventi di prevenzione dei danni da fauna selvatica;
- le misure ordinarie di controllo della fauna selvatica;
- le misure straordinarie di controllo della fauna selvatica, nel caso in cui gli interventi di prevenzione dei danni e le misure ordinarie di controllo della fauna stessa siano inefficaci a realizzare gli scopi di contenimento della medesima;

– gli incentivi, le regole e i percorsi di formazione e di sperimentazione per la difesa attiva dalle specie dannose come tali definite dalle regioni sulla base delle situazioni territoriali delle linee guida condivise a livello nazionale tra Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Ministero della transizione ecologica, regioni e province autonome;

– i criteri di risarcimento adeguati a ristorare l'effettivo pregiudizio patrimoniale sofferto dalle attività produttive e in particolare quelle agricole, a causa della fauna selvatica;

19) alla semplificazione delle procedure di risarcimento dei danni prodotti dalla fauna selvatica e dall'attività venatoria;

20) a prevedere lo scorporo del risarcimento o dell'indennizzo per i danni di alcune specie selvatiche o inselvatichite dalla quota massima prevista per gli aiuti delle aziende agricole rientranti nel regolamento *de minimis*;

21) a prevedere criteri più corrispondenti agli effettivi danni da fauna selvatica subiti dalle attività produttive e conseguenti adeguati risarcimenti, anche per una maggiore tutela ecologica-ambientale, evitando le alterazioni ecosistemiche e i disequilibri tra le specie o il danneggiamento di beni protetti, di valore storico-culturale.

