

## **Rapporto esplicativo concernente la modifica della legge federale su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici**

del 24 agosto 2016

---

### **Compendio**

#### *Situazione iniziale*

*In Svizzera la protezione, la regolazione e l'utilizzo venatorio degli effettivi di fauna selvatica interessano la popolazione e, periodicamente, anche la politica. Negli ultimi anni sono stati discussi numerosi interventi parlamentari volti ad adeguare le disposizioni giuridiche per consentire interventi in effettivi di specie animali protette, in particolare sulla scia del ritorno dei grandi predatori lince, lupo e orso. La mozione 14.3151 «Convivenza tra lupi e comunità montane» del Consigliere agli Stati Engler, accolta dal Parlamento nel 2015, chiede una revisione della legge federale su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (legge sulla caccia, LCP; RS 922.0) in modo da consentire, in futuro, la regolazione degli effettivi del lupo nel quadro della Convenzione di Berna (RS 0.455). Nel 2015, il Parlamento ha inoltre trasmesso la mozione del Consigliere nazionale Landolt che chiede di rinominare le bandite federali di caccia in zone di protezione per la fauna selvatica, il che implica a sua volta una revisione della legge sulla caccia.*

#### *Contenuto del progetto*

*Il presente progetto attua queste due mozioni. Si prefigge inoltre di tener maggiormente conto di aspetti della protezione degli animali nell'ambito del disciplinamento e della pianificazione della caccia e di disciplinare i requisiti dell'esame di caccia. Le disposizioni concernenti le specie cacciabili e i relativi periodi di protezione, modificate nel 2012 mediante una revisione dell'ordinanza sulla caccia, sono trasposte nella legge e completate. Di conseguenza, la legge protegge ora la moretta tabaccata, la pernice grigia e lo svasso maggiore, dichiara cacciabile il corvo comune, accorcia i periodi di protezione del cinghiale e del cormorano e concede un periodo di protezione a tutte le specie indigene. La legge ridisciplina anche la gestione delle specie non indigene. La revisione della legge sulla caccia non ha ripercussioni finanziarie né sul personale della Confederazione e dei Cantoni. Il progetto implica tuttavia l'adeguamento degli atti cantonali concernenti la protezione della fauna selvatica e la caccia.*

## **1 Punti essenziali del progetto**

### **1.1 Situazione iniziale**

La legge federale del 20 giugno 1986<sup>1</sup> su la caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (legge sulla caccia, LCP) è stata sottoposta a una revisione totale più di 30 anni fa. Tale revisione è entrata in vigore il 20 giugno 1986. Anche all'epoca, la revisione faceva seguito a interventi parlamentari, che chiedevano soprattutto una legge imperniata su una concezione chiara, guidata dal principio di protezione delle specie, che aveva acquistato sempre più rilievo. La protezione delle specie è stata rafforzata sensibilmente anche con la revisione della legge sulla caccia adottata negli anni Ottanta.

Dall'ultima revisione totale, per molte specie protette sono aumentate sia la diffusione sia l'entità degli effettivi. Si tratta di un successo per la protezione delle specie. Questa evoluzione ha determinato in parte anche un incremento dei conflitti tra le esigenze della fauna selvatica e gli interessi dell'uomo. Gli effettivi crescenti di specie come la lince, il lupo, il castoro o il cormorano suscitano discussioni emotive sui danni all'agricoltura o all'attività venatoria e ittica. La necessità di una gestione più pragmatica anche di determinate specie protette si fa quindi sempre più sentire anche nella politica, sotto forma di interventi concreti. Con la crescente diffusione e la formazione di branchi, in particolare il lupo ha alimentato i dibattiti politici. Ai fini di una convivenza durevole tra l'uomo, gli animali da reddito e il lupo sono rivendicate con insistenza una gestione più pragmatica e le basi giuridiche corrispondenti. Il motivo principale della presente revisione parziale della legge sulla caccia è la mozione Engler (14.3151) «Convivenza tra lupi e comunità montane», accolta dal Consiglio degli Stati il 19 giugno 2014 e dal Consiglio nazionale il 12 marzo 2015.

La mozione Engler vuole allentare lo status di protezione del lupo, ma stando al dibattito in Parlamento ciò deve avvenire chiaramente entro le disposizioni della Convenzione del 19 settembre 1979<sup>2</sup> per la conservazione della vita selvatica e dei suoi biotopi in Europa (Convenzione di Berna). La mozione imbecca quindi una strada diversa dalla mozione Fournier (10.3264 «Revisione dell'articolo 22 della Convenzione di Berna»), anch'essa trasmessa dal Parlamento, che si prefigge di modificare lo status di protezione del lupo nel diritto internazionale e, in caso d'insuccesso, chiede la disdetta della convenzione, in modo da poter inserire il lupo tra le specie animali cacciabili. Il Consiglio federale ha respinto la mozione Fournier attirando l'attenzione sul fatto che considera la disdetta del trattato internazionale indifendibile sia dal punto di vista politico sia da quello giuridico.

Dalla creazione delle bandite federali di caccia nella prima legge sulla caccia della Confederazione del 1875, l'importanza di questo strumento è mutata sensibilmente, al punto che l'espressione «bandite di caccia» non corrisponde più alle ampie funzioni attuali di queste zone protette. Se in passato il loro scopo era proteggere la fauna selvatica dagli interventi venatori e dal bracconaggio, 140 anni dopo in primo piano vi è la protezione degli spazi vitali e della fauna selvatica dagli interventi nocivi e dai disturbi provocati dall'uomo. Seguendo questa logica, la mozione

<sup>1</sup> RS 922.0

<sup>2</sup> RS 0.455

Landolt (14.3830) chiede di rinominare le «bandite federali di caccia» in «zone federali di protezione per la fauna selvatica».

Con il passare dei decenni, la diversità delle specie e l'entità dei loro effettivi, la qualità degli spazi vitali e l'importanza di vari fattori che incidono sull'ambiente come pure le esigenze dell'uomo e le rivendicazioni della società mutano. La protezione e la cacciabilità delle specie nonché le condizioni quadro per il loro utilizzo venatorio vanno quindi periodicamente rivedute. Per questo motivo, nell'ambito della revisione parziale dell'ordinanza del 29 febbraio 1988<sup>3</sup> sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (ordinanza sulla caccia, OCP) del 2012 gli aspetti della caccia legati alla protezione degli animali, delle specie e dell'ambiente sono stati interamente modificati. In particolare è stata nettamente rafforzata la protezione degli animali e la presente revisione parziale della legge sulla caccia deve ora sancire concretamente tale rafforzamento. Gli adeguamenti delle specie cacciabili e dei relativi periodi di protezione inseriti nell'ordinanza sulla caccia vanno trasposti nella legge e aggiornati ulteriormente.

Secondo la Costituzione federale, la caccia è una regalia dei Cantoni. I Cantoni determinano il sistema e le zone di caccia e provvedono a una sorveglianza efficace. Rilasciano anche l'autorizzazione di caccia in base a un esame di caccia e ad altri requisiti conformemente al diritto cantonale. Oggi i Cantoni sono liberi di riconoscere gli esami di caccia di altri Cantoni. Alcuni Cantoni lo fanno in virtù di convenzioni intercantionali allo scopo di rispondere ai bisogni della moderna società mobile, mentre altri Cantoni non sono disposti a farlo. Per questo motivo, da anni regolarmente si discute in modo controverso del riconoscimento degli esami cantonali di caccia sull'intero territorio svizzero. Già nel 1999 il Parlamento ha accolto la richiesta di riconoscimento reciproco degli esami cantonali di caccia contenuta nel postulato Bieri 98.3267 sul riconoscimento reciproco degli esami cantonali di caccia e chiesto una revisione della legge sulla caccia. Tale decisione non è ancora stata attuata. La richiesta resta però di attualità, come conferma il postulato Landolt, depositato in Consiglio nazionale il 25 settembre 2014 (14.3818, non ancora trattato dalla Camera). La presente revisione parziale della legge sulla caccia integra pertanto tale tematica.

La prassi e l'esecuzione nel corso degli ultimi tre decenni hanno inoltre evidenziato lacune, carenze e punti poco chiari nonché i necessari adeguamenti o precisazioni di disposizioni o definizioni contenute nella legge sulla caccia, punti inseriti nel presente progetto.

### **1.1.1                    Mozione Engler (14.3151) «Convivenza tra lupi e comunità montane»**

Contenuto e mandato: in Svizzera, il lupo è protetto dalla legge sulla caccia. Le disposizioni vigenti e le strategie per la gestione di questo predatore mirano a salvaguardare la diversità delle specie nonché a prevenire e a risarcire i danni causati da singoli esemplari. Il lupo entra e si diffonde in Svizzera dal 1995, nel 2012 si è formato il primo branco. Si prevede una crescita della popolazione svizzera di lupi e di conseguenza un'acutizzazione delle situazioni conflittuali con la popolazione direttamente interessata. Solo un margine di manovra più ampio nell'ambito della regolazione degli effettivi del lupo può garantire a lungo termine l'accettazione della

<sup>3</sup> RS 922.01

presenza di questo predatore da parte delle comunità montane e di conseguenza consentire una convivenza durevole tra l'uomo, gli animali da reddito e il lupo. Per permettere la regolazione degli effettivi del lupo e in particolare gestire la grandezza dei branchi e la densità degli effettivi occorre adeguare la legge sulla caccia.

### **1.1.2 Mozione Fournier (10.3264) «Revisione dell'articolo 22 della Convenzione di Berna»**

Contenuto e mandato: la Convenzione di Berna è entrata in vigore il 1° giugno 1982. L'articolo 22 della Convenzione consente agli Stati di formulare riserve al momento dell'adesione. La disposizione esclude tuttavia la possibilità che le Parti adattino gli obblighi assunti, anche se nel corso degli anni la situazione cambia. Undici Stati hanno formulato una riserva sulla protezione del lupo al momento della firma della convenzione, garantendosi un maggior margine di manovra nella gestione di questa specie. Siccome nel 1980 in Svizzera non viveva ancora nessun lupo, le Camere federali non ha formulato alcuna riserva. Da allora, però, la situazione è mutata. La mozione incarica il Consiglio federale di sottoporre al comitato permanente della convenzione una proposta per adattare e integrare l'articolo 22, in modo da consentire a ogni Paese firmatario di formulare delle riserve anche dopo la firma della convenzione. Se tale modifica sarà accolta, occorrerà formulare una riserva che preveda la possibilità di cacciare il lupo in Svizzera al fine di prevenire danni. Se invece la modifica sarà respinta, bisognerà disdire la convenzione per formulare le riserve opportune al momento di una nuova ratifica.

### **1.1.3 Mozione Landolt (14.3830) «Rinominare le bandite di caccia in zone di protezione per la fauna selvatica»**

Contenuto e mandato: le bandite di caccia sono uno strumento importante per la protezione della biodiversità e fanno parte dell'infrastruttura ecologica secondo la Strategia biodiversità Svizzera, adottata dal Consiglio federale nel 2012. In quanto tali, oggi non servono più principalmente o esclusivamente a proteggere gli animali cacciabili da interventi venatori, ma piuttosto a tutelare sia le specie selvatiche cacciabili sia quelle protette dai più svariati disturbi nonché dalla perdita e dal degrado degli spazi vitali. L'espressione «bandite di caccia» non è quindi più al passo con i tempi e non riflette più in misura sufficiente l'importanza di tali zone. L'espressione «zona di protezione per la fauna selvatica» descrive nettamente meglio la funzione attuale di queste zone e deve quindi sostituire «bandite di caccia» nella legge sulla caccia e nelle relative ordinanze.

### **1.1.4 Postulato Landolt (14.3818) «Introduzione dell'autorizzazione federale di caccia»**

Contenuto e mandato: la competenza in materia di formazione alla caccia spetta ai Cantoni. Negli ultimi anni vi è stata una certa armonizzazione del materiale didattico, ma giustamente i Cantoni inseriscono nella formazione anche aspetti cantonali specifici. Fondamentalmente, le differenze tra i Cantoni non sono così grandi da escludere la possibilità di riconoscere un esame cantonale di capacità alla caccia sull'intero territorio svizzero. Il Consiglio federale è stato incaricato di esaminare come consentire, mediante una revisione della legge sulla caccia, il riconoscimento degli esami cantonali di capacità alla caccia in tutta la Svizzera. Il Parlamento aveva adottato un mandato molto simile già nel 1999 [postulato Bieri (98.3267)].

## 1.2 La normativa proposta

L'elemento cardine del progetto è l'agevolazione della regolazione degli effettivi di determinate specie animali protette grazie a un adeguamento dell'articolo 7 LCP conformemente alla mozione Engler. Al capoverso 2 si parla ora espressamente di interventi in effettivi di specie animali protette e non più di abbattimento di singoli animali di specie protette. I motivi che consentono una regolazione degli effettivi sono inoltre estesi ai «danni ingenti» e al «pericolo concreto per l'uomo». L'articolo 12 capoverso 4 LCP, che consente la regolazione degli effettivi di specie animali protette per gli stessi motivi, può quindi essere stralciato. Il disciplinamento all'articolo 7 LCP invece dell'articolo 12 LCP rende superfluo l'obbligo per i Cantoni di dimostrare i danni concreti. I Cantoni devono avere la possibilità, dopo aver sentito il competente Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), di appianare per tempo i conflitti tra le esigenze di determinate specie protette e gli interessi della popolazione mediante interventi di regolazione degli effettivi. Le specie che rientrano nel campo d'applicazione di questa disposizione sono designate dal Consiglio federale nell'ordinanza sulla caccia oppure, in via eccezionale, dal Parlamento attraverso la menzione delle specie e dei periodi di regolazione all'articolo 7 capoverso 3 LCP.

L'iscrizione delle due specie protette stambecco e lupo all'articolo 7 capoverso 3 LCP sancisce espressamente la gestione dell'evoluzione degli effettivi di queste specie mediante interventi di regolazione. Per fare in modo che la protezione delle specie resti garantita, il Consiglio federale emanerà le disposizioni necessarie nell'ordinanza sulla caccia. Il periodo della regolazione dello stambecco è prolungato di due settimane: i Cantoni potranno così consentire l'abbattimento già a partire da metà agosto, prima della caccia alta in settembre.

L'articolo 12 capoverso 2 LCP, che consente misure contro singoli animali protetti o cacciabili in qualsiasi momento, è completato con la fattispecie «pericolo concreto per l'uomo». Potranno così essere abbattuti ad esempio singoli orsi che hanno perso il loro naturale timore e nonostante le misure di dissuasione si addentrano ripetutamente nei villaggi in cerca di cibo, rappresentando un rischio.

In tutta la legge «bandite di caccia» è sostituito con «zone di protezione per la fauna selvatica». Questa modifica terminologica tiene conto dell'importanza di queste zone protette nazionali, preziose per la conservazione della biodiversità in generale.

All'articolo 3 LCP, i principi per una pianificazione della caccia al passo con i tempi sono completati con due nuovi obblighi: quello di tener conto delle esigenze della protezione della natura e il coordinamento intercantonale. È inoltre chiarito il rapporto tra l'autorizzazione di caccia e l'esame di caccia. L'autorizzazione di caccia consente di esercitare la caccia in un determinato Cantone. Il suo rilascio è di competenza dei Cantoni, che conformemente alla Costituzione detengono la regalia della caccia. Il superamento dell'esame di caccia è la condizione indispensabile per il rilascio di un'autorizzazione di caccia. La Confederazione prescrive ora ai Cantoni le materie protezione delle specie e degli spazi vitali, protezione degli animali nonché manipolazione delle armi, compresa la precisione di tiro. Questi parametri di base uniformi per l'esame cantonale di caccia sono quindi standardizzati a livello nazionale e riconosciuti reciprocamente dai Cantoni.

All'articolo 5 LCP, le specie cacciabili e i periodi di protezione sono adeguati conformemente all'ordinanza sulla caccia riveduta nel 2012. Adesso la legge disciplina

quindi la protezione della pernice grigia e della moretta tabaccata, la cacciabilità del corvo comune, i periodi di protezione per la cornacchia nera, la gazza e la ghiandaia nonché i periodi di protezione accorciati per il cinghiale e il cormorano. Inoltre lo svasso maggiore è dichiarato specie protetta.

L'articolo 5 capoverso 3 LCP disciplina ora la gestione delle specie animali non indigene, in particolare il daino, il cervo sika e il muflone. Per offrire ai Cantoni il massimo margine di manovra nel regolare le specie esotiche indesiderate sulle montagne e nei boschi svizzeri, queste specie sono cacciabili tutto l'anno.

In futuro spetterà ai Cantoni accordare temporaneamente l'accorciamento dei periodi di protezione (art. 5 cpv. 5 LCP), dopo aver sentito l'UFAM.

L'articolo 8 LCP limita la possibilità di abbattere animali ammalati o feriti in qualsiasi momento alle situazioni in cui la necessità è dettata dalla prevenzione della diffusione di malattie o dalla protezione degli animali.

All'articolo 9 LCP, l'obbligo di chiedere l'autorizzazione della Confederazione è esteso a chi intende catturare, marcare, sottoporre a campionamento o uccidere per scopi scientifici animali di specie protette.

L'articolo 14 capoverso 4 LCP è completato con il termine «consulenza». Ciò consente di tenere maggiormente conto della crescente necessità di assistenza nell'esecuzione della legge sulla caccia da parte dei Cantoni, in particolare in materia di gestione delle specie che causano conflitti.

Nella legge federale è ora inserita la disposizione secondo cui i ritiri dell'autorizzazione di caccia ordinati da un giudice valgono in tutta la Svizzera e non possono essere sospesi con la condizionale (art. 20 LCP).

L'articolo 24 LCP recepisce nella legge il disciplinamento della ripartizione dell'esecuzione tra i vari servizi federali conformemente all'ordinanza sulla caccia.

### **1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

La revisione parziale della legge sulla caccia fa seguito a interventi parlamentari contenenti vari mandati concreti. Le novità proposte nel presente progetto derivano direttamente da questi mandati politici definiti chiaramente e non lasciano grande spazio a soluzioni alternative. Sono inoltre stati inseriti complementi e aggiornamenti, la cui necessità era già giustificata concretamente dai bisogni emersi nella pratica.

### **1.4 Compatibilità tra compiti e finanze**

Il progetto non ha ripercussioni finanziarie.

### **1.5 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo**

Gli atti che disciplinano la protezione e l'utilizzo venatorio dei mammiferi e degli uccelli selvatici su scala europea sono la Convenzione di Berna, la Convenzione del 23 giugno 1979<sup>4</sup> sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica (Convenzione di Bonn), l'Accordo del 15 agosto 1996<sup>5</sup> sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori dell'Africa-Eurasia (AEWA) nonché la Convenzione del

<sup>4</sup> RS 0.451.46

<sup>5</sup> RS 0.451.47

3 marzo 1973<sup>6</sup> sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora selvatiche minacciate di estinzione (CITES). La Confederazione ha aderito a tutte queste convenzioni, le cui disposizioni sono pertanto vincolanti per il diritto svizzero. Le nuove disposizioni proposte sono tutte conformi a queste convenzioni.

Nell'allegato II della Convenzione di Berna, il lupo è menzionato tra le specie assolutamente protette. Occorre pertanto analizzare in particolare la compatibilità dell'articolo 7 LCP riveduto con le disposizioni internazionali. La Convenzione di Berna obbliga le Parti a prendere opportuni provvedimenti legislativi e amministrativo-organizzativi per garantire la conservazione delle specie enumerate nell'allegato II. In linea di massima è vietata qualsiasi forma di uccisione intenzionale di tali animali (art. 6 della Convenzione di Berna). Non è pertanto possibile dichiarare cacciabile il lupo nel diritto nazionale. La protezione delle specie enumerate nell'allegato II non è però totale. In determinate situazioni, l'articolo 9 della convenzione consente infatti deroghe al divieto di abbattimento, in particolare per prevenire danni importanti e nell'interesse della sicurezza pubblica. Nel 2013, il Segretario generale del Consiglio d'Europa (depositario della Convenzione di Berna) ha confermato ufficialmente alla Svizzera che questa disposizione derogatoria permette una gestione sostenibile degli effettivi se in precedenza sono state prese le misure di prevenzione dei danni esigibili, le popolazioni di lupi e l'impatto delle misure sono monitorati dall'autorità nazionale e la Svizzera affronta la gestione delle popolazioni assieme ai Paesi limitrofi. Con il programma nazionale di protezione delle greggi, il monitoraggio sistematico dell'effettivo di lupi mediante metodi scientifici e la cooperazione istituzionalizzata con tutti i Paesi alpini, la Svizzera soddisfa queste condizioni.

Nel diritto europeo, la protezione del lupo è disciplinata nella direttiva Habitat (92/43/CEE)<sup>7</sup>, non giuridicamente vincolante per la Svizzera. Le sue disposizioni sono simili a quelle della Convenzione di Berna. Esse si spingono però più in là nella misura in cui l'Unione europea esige che, prima di poter prendere misure di regolazione degli effettivi di specie assolutamente protette, gli Stati membri devono dimostrare uno stato di conservazione favorevole. L'attuazione pratica di questa disposizione non è tuttavia chiara ed è oggetto di intense discussioni. Per questo motivo, Paesi come la Francia e la Svezia optano per la soluzione un po' più aperta della Convenzione di Berna, analogamente a quanto fa la Svizzera.

Una maggior attenzione agli aspetti di protezione degli animali e disposizioni uniformi sull'intero territorio nazionale per l'esame di cacciatore figurano tra le priorità anche della revisione in corso della legge tedesca sulla caccia. Disciplinando la protezione degli animali nell'ambito della caccia nel diritto sulla caccia anziché nel diritto sulla protezione degli animali, la Germania e la Svizzera assumono un ruolo di pionieri.

## 1.6 Attuazione

La Confederazione esegue direttamente l'articolo 9 capoverso 1 lettera c<sup>bis</sup> (rilascio di autorizzazioni per catturare, marcare, sottoporre a campionamento o uccidere per scopi scientifici animali protetti), l'articolo 24 capoversi 2-4 (esecuzione della legge

<sup>6</sup> RS 0.453

<sup>7</sup> GU L 206 del 22 luglio 1992, pag. 7; modificata da ultimo dalla direttiva 2006/105/CE, GU L 363 del 20 dicembre 2006, pag. 368.

sulla caccia da parte di altre autorità federali) e l'articolo 14 capoverso 4 (centro di consulenza per la gestione della fauna selvatica).

I Cantoni eseguono da soli l'articolo 3 capoversi 1 e 2 (principi da rispettare nel disciplinare la caccia), l'articolo 4 capoversi 1 e 3 (rilascio dell'autorizzazione di caccia e riconoscimento degli esami di caccia esteri), l'articolo 5 capoversi 1, 2 e 3 (specie cacciabili e periodi di protezione), l'articolo 8 (abbattimento di animali ammalati o feriti), l'articolo 12 capoverso 2 (abbattimento di singoli animali) e l'articolo 20 capoverso 2 (ritiro dell'autorizzazione di caccia senza la condizionale). La revisione di questi articoli nella legge federale sulla caccia implica un adeguamento della legislazione cantonale, conformemente all'articolo 25 LCP. Secondo l'articolo 15 OCP, i Cantoni emanano le disposizioni esecutive entro cinque anni dall'entrata in vigore della legge sulla caccia riveduta.

La Confederazione e i Cantoni eseguono congiuntamente l'articolo 4 capoverso 2 (riconoscimento reciproco dell'esame di caccia ed emanazione della direttiva sulle materie), l'articolo 5 capoverso 5 (accorciamento temporaneo dei periodi di protezione) e l'articolo 7 capoversi 2 e 3 (regolazione degli effettivi di specie protette). Secondo l'articolo 24 LCP, il Consiglio federale emana le disposizioni esecutive di tali articoli nell'ordinanza federale sulla caccia. In tale ordinanza il Consiglio federale delegherà presumibilmente all'UFAM l'emanazione della direttiva sulle materie di cui all'articolo 4 capoverso 1 LCP. Tra gli elementi particolarmente importanti figura l'elenco delle specie protette, i cui effettivi possono essere regolati secondo l'articolo 7 capoverso 2. Oltre allo stambecco e al lupo, ai sensi della mozione Niederberger (15.3534, «Permettere la giusta regolazione dei cigni reali») in questo elenco sarà inserito anche il cigno reale. In considerazione delle esperienze dei Cantoni e delle discussioni svolte a livello politico negli ultimi anni, il Consiglio federale ritiene inoltre opportuno inserire nell'elenco altre specie protette in presenza di situazioni conflittuali quali ad esempio i conflitti legati all'utilizzo (p. es. lince e caccia, castoro e agricoltura) o quelli connessi alla protezione delle specie (p. es. concorrenza nei siti di nidificazione tra il gabbiano reale zampeggiale e le specie minacciate gabbiano comune e sterna hirundo).

La sostituzione di «bandite di caccia» con «zone di protezione per la fauna selvatica» implica un adeguamento dell'ordinanza del 30 settembre 1981<sup>8</sup> sulle bandite federali (OBAF).

Numerose nuove disposizioni offrono ai Cantoni un maggior margine di manovra per l'utilizzo venatorio e in particolare per la gestione delle specie che causano conflitti, come il cinghiale, il cormorano, il corvo comune, la lince, il lupo, l'orso, il castoro, il cigno reale o il gabbiano reale zampeggiale. Il fatto che non occorra sempre fornire espressamente la prova effettiva di danni ingenti o di un pericolo concreto per l'uomo facilita alle autorità federali e cantonali il lavoro di gestione della fauna selvatica.

L'armonizzazione dell'esame di caccia e l'obbligo di riconoscimento reciproco da parte dei Cantoni rappresentano una restrizione del margine di manovra dei Cantoni, ma a vantaggio dei cacciatori. La Conferenza dei servizi della caccia e della pesca svizzeri (CCP) ha elaborato, con il sostegno dell'UFAM, il manuale «Cacciare in Svizzera – Verso l'esame di idoneità», utilizzato oggi da tutti i Cantoni per formare i

<sup>8</sup> RS 922.31



cacciatori. Con l'aiuto dell'UFAM, questo sussidio didattico potrà essere completato in modo rapido ed efficiente con il contenuto delle materie definite all'articolo 4 capoverso 1 LCP. Per il Consiglio federale, al giorno d'oggi l'armonizzazione e il riconoscimento reciproco sull'intero territorio nazionale degli esami cantonali di caccia sono giustificati visti la mobilità crescente e gli obiettivi sanciti dalla nuova Costituzione federale relativi alla libera circolazione all'interno della Svizzera (art. 8 e 24 Cost.).

## 1.7 Interventi parlamentari

Il progetto attua i seguenti interventi parlamentari (cfr. cap. 1.1):

- la mozione Engler «Convivenza tra lupi e comunità montane» (14.3151) mediante la revisione dell'articolo 7 capoverso 2 LCP;
- la mozione Landolt «Rinominare le bandite di caccia in zone di protezione per la fauna selvatica» (14.3830) mediante la sostituzione di «bandita di caccia» con «zona di protezione per la fauna selvatica» in tutti gli articoli della legge sulla caccia;
- il postulato Landolt «Introduzione dell'autorizzazione federale di caccia» (14.3818). Il Consiglio nazionale ha approvato il postulato il 16 giugno 2016. Anche il Consiglio federale propone di accoglierlo, tanto più che il Parlamento ha già accolto un intervento analogo depositato nel 1998. Il Consiglio degli Stati ha accolto e trasformato in postulato la mozione Bieri 98.3267 il 10 ottobre 1998. Il 5 giugno 2003 questo intervento è stato tolto dal ruolo nell'ambito di una liquidazione generale degli interventi pendenti, tuttavia senza che il mandato sia stato attuato.

In adempimento della mozione Fournier 10.3264, nel 2011 il Consiglio federale ha chiesto al Consiglio d'Europa di emendare l'articolo 22 della Convenzione di Berna. Il comitato permanente delle Parti ha respinto tale richiesta nel 2012. Dopo aver discusso del seguito della procedura con la CAPTE-S, il Consiglio federale ha deciso di sospendere temporaneamente l'attuazione della mozione Fournier nonché di estendere il margine di manovra per la gestione del lupo e rafforzare la protezione delle greggi attraverso la revisione dell'ordinanza sulla caccia (2012, 2013, 2015) e la rielaborazione della Strategia lupo, un aiuto all'esecuzione dell'UFAM, conformemente all'articolo 10<sup>bis</sup> OCP. L'attuazione della mozione Engler permette di tenere sostanzialmente conto della richiesta della mozione Fournier di declassare lo status di protezione del lupo. Il Parlamento ha confermato di non voler dichiarare cacciabile il lupo respingendo le due mozioni Maissen 01.3567 (2003) e Imoberdorf (Rieder) 14.3570 (2016).

## 2 Commento ai singoli articoli

### *Sostituzione di un'espressione*

In tutta la legge «bandite di caccia» è sostituito con «zone di protezione per la fauna selvatica». Conformemente all'articolo 11 LCP, la legge federale sulla caccia distingue due tipi di zone protette: le «bandite federali di caccia per la protezione dei mammiferi e degli uccelli» in generale e le «riserve per la protezione specifica degli uccelli acquatici e migratori». La modifica terminologica concerne soltanto le bandite di caccia e non le riserve d'uccelli acquatici e migratori ed è legata a un

cambiamento di strategia: abbandonare il concetto di bandire un'attività, la caccia, a favore dell'idea di proteggere la diversità delle specie e degli spazi vitali. Tale cambiamento è già stato attuato con la revisione della legge sulla caccia del 1985 e la revisione dell'OBAF.

La Confederazione e i Cantoni delimitano bandite di caccia sin dalla prima legge federale sulla caccia del 1876. All'epoca, queste prime riserve naturali della Svizzera erano delimitate per creare zone di ritiro per l'effettivo di ungulati selvatici fortemente decimato in Svizzera nel corso del XIX secolo. Negli anni Ottanta, l'obiettivo di ricostituire gli effettivi di ungulati selvatici era stato raggiunto. Con la revisione totale della legge sulla caccia nel 1985 e l'entrata in vigore della nuova OBAF, nel 1991 l'obiettivo delle bandite di caccia è quindi stato esteso: non si trattava più solo di bandire la caccia, queste zone dovevano anche servire in particolare a proteggere e conservare mammiferi e uccelli rari e minacciati come pure i loro spazi vitali. Oggi le 42 bandite federali di caccia, che rappresentano il 3,5 per cento della superficie nazionale, forniscono un prezioso contributo alla conservazione a lungo termine della diversità biologica. La modifica dell'espressione «bandite di caccia», non più al passo con i tempi, mira a rispecchiare meglio il passaggio dalla semplice protezione dagli interventi venatori verso la protezione da altri disturbi e interventi. La necessità di inserire e precisare il cambiamento di denominazione nelle disposizioni esecutive implica, dopo la revisione della legge sulla caccia, anche una revisione dell'OBAF allo scopo di sfruttare meglio il potenziale delle zone di protezione per la fauna selvatica per conservare e promuovere le specie e gli spazi vitali prioritari a livello nazionale, fornendo così un prezioso contributo all'attuazione della Strategia Biodiversità Svizzera. A tal fine e al fine di una compensazione perlomeno equivalente sul piano quantitativo e qualitativo, secondo l'articolo 11 capoverso 3 LCP sono possibili anche adeguamenti del perimetro delle zone di protezione per la fauna selvatica. L'attuale ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni si è rivelata ottimale e non va modificata. Si è rivelato efficace anche il rispetto della diversità paesaggistica delle varie regioni mediante obiettivi e misure definite in modo specifico per ciascun oggetto.

Attraverso il Protocollo del 3 dicembre 1982<sup>9</sup> che modifica la Convenzione sulle zone umide d'importanza internazionale segnatamente come habitat degli uccelli acquatici e palustri (Convenzione di Ramsar), la Confederazione si è impegnata a delimitare zone umide e habitat d'importanza internazionale e nazionale per gli uccelli acquatici e migratori. In Svizzera occorre proteggere in particolare le principali aree di svernamento degli uccelli acquatici e palustri migratori della popolazione del mare del Nord e del Baltico. Nel frattempo, tutte le zone d'importanza internazionale inventariate in base ai criteri della Convenzione di Ramsar sono protette dall'ordinanza del 21 gennaio 1991<sup>10</sup> sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori (ORUAM). Quanto alle zone d'importanza nazionale in base ai criteri Ramsar, oggi sono protette 25 di oltre 40 zone potenziali. Negli ultimi 30 anni dall'inventariazione di queste zone, le condizioni relative all'utilizzazione del territorio da parte degli uccelli sono mutate. Occorre pertanto una revisione dell'inventario allo scopo di delimitare altre zone protette e adeguare quelle esistenti.

<sup>9</sup> RS 0.451.451

<sup>10</sup> RS 922.32

**Art. 3 cpv. 1**      **Principi**

La competenza di disciplinare la caccia e il diritto di utilizzazione degli effettivi di fauna selvatica (regalia della caccia) spetta ai Cantoni. Questi ultimi si muovono all'interno della cornice giuridica tracciata dalla legge sulla caccia. Gli articoli 3 e 4 della LCP vigente disciplinano i diritti e i doveri attribuiti ai Cantoni nell'ambito di questo compito (p. es. definire il sistema di caccia) o imposti (p. es. assicurare la rigenerazione naturale con essenze stanziali nel bosco). L'articolo 3 capoverso 1 è ora completato per fare in modo che i Cantoni coordinino, se necessario, la pianificazione della caccia. Lo scopo è disciplinare in modo vincolante il coordinamento intercantonale della pianificazione della caccia sulla scorta delle esperienze e delle conoscenze acquisite negli ultimi decenni, sempreché lo richieda la regolazione mirata degli effettivi di fauna selvatica. È il caso in particolare per specie come il cervo o il cinghiale, che hanno ampie esigenze territoriali e compiono lunghe migrazioni stagionali. Queste specie non si fermano ai confini cantonali e spesso possono essere regolate in maniera mirata ed efficace unicamente mediante una caccia coordinata a livello intercantonale in territori di gestione definiti in base a criteri legati alla biologia della fauna selvatica (unità di gestione della fauna selvatica). La caccia va pianificata e praticata in modo coordinato in base a tali unità di gestione anche nel contesto della prevenzione dei danni della fauna selvatica, allo scopo di garantire una regolazione ottimale su un effettivo (Aiuto all'esecuzione Bosco e selvaggina, 2010<sup>11</sup>).

Il mandato costituzionale assegna alla Confederazione un'ampia competenza legislativa per quanto riguarda il disciplinamento della protezione delle specie e dell'ambiente come pure della protezione degli animali (art. 74, 78, 79 e 80 Cost.). Anche il disciplinamento della protezione degli animali durante la caccia rientra quindi nella sfera di competenza della Confederazione. Nell'ambito della revisione dell'ordinanza sulla caccia del 2012, gli aspetti di protezione degli animali durante la caccia più importanti dal punto di vista della Confederazione sono stati disciplinati in un nuovo articolo 2<sup>bis</sup> OCP. Per motivi di logica, il rispetto della protezione degli animali nell'ambito del disciplinamento e della pianificazione della caccia deve quindi ora essere sancito nella legge quale obbligo fondamentale dei Cantoni all'articolo 3 capoverso 1.

Le due integrazioni all'articolo 3 capoverso 1 creano una base importante per una pianificazione e un esercizio della caccia moderni.

**Art. 3 cpv. 2**      **Principi**

La modifica all'articolo 3 capoverso 2 del progetto va letta nel contesto del completo ridisciplinamento all'articolo 4. A titolo d'introduzione s'impone un commento sulle espressioni «esame di caccia» e «autorizzazione di caccia».

Il superamento dell'esame cantonale di caccia attesta che il candidato ha completato una formazione cantonale di caccia con un esame finale e pertanto dispone delle conoscenze necessarie per l'esercizio della caccia. Chi supera l'esame di caccia riceve un certificato di abilitazione alla caccia, che attesta che il titolare è sostanzialmente in grado di esercitare la caccia. Ma da solo questo certificato di abilitazione alla caccia non autorizza a praticare la caccia sul territorio del Cantone. L'esame

<sup>11</sup> Pratica ambientale, Fauna selvatica, UFAM

di caccia non corrisponde a un'autorizzazione di caccia. Quest'ultima è rilasciata solo se sono soddisfatte condizioni supplementari (pagamento della tassa, adempimento della prova periodica della precisione di tiro ecc.) sotto forma di patente o licenza di caccia.

Il rilascio dell'autorizzazione di caccia è di competenza dei Cantoni. Le condizioni per il rilascio sono determinate dal singolo Cantone conformemente al diritto cantonale. Ciò era già previsto all'articolo 3 capoverso 2. Già oggi tra queste condizioni figura il superamento di un esame di caccia (art. 4 cpv. 2 LCP). La nuova formulazione all'articolo 3 capoverso 2 unisce queste due disposizioni, nel senso che i Cantoni conservano la competenza di stabilire le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione di caccia e di rilasciarla o, se del caso, negarla. Anche il superamento di un esame di caccia resta la condizione irrinunciabile prescritta dalla legge sulla caccia per il rilascio dell'autorizzazione di caccia. Considerando il nuovo articolo 4 si rinuncia tuttavia a esigere espressamente un esame di caccia *stabilito dal Cantone* dal momento che adesso tale esame deve comprendere tre materie principali conformemente alle direttive della Confederazione ed essere riconosciuto reciprocamente da tutti i Cantoni (cfr. commenti all'art. 4 «Esame cantonale di caccia»).

#### **Art. 4** *Esame cantonale di caccia*

Come spiegato all'articolo 3 capoverso 2, l'autorizzazione di caccia è disciplinata a livello cantonale, ma la Confederazione esige che sia rilasciata solo se sono dimostrate le conoscenze necessarie in un esame elaborato dal Cantone. In passato l'obiettivo non era armonizzare l'esame di caccia e garantirne il riconoscimento reciproco da parte dei Cantoni: la legislazione federale del 1985 delegava infatti l'esame ai Cantoni. Ora è prevista l'obbligatorietà almeno per le materie concernenti la protezione degli spazi vitali, delle specie e degli animali, per le quali la Confederazione emana direttive. La Confederazione può così garantire che la formazione dei cacciatori tenga sufficientemente conto dei contenuti della legislazione federale applicabile e che sia facilitata la libera circolazione dei cacciatori (art. 4 cpv. 1 e 2).

La normalizzazione federale dell'esame di caccia (e dei requisiti per il suo riconoscimento) è giustificata da motivi d'interesse pubblico, sanciti dalla Costituzione. La Confederazione ha ampie competenze legislative segnatamente nei settori della protezione degli animali, delle specie e degli spazi vitali. Se un ordinamento legislativo in materia di caccia può fondarsi integralmente su tali competenze, la Confederazione può prevedere una normalizzazione. Per quanto riguarda l'autorizzazione di caccia, già in occasione dell'ultima revisione totale del 1986 la legge sulla caccia non si limitava a delegarne il disciplinamento ai Cantoni, ma prevedeva un esame di caccia quale condizione per il rilascio dell'autorizzazione di caccia. In merito a questa disposizione, nel relativo messaggio il Consiglio federale ha precisato che il candidato deve dimostrare *«che è in grado di maneggiare le armi per la caccia e che possiede le necessarie conoscenze sul diritto venatorio e sulla caccia. Deve anche conoscere i mammiferi e gli uccelli cacciabili e protetti ed essere in possesso delle conoscenze necessarie sui principi ecologici. Forma, modalità ed estensione dell'esame vengono fissati dai Cantoni.»* (FF 1983 II 1169, pag. 1175). La nuova denominazione all'articolo 4 capoverso 1 corrisponde a un rafforzamento delle disposizioni concernenti la protezione delle specie e degli animali.

L'armonizzazione del contenuto degli esami cantonali di caccia crea anche la base necessaria per il riconoscimento reciproco degli esami cantonali di caccia tra i Cantoni. Questa condizione è disciplinata ora all'articolo 4 capoverso 2. I Cantoni restano tuttavia liberi di definire condizioni supplementari per il rilascio dell'autorizzazione di caccia *conformemente al diritto cantonale*, come emerge dal articolo 3 capoverso 2. Oltre a requisiti amministrativi, tali condizioni supplementari possono anche includere materie o elementi formativi cantonali specifici. L'articolo 4 capoversi 1 e 2 in combinato disposto con l'articolo 3 capoverso 2 introduce quindi un disciplinamento, che da un lato agevola l'ottenimento di un'autorizzazione di caccia in vari Cantoni e quindi tiene maggiormente conto dei bisogni della moderna società mobile. Dall'altro questo disciplinamento tiene però sufficientemente conto della sovranità cantonale: la Confederazione non disciplina infatti in modo esaustivo i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione di caccia, ma consente ancora ai Cantoni di formulare requisiti supplementari, che scaturiscono dalle condizioni locali esistenti o dalle basi giuridiche cantonali concernenti la caccia (p. es. conoscenze linguistiche, domicilio ecc.). Tale disciplinamento ricalca sostanzialmente quello vigente ad esempio per i motivi di esclusione della caccia di cui all'articolo 20 capoversi 1-3 LCP.

L'articolo 4 capoverso 3 disciplina il rilascio dell'autorizzazione di caccia a cacciatori stranieri e a persone che si preparano all'esame di caccia nell'ambito di una formazione cantonale di caccia. In base al diritto vigente è possibile, a titolo derogatorio, rilasciare a queste persone, anche se non hanno superato alcun esame di caccia, un'autorizzazione di caccia limitata a singoli giorni. Ciò resta possibile solo per le persone che partecipano a una formazione cantonale di caccia. I cacciatori stranieri devono invece aver superato in ogni caso un esame di caccia per ottenere l'autorizzazione di caccia, anche se sono invitati a caccia un solo giorno. I Cantoni possono continuare a riconoscere gli esami di caccia esteri di cacciatori stranieri, ma solo a condizione che tali esami adempiano lo standard qualitativo di un esame cantonale di caccia secondo l'articolo 4 capoverso 2 (art. 4 cpv. 3 lett. a). Questa nuova disposizione è giustificata già solo per il fatto che non è logico disciplinare il riconoscimento cantonale in modo più severo di quello estero. I Cantoni esaminano quindi l'equipollenza dell'esame di caccia estero e, se del caso, negano l'autorizzazione di caccia. Questa novità porta da un lato a un rafforzamento di una caccia che rispetti la protezione delle specie e degli animali e sia improntata alla massima sicurezza anche per i cacciatori stranieri e dall'altro però anche a cambiamenti nella prassi corrente dei Cantoni con tutte le conseguenze che possono scaturirne (cfr. anche cap. 1.5).

La deroga che prevede un'autorizzazione di caccia per le persone che si preparano all'esame di caccia (art. 4 cpv. 3 lett. b) resta giustificata, dato che queste persone devono poter apprendere il mestiere pratico durante la formazione. I Cantoni devono però prevedere che questa autorizzazione di caccia per scopi di formazione, limitata a singoli giorni, possa essere utilizzata solo in compagnia di una persona autorizzata a cacciare o di un guardacaccia, in modo da garantire il comportamento conforme alla protezione degli animali della persona in formazione. Questo disciplinamento è paragonabile alla prassi in altre formazioni, come ad esempio la scuola guida in preparazione all'esame di conducente.

**Art. 5 cpv. 1 lett. b, c, l, m, o e q, cpv. 2 e 3 Specie cacciabili e periodi di protezione**

L'articolo 5 LCP designa le specie cacciabili e fissa i periodi in cui non possono essere cacciate. Sono considerate protette le specie che beneficiano di una protezione completa e non possono essere destinate a una gestione venatoria secondo l'articolo 1 capoverso 1 lettera d LCP. Tra le specie cacciabili rientrano anche quelle i cui effettivi, pur beneficiando di una protezione completa durante il periodo di protezione, possono essere destinati dai Cantoni a una regolazione adeguata attraverso la caccia entro il termine consentito e nel rispetto della sostenibilità conformemente all'articolo 5 capoverso 4. Non esiste un obbligo di caccia. I Cantoni sono tuttavia tenuti a proteggere le specie cacciabili dall'estinzione, anche a livello locale. Dove trovano uno spazio vitale, le specie selvatiche indigene devono avere il diritto di vivere, indipendentemente dal fatto che si tratti di specie protette o cacciabili.

In linea di massima spetta alle Camere federali designare le specie cacciabili e i relativi periodi di protezione. La legge sulla caccia autorizza tuttavia il Consiglio federale a limitare sull'intero territorio svizzero, a titolo eccezionale, l'elenco delle specie cacciabili, se ciò è necessario per conservare specie minacciate, o a estendere tale elenco indicando i periodi di protezione, se gli effettivi di specie protette consentono nuovamente la caccia (art. 5 cpv. 6 LCP). Questa possibilità permette al Consiglio federale di reagire tempestivamente in particolare a evoluzioni di specie cacciabili o protette su scala nazionale, ad esempio in caso di rapido mutamento dell'effettivo di una specie selvatica sull'intero territorio svizzero, se tale mutamento è associato a un problema crescente (a livello di protezione delle specie o in caso di conflitto). Con la revisione dell'ordinanza sulla caccia del 15 luglio 2012, il Consiglio federale si è avvalso di questa disposizione derogatoria e ha modificato, conformemente all'articolo 5 capoverso 6 LCP, le disposizioni di protezione per il cinghiale, la pernice grigia, la cornacchia nera, il corvo comune, la gazza, la ghiandaia, il cormorano e la moretta tabaccata. Questi adeguamenti sono ora trasposti nella legge, conformemente al principio secondo cui spetta alle Camere federali definire i periodi di protezione. Sono inoltre introdotte nuove disposizioni per il daino, il cervo sika, il muflone e lo svasso maggiore, è ridisciplinata la gestione delle specie animali non indigene nonché degli animali domestici e da reddito inselvatichiti e sono adeguate le competenze all'articolo 5 capoverso 5 LCP.

All'**articolo 5 capoverso 1 lettera b LCP** è trasposta dall'ordinanza sulla caccia nella legge la restrizione del periodo di protezione per il cinghiale, ovvero è prolungato il periodo di caccia. Il Consiglio federale si è avvalso del diritto di limitare il periodo di protezione del cinghiale per la prima volta il 1° aprile 1998, quando ha abrogato il periodo di protezione dei cinghiali giovani al di fuori del bosco tutto l'anno (art. 3<sup>bis</sup> cpv. 2 OCP). Questa disposizione consente ai Cantoni di prevenire efficacemente i danni causati dal cinghiale all'agricoltura: nelle colture agricole a rischio, i cinghiali possono infatti essere dissuasi tutto l'anno mediante abbattimenti. Nel 2012, il Consiglio federale ha accorciato il periodo di protezione del cinghiale previsto dal diritto federale eliminando il mese di febbraio. Questa decisione fa seguito alla sperimentazione svolta dal 2003 al 2012 nei Cantoni AG, BE, BL, BS, JU, SH, SG, SO, TG, VD e ZH che, con il consenso del DATEC, hanno potuto prolungare il periodo di cacciabilità o accorciare, in misura corrispondente, il periodo di protezione del cinghiale tra febbraio e metà marzo. L'obiettivo della sperimentazione era verificare se in tal modo fosse possibile rendere più efficiente la regola-

zione degli effettivi di cinghiali e ottenere una migliore prevenzione dei danni all'agricoltura. Le esperienze dei Cantoni hanno evidenziato che il mese di febbraio può fornire un prezioso contributo a tale regolazione. In inverno i cinghiali femmina possono infatti essere cacciati in modo particolarmente efficiente e conforme alla protezione degli animali. In modo efficiente, poiché gli esiti della caccia, in particolare in presenza di neve, sono nettamente superiori e conformi alla protezione degli animali: infatti, durante la caccia individuale in inverno, il pericolo di abbattere una femmina madre e di conseguenza di lasciare orfani i piccoli che dipendono da lei è inferiore rispetto al resto dell'anno. Siccome la maggior parte dei piccoli di cinghiale nasce tra marzo e giugno, durante l'inverno la gran parte dei cinghiali femmina non alleva ancora dei piccoli. I cinghiali femmina restano quindi protetti durante il principale periodo riproduttivo (da marzo a giugno). Come già previsto dall'ordinanza sulla caccia, la caccia di cinghiali giovani al di fuori del bosco resta consentita anche durante il periodo di protezione. Sono considerati giovani i cinghiali «di meno di due anni». Dal punto di vista del contenuto, ciò corrisponde all'espressione utilizzata finora «nati nell'anno in corso oppure l'anno precedente», ma è più comprensibile. Di norma, l'età dei cinghiali giovani è facilmente riconoscibile sull'animale vivo (colore della pelliccia, lunghezza delle setole, comportamento sociale) e sull'animale abbattuto può essere determinata chiaramente in base allo sviluppo dei denti. In base alle esperienze fatte nell'ambito del progetto con i Cantoni menzionato sopra, l'espressione «al di fuori del bosco» è definita come segue: al momento dello sparo il tiratore deve trovarsi al di fuori del bosco, e cioè nelle colture minacciate stesse o direttamente ai margini del bosco. Per margine del bosco s'intende la linea esterna degli alberi più esterni. Tuttavia, siccome spesso i cinghiali possono fermarsi a lungo nel margine del bosco prima di uscire, il cacciatore appostato ai margini del bosco può abbattere i cinghiali nel bosco, sparando verso di esso da fuori dal bosco.

L'**articolo 5 capoverso 1 lettera c LCP** è abrogato. Le specie non indigene in Svizzera daino, cervo sika e muflone rientrano quindi nel campo d'applicazione dell'articolo 5 capoverso 3 lettera a, a sua volta adeguato, e sono ora cacciabili tutto l'anno. Ciò rispecchia l'idea di base della legislazione svizzera, secondo cui in linea di massima le specie non indigene non sono auspicate allo stato libero nella natura e di conseguenza non devono beneficiare di alcuna protezione nella legislazione sulla protezione della natura. Il daino, il cervo sika e il muflone sono specie di fauna selvatica apprezzate in tutta Europa e per questo motivo negli ultimi cent'anni in molti luoghi sono stati messi in libertà in nuovi spazi vitali, dove non erano presenti spontaneamente. In Svizzera, nel 1985, al momento della revisione della legge sulla caccia erano presenti effettivi di cervo sika e muflone immigrati che vivevano allo stato libero. Siccome a quel momento non causavano particolari problemi per la diversità delle specie indigene, queste specie erano tollerate mediante l'attribuzione di un periodo di protezione nella legge. L'ordinanza sulla caccia ha tuttavia precisato chiaramente che queste specie non indigene non devono essere messe in libertà in altri luoghi e che i Cantoni devono impedirne l'ulteriore diffusione.

L'areale originario del cervo sika comprende vaste parti dell'Asia orientale. Il **cervo sika** è poi stato introdotto dall'uomo in numerose regioni del mondo, compresa l'Europa. In Germania, i primi cervi sika sono stati introdotti come fauna selvatica destinata ai parchi. A partire dalla metà del XX secolo, animali sfuggiti o messi in libertà hanno dato vita a popolazioni che vivono allo stato libero, tra l'altro anche

nella regione di Klettgau, nel Baden-Württemberg. La presenza lungo il tratto superiore del Reno si è estesa anche alla Svizzera, dove il cervo sika ha colonizzato le regioni di Südranden e Rafzerfeld, nei Cantoni di Sciaffusa e Zurigo. L'effettivo in Svizzera è stimato a circa 400 esemplari, di cui ogni anno ne sono abbattuti circa 140. Negli anni Novanta, l'effettivo è cresciuto sensibilmente a causa della protezione come apprezzata selvaggina nelle zone oltre confine e di abbattimenti insufficienti in Svizzera. Oggi l'effettivo viene stabilizzato mediante interventi venatori nell'areale centrale. Individui migrati ricompaiono però puntualmente nei boschi limitrofi. Un nuovo problema potrebbe sorgere non appena il cervo indigeno estenderà il suo areale nei boschi di Sciaffusa dove è presente il cervo sika sudasiatico. Le due specie sono relativamente imparentate dal punto di vista della storia evolutiva e possono riprodursi tra di loro. Anche gli ibridi nati dal loro incrocio sono in grado di riprodursi. Se ciò dovesse verificarsi, occorre dare la priorità alla protezione della specie indigena.

Il **muflone** è il più piccolo di tutte le pecore selvatiche. È considerato la forma primitiva della nostra pecora domestica e dal punto di vista della storia evolutiva si è adattato bene ai climi caldo-secchi e ai paesaggi montani. Il muflone proviene originariamente dall'Asia minore e nel Neolitico è stato diffuso dall'uomo nel bacino mediterraneo, in particolare sulle isole Corsica, Sardegna e Cipro. Da qui, a partire dal XVIII secolo esemplari sono stati trasferiti sul continente europeo. Il motivo principale di queste messe in libertà mirate era rappresentato dalle corna imponenti dei montoni, da sempre considerati ambiti trofei di caccia. Per ingrandire i trofei sono anche state incrociate razze di pecora domestica e altre sottospecie di pecore selvatiche. La diffusione del muflone in Svizzera è limitata a una piccola zona nel Basso Vallese, sulla sponda sinistra del Rodano, tra il gomito del Rodano e il Lago Lemano. La popolazione vallesana deriva essenzialmente da esemplari messi in libertà in Francia, che negli anni Settanta hanno attraversato la frontiera e sono migrati in Vallese. La popolazione di mufloni si è insediata nella regione e oggi conta circa 300 esemplari suddivisi in due colonie. Nel Basso Vallese, attualmente l'effettivo è tollerato poiché non provoca danni eccessivi al bosco o alle colture agricole e non si diffonde ulteriormente. Per stabilizzare l'effettivo e prevenire la diffusione, ogni anno il guardacaccia cantonale abbatte alcuni esemplari.

Come il muflone, anche il **daino** con il caratteristico palco a pala e il mantello maculato proviene dall'Asia minore. Il daino è stato introdotto in Europa già dai Romani e successivamente diffuso dai proprietari fondiari quale selvaggina grossa cacciabile, soprattutto durante l'epoca dell'assolutismo. In Svizzera non esistono daini che vivono in libertà. Talvolta singoli esemplari attraversano però la frontiera o fuggono da allevamenti per la produzione di carne, diffusi anche in Svizzera. Questi animali devono essere abbattuti prima che si formi un effettivo che vive in libertà.

Lo stralcio della pernice grigia dall'elenco delle specie cacciabili all'**articolo 5 capoverso 1 lettera l LCP** sancisce anche a livello di legge la protezione della pernice grigia già prevista oggi nell'ordinanza sulla caccia. La **pernice grigia** è stata posta sotto protezione nell'ordinanza sulla caccia mediante il diritto transitorio nel 1988 (art. 21 OCP) e il 1° aprile 1998 questa cosiddetta «moratoria sulla pernice grigia» è stata prorogata di altri dieci anni ed è quindi proseguita fino al 1° aprile 2008. Dopo la scadenza di questo termine, nel 2012 con l'articolo 3<sup>bis</sup> capoverso 1 lettera a OCP il Consiglio federale ha emanato una disposizione per la protezione di questa specie di uccello valida su tutto il territorio svizzero. In seguito allo stralcio



all'articolo 5 capoverso 1 lettera l LCP, la pernice grigia rientra tra le specie protette di cui all'articolo 7 capoverso 1 LCP. Negli ultimi decenni, in Svizzera la pernice grigia è completamente scomparsa. I motivi principali vanno ricercati nell'intensificazione e nella meccanizzazione dell'agricoltura. Attualmente, con grandi sforzi si sta cercando di favorire il ritorno della pernice grigia in due regioni particolarmente adatte (il «Klettgau» nel Canton SH e la «Champagne Genevoise» nel Canton GE), combinando messe in libertà di pernici grigie e misure di valorizzazione degli spazi vitali. Queste nuove popolazioni sono estremamente fragili, in particolare a causa dell'habitat degradato sul suolo agricolo e della predazione da parte di volpi e altri piccoli predatori. Oggi in Svizzera la pernice grigia, in passato un uccello caratteristico delle nostre regioni agricole, è quasi estinta e solo con iniziative di reinsediamento farà eventualmente ritorno nel nostro paesaggio agricolo. La sua protezione è pertanto giustificata. Se in futuro la situazione della pernice grigia dovesse segnare un'evoluzione positiva, il Parlamento o il Consiglio federale potrebbero revocarne la protezione e reintrodurre la cacciabilità.

All'**articolo 5 capoverso 1 lettera m LCP** è sancita anche a livello di legge la cacciabilità, compreso il periodo di protezione, per tutti i corvidi indigeni (cornacchia nera, corvo comune, gazza, ghiandaia), già prevista all'articolo 3<sup>bis</sup> capoverso 2 lettera c OCP.

All'epoca, l'assenza di periodi di protezione per la **cornacchia nera**, la **gazza** e la **ghiandaia** era stata giustificata con il fatto che i Cantoni devono poter adottare misure in qualsiasi momento per prevenire i danni causati da questi uccelli. Questi corvidi potevano quindi essere cacciati indipendentemente dal fatto che avessero nel nido animali giovani non autosufficienti o meno. Ciò è tuttavia in contrasto con la legge sulla caccia (art. 7 cpv. 5 LCP), che per motivi di protezione degli animali prescrive la protezione degli uccelli adulti durante il periodo della cova. In tal senso, la legge sulla caccia concede un periodo di protezione anche a tutte le altre specie animali selvatiche indigene, stabilito principalmente in base al periodo di nidificazione e di dipendenza e al periodo di crescita. Conformemente a tale «protezione degli uccelli adulti durante il periodo della cova» prescritta dalla legge, anche a queste tre specie di corvidi indigeni è ora concesso a livello di legge un periodo di protezione, che va dal 16 febbraio al 31 luglio, sulla falsariga del periodo di protezione della cornacchia grigia, già sancito nella legge sulla caccia (art. 5 cpv. 1 lett. m LCP). Per quanto riguarda il periodo di protezione della cornacchia nera, l'articolo 5 capoverso 1 lettera m LCP prevede tuttavia una deroga per la difesa contro i danni nell'agricoltura (p. es. danni al mais durante la germinazione, alle piantagioni di ciliegi o alle rotoballe). Questi danni sono provocati soprattutto da stormi di cornacchie nere e possono assumere dimensioni localmente sensibili, se non sono prese contromisure. Per continuare a garantire la difesa contro tali stormi di cornacchie nere e i loro danni, in modo da sostenere la produzione agricola, nelle colture agricole gli stormi di cornacchie nere non beneficiano di alcun periodo di protezione. Siccome tali stormi sono composti da giovani corvidi non nidificanti, i corvidi in stormi possono essere dissuasi con interventi venatori senza generare alcun conflitto con la «protezione degli uccelli adulti durante il periodo della cova» menzionata. I corvidi nidificanti vivono invece in coppia e sono territoriali. La condizione è pertanto che siano abbattute solo le cornacchie nere appartenenti a uno stormo. I singoli corvidi e le coppie di corvidi sono sempre considerati potenzialmente nidificanti. Beneficiano pertanto del periodo di protezione previsto dal diritto federale. Inoltre,

per garantire una difesa contro i danni il più possibile efficace, la caccia ai corvidi in stormi durante il periodo di protezione è limitata esclusivamente alle colture agricole. Non è tuttavia più prevista la condizione che si tratti di colture agricole «che rischiano di essere danneggiate». Dalle discussioni con i Cantoni sull'attuazione di questa restrizione è emerso che è praticamente impossibile operativizzare la valutazione del rischio di danni. È ora prevista la rinuncia, nella legge, a questa disposizione di difficile applicazione. Al di fuori delle colture agricole (p. es. nel bosco), per tutte le cornacchie nere vige invece il periodo di protezione previsto dal diritto federale.

Per il **corvo comune**, la situazione è diversa: finora era protetto in base alla legge sulla caccia, mentre con l'ultima revisione dell'ordinanza sulla caccia è stato dichiarato cacciabile. Si tratta ora di sancire la sua cacciabilità anche a livello della legge. In Svizzera, il corvo è nettamente più raro della cornacchia nera: la Svizzera si trova infatti ai margini dell'areale del corvo. A causa della sua rarità nazionale, il corvo era già protetto dalla prima «legge federale su la caccia e la protezione degli uccelli» entrata in vigore nel 1876. Il corvo è stato identificato quale specie nidificante per la prima volta nel 1963. Dal 1990 la popolazione nidificante è in forte crescita e attualmente conta oltre 4000 coppie. Quale conseguenza di questa evoluzione degli effettivi e della corrispondente diffusione dalla Svizzera nordoccidentale verso l'Altipiano, nell'edizione 2010 della «Lista rossa degli uccelli nidificanti in Svizzera» il corvo comune è stato inserito per la prima volta tra le specie non minacciate. Siccome nidifica in colonie, il corvo provoca regolarmente conflitti con la popolazione, in particolare all'interno o ai margini degli abitati. I principali motivi di conflitto sono costituiti dal rumore e dalla sporcizia causata dagli escrementi degli animali. Siccome il rumore non costituisce però un danno da selvaggina ai sensi del diritto federale e la sporcizia è circoscritta alle immediate vicinanze delle colonie nidificanti, finora i Cantoni e la Confederazione non potevano autorizzare misure venatorie per risolvere i conflitti. Inserendo il corvo tra le specie cacciabili, i Cantoni dispongono di nuove possibilità d'intervento. Siccome però il corvo reagisce in modo relativamente sensibile alla pressione venatoria, gli interventi devono essere oculati. Il periodo di protezione del corvo comune coincide con quello degli altri corvidi, ossia dal 16 febbraio al 31 luglio.

All'**articolo 5 capoverso 1 lettera o LCP**, lo **svasso maggiore** è stralciato e diventa pertanto una specie protetta ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1 LCP. Inoltre il cormorano è disciplinato separatamente all'articolo 5 capoverso 1 lettera q LCP. Lo svasso maggiore nidifica su laghi di acqua dolce e grandi stagni con sponde coperte da canneti. Si tratta di un uccello molto diffuso alle latitudini medie e subtropicali dall'Europa alla Cina. Dopo aver registrato una netta flessione in seguito agli interventi venatori e al degrado degli spazi vitali, a partire dagli anni Sessanta la popolazione di svasso maggiore in Europa è cresciuta. Al tempo stesso, la specie ha esteso il suo areale. Lo svasso maggiore nidifica frequentemente ed è regolarmente di passaggio o sverna in Svizzera. La popolazione nidificante nel nostro Paese comprende circa 5000 coppie. Ogni anno, tra 20 e 40 esemplari sono abbattuti nell'ambito della caccia agli uccelli acquatici. Sono sempre meno i titolari di un'autorizzazione di caccia che esercitano la caccia agli uccelli acquatici in Svizzera e in particolare quasi più nessuno s'interessa alla caccia allo svasso maggiore. La discussione sullo svasso maggiore quale uccello piscivoro è diventata meno emotiva. Trattandosi di un uccello facilmente riconoscibile e distinguibile dagli altri

uccelli acquatici cacciabili, un divieto di caccia può essere attuato praticamente senza problemi.

Finora le **specie di anatre selvatiche** non cacciabili, e quindi **protette**, erano menzionate all'**articolo 5 capoverso 2 LCP**. Questo elenco è ora integrato direttamente all'articolo 5 capoverso 1 lettera o LCP. L'articolo 5 capoverso 2 LCP può quindi essere abrogato.

La protezione della **moretta tabaccata**, già prevista all'articolo 3<sup>bis</sup> capoverso 1 lettera a OCP, è ora sancita nella legge, all'**articolo 5 capoverso 1 lettera o LCP**. Si tratta di una misura necessaria. Anche l'Accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori dell'Africa-Eurasia (AEWA), ratificato dalla Confederazione, menziona la moretta tabaccata tra le specie «fortemente minacciate» (elenco 1 AEWA).

All'**articolo 5 capoverso 2 lettera o LCP** è inoltre stralciata la «casarca». La casarca è una delle sette specie del genere Tadorna, i cosiddetti tadornini. Come le altre specie di questo genere, la casarca presenta sia caratteristiche delle anatre di superficie di zone con acque poco profonde sia caratteristiche delle oche da pascolo dei prati limitrofi. Le casarce vivono nelle steppe e nelle regioni semidesertiche dell'Asia centrale e del Nordafrica. In Europa occidentale vi sono popolazioni che vivono allo stato selvatico, discendenti tuttavia tutte o perlomeno in gran parte da animali sfuggiti alla cattività. In passato si presumeva che negli inverni rigidi singole casarce migrassero dalle regioni centroasiatiche verso l'Europa occidentale. Questo potrebbe anche essere il motivo per cui questa specie è stata inserita nella legge sulla caccia del 1986. Negli ultimi decenni non è tuttavia stato possibile documentare scientificamente alcun arrivo del genere. In Svizzera, negli ultimi anni l'effettivo ha registrato un forte aumento: in inverno si contano già circa 1200 esemplari e ogni anno si osservano circa 25 coppie nidificanti. La casarca nidifica in cavità sotterranee e depone fino a 16 uova. Durante il periodo della cova, le casarce sono rigorosamente territoriali. Ciò ha un impatto sugli uccelli acquatici indigeni: questa specie relativamente aggressiva e competitiva non tollera infatti altri anatridi sul suo territorio. È ipotizzabile che, prima o poi, un'ulteriore diffusione della casarca possa avere un influsso negativo, non ancora stimabile, su altri uccelli in Svizzera. Per questo motivo e siccome in Svizzera si è insediata la prima popolazione autosufficiente dell'Europa centrale, nel 2004 la Confederazione, i Cantoni e le organizzazioni svizzere di protezione degli uccelli hanno deciso di bloccare l'ulteriore riproduzione e diffusione dell'effettivo di casarca. I guardacaccia professionisti e i titolari di un'autorizzazione di caccia devono cercare di abbattere il maggior numero possibile di casarce e, con l'aiuto delle organizzazioni di protezione degli uccelli, bisogna cercare e segnalare alle autorità le covate, in modo da consentire l'eliminazione delle uova deposte. Oggi un bilancio imparziale mostra che le covate segnalate sono poche e che dal 2004 sono state abbattute circa 900 casarce, un numero insufficiente per stabilizzare o ridurre efficacemente le popolazioni e impedire l'ulteriore riproduzione e diffusione di questa specie non indigena. Gli abbattimenti senza effetti sulle popolazioni devono essere valutati in modo critico dato che sono avvenuti in riserve di uccelli acquatici, dove naturalmente anche gli uccelli indigeni trovano un rifugio tranquillo e non dovrebbero essere disturbati. Recentemente la Confederazione, i Cantoni e le organizzazioni di protezione degli uccelli hanno quindi convenuto di abbandonare questa strategia e di regolare l'effettivo nidificante mediante interventi mirati solo nei tratti di corsi

d'acqua in cui si verificano conflitti con la protezione di specie di uccelli minacciate. L'effettivo di casarca deve però continuare a essere monitorato attentamente in Svizzera, anche per documentare un'eventuale estensione naturale dell'areale verso l'Europa centrale in seguito al riscaldamento climatico.

All'**articolo 5 capoverso 1 lettera q LCP** è ripresa la restrizione del periodo di protezione del cormorano prevista dall'ordinanza sulla caccia. Il **cormorano** è presente in Svizzera con circa 5000 ospiti invernali. Dal 2001 si è insediato nel nostro Paese anche come uccello nidificante con oltre 1000 coppie nidificanti e una popolazione nidificante in forte espansione. In base alla «Lista rossa degli uccelli nidificanti» (2010), il cormorano non è minacciato. Questa riconquista della Svizzera da parte del cormorano è una conseguenza del forte incremento del cormorano in Europa in seguito alla sua messa sotto protezione nel 1970. Con l'incremento degli effettivi svizzeri del cormorano si sono intensificati anche i conflitti, in particolare con la pesca professionale. Di conseguenza, la Federazione svizzera di pesca ha presentato una petizione al Parlamento (petizione 08-20 «Uccelli piscivori: piano di gestione»). In risposta a questa petizione, il Parlamento ha assegnato al Consiglio federale tra l'altro il mandato di ridurre di un mese (febbraio) il periodo di protezione del cormorano (mozione 09.3723 «Misure per la regolazione degli effettivi di uccelli piscivori e l'indennizzo dei danni ai pescatori professionisti» del 15 giugno 2009). Il periodo di protezione restante, dal 1° marzo al 31 agosto, comprende l'intero periodo di nidificazione e svezzamento del cormorano in Svizzera e non solleva quindi alcun problema di protezione degli animali. Questa disposizione dà ai Cantoni la possibilità di regolare più efficacemente la popolazione di cormorani attraverso la caccia.

L'**articolo 5 capoverso 3 LCP** è rielaborato: la cacciabilità sull'intero arco dell'anno è ora disciplinata in base alle due categorie «specie animali non indigene» e «animali domestici e da reddito inselvaticiti». In linea di massima, gli animali di entrambe le categorie che vivono in Svizzera allo stato selvatico devono poter essere eliminati in qualsiasi momento. Il mandato ai Cantoni relativo alla gestione delle specie non indigene è specificato agli articoli 8 e 8<sup>bis</sup> OCP: devono provvedere affinché gli effettivi delle specie non indigene che vivono allo stato selvatico siano regolati e non si diffondano. Nella misura del possibile, devono allontanare le specie che minacciano la diversità delle specie indigene. Per le specie non indigene, come il muflone, il cervo sika o la casarca, di cui si sono già insediati in Svizzera piccoli effettivi, oggi tollerati, durante il periodo della riproduzione occorre ovviamente tener conto anche del principio della tutela delle madri, conformemente alla protezione degli animali. Se i Cantoni intendono adottare misure contro la diffusione di queste specie durante il periodo della riproduzione, tali misure devono essere imposte in modo da evitare di lasciare orfani giovani animali non ancora autosufficienti.

Conformemente all'articolo 26 capoverso 1 lettera e della legge del 16 dicembre 2005<sup>12</sup> sulla protezione degli animali (LPAn) è vietato mettere in libertà animali domestici e da reddito. Ciononostante, regolarmente animali domestici e da reddito tornano allo stato selvatico. La cacciabilità sull'intero arco dell'anno offre ai Cantoni la possibilità di eliminare capre domestiche, pecore, gatti domestici o cani inselvaticiti prima che si formino effettivi o che questi animali s'incrocino con animali selvatici.

<sup>12</sup> RS 455

All'articolo 5 capoverso 5 LCP, il consenso del DATEC è sostituito dalla consultazione dell'UFAM. I Cantoni avranno ora la competenza, sotto la propria responsabilità, di prendere le necessarie decisioni nel singolo caso, dopo aver sentito l'UFAM. Grazie alla consulenza dell'ufficio federale competente, gli uffici cantonali specializzati per la gestione della fauna selvatica sono abilitati a prendere decisioni tecniche in un contesto politicamente esposto.

**Art. 7** *Specie protette e regolazione degli effettivi di specie protette*

La sezione 3 della legge sulla caccia, intitolata «Protezione», descrive la strategia di protezione della legge e i corrispondenti compiti principali della Confederazione. L'articolo 7 capoverso 1 LCP disciplina la protezione delle specie. Tutte le specie indigene secondo il campo d'applicazione della legge che non rientrano tra le specie cacciabili di cui all'articolo 5 LCP sono protette. L'articolo 7 capoverso 2 LCP costituisce la base per la regolazione degli effettivi delle specie protette. Oggi questo capoverso è applicabile unicamente allo stambecco. La mozione Engler chiede di introdurre la possibilità di regolare secondo l'articolo 7 LCP anche gli effettivi del lupo e di estendere l'elenco dei motivi che giustificano una regolazione. Con la presente revisione, l'aspetto della regolazione degli effettivi assume quindi ancora più importanza. La rubrica dell'articolo è quindi completata con «... e regolazione degli effettivi di specie protette».

La mozione Engler incarica il Consiglio federale di adeguare l'articolo 7 in modo da consentire la regolazione delle popolazioni di lupi. Il Consigliere agli Stati Engler argomenta rilevando che la legge sulla caccia deve essere adeguata alla situazione attuale e quindi una regolazione deve essere possibile già quando si formano branchi e inizia a insediarsi una popolazione di lupi. Questo nuovo approccio mira da un lato a limitare le ripercussioni dei lupi sugli animali da reddito e sulla fauna selvatica e dall'altro però anche a garantire o addirittura a favorire l'accettazione dei predatori da parte della popolazione e dell'agricoltura. Nelle regioni in cui in futuro si aggireranno branchi che, nonostante opportune misure di protezione, arrecheranno danni ad animali da reddito o metteranno a rischio la sicurezza pubblica, gli abbattimenti di lupi devono essere possibili prima che le situazioni conflittuali s'inaspriscano, ossia senza aspettare di raggiungere danni di una determinata entità o di essere confrontati con un pericolo concreto per l'uomo.

In adempimento della mozione Engler, l'articolo 7 capoverso 2 lettera b LCP è esteso ai motivi di regolazione «danni ingenti» e «pericolo concreto per l'uomo». Le espressioni «danni ingenti» e «pericolo concreto per l'uomo» non sono definite nell'articolo. In sostanza, il concetto di danni causati dalla selvaggina, su cui si basa la legge sulla caccia, è relativamente aperto e si riferisce a danni all'uomo, ad animali o a cose. I danni causati dalla selvaggina comprendono in particolare i seguenti elementi qualitativi: danni a colture agricole, ad animali da reddito e al bosco, danni dovuti a un degrado degli habitat della fauna selvatica, danni ad altri animali selvatici o a pesci (diversità delle specie), danni dovuti alla diffusione di epizoozie e danni a infrastrutture (sentieri, strade, ponti, sbarramenti ecc.) nonché altre fattispecie di danno ipotizzabili (p. es. perdite nell'esercizio delle regalie). A ciò si aggiunge, quale caso speciale, la fattispecie, motivata dalla prevenzione, della semplice esposizione a pericolo per l'uomo, che per quanto riguarda le conseguenze giuridiche è equiparata ai danni causati dalla selvaggina. Questa concezione dei danni causati dalla selvaggina non indica ancora se siano ammesse misure contro singoli esempla-

ri o effettivi e quali. A tal fine occorre esaminare le altre condizioni previste dalla legge, ad esempio la probabilità che si verifichino danni «ingenti» o un pericolo «concreto» per l'uomo benché siano state adottate le misure di protezione esigibili. I danni causati dalla selvaggina sono quindi giuridicamente rilevanti solo se si sono verificati o possono verificarsi danni di una determinata entità quantitativa oppure speciali situazioni di pericolo. L'uso dei termini «grave» e «concreto», non definiti dalla legge, offre alla Confederazione e ai Cantoni un margine di manovra nel diritto esecutivo e per le decisioni adottate nel singolo caso. I danni causati dalla selvaggina o il pericolo per l'uomo non devono costituire solo una possibilità astratta, ma evidenziare, in base a eventi attuali documentati, un'evoluzione che alla fine, in base all'esperienza, porterà a «danni ingenti» o a un «pericolo concreto per l'uomo». È pertanto necessaria anche una certa immediatezza o vicinanza temporale tra l'intervento di regolazione e il rischio di danno (o pericolo). Per il lupo può essere il caso ad esempio se si verificano primi danni su animali da reddito benché siano state prese tutte le misure di protezione esigibili e, in base alle circostanze o al comportamento dei lupi, sono prevedibili altri danni. I possibili interventi di regolazione comprendono l'abbattimento, la cattura e il trasferimento nonché misure sulle uova o sulle covate di uccelli. Per motivi di etica animale sono esclusi la somministrazione di prodotti chimici come veleni, contraccettivi o altri medicinali come pure interventi operatori sugli animali per evitare la riproduzione. Gli interventi di regolazione non devono in nessun caso mettere in pericolo l'effettivo della popolazione di una specie protetta. In linea di massima, la diffusione e la densità di popolazione necessarie per motivi di protezione delle specie devono essere mantenute intatte. Per gli interventi occorre inoltre optare per il mezzo meno invasivo atto a raggiungere l'obiettivo perseguito (principio di proporzionalità). Le specie protette che possono essere sottoposte a una regolazione degli effettivi sono stabilite dal Consiglio federale nell'ordinanza sulla caccia, secondo l'articolo 7 capoverso 2 LCP, oppure, a titolo eccezionale, dal Parlamento nella legge attraverso l'articolo 7 capoverso 3 LCP. Per le specie di cui all'articolo 7 capoverso 3 LCP, il Consiglio federale stabilisce nell'ordinanza sulla caccia le disposizioni di protezione, che costituiscono il quadro per la regolazione degli effettivi. Oltre allo stambecco e al lupo, in adempimento della mozione Niederberger il Consiglio federale iscriverà anche il cigno reale in questo elenco di specie che possono essere regolate secondo l'articolo 7 capoverso 2 LCP. In linea di massima è opportuno menzionare in questo elenco le specie protette i cui effettivi provocano conflitti con interessi di utilizzazione dell'uomo e la cui evoluzione degli effettivi può essere gestita efficacemente mediante misure di regolazione. Ovviamente, la protezione delle specie deve sempre essere garantita. Il Consiglio federale lo fa mediante disposizioni corrispondenti nell'ordinanza sulla caccia e un controllo periodico dell'attualità dell'elenco.

I Cantoni dovranno ora prendere loro stessi le decisioni sugli interventi nelle popolazioni di specie protette secondo l'articolo 7 capoverso 2 LCP dopo aver sentito l'UFAM; il consenso della Confederazione non è più necessario. Questo riordinamento delle competenze trasferisce ai Cantoni la responsabilità di verificare le condizioni per le misure di regolazione, in particolare quelle relative alla necessità dell'intervento, alla protezione delle popolazioni e alle misure esigibili per la prevenzione dei danni o dei pericoli. Il Consiglio federale imporrà una prassi uniforme inserendo relative disposizioni esecutive nell'ordinanza sulla caccia. Nel quadro della consultazione obbligatoria richiesta l'UFAM può fornire ai Cantoni una consulenza specializzata e, laddove necessario, garantire il coordinamento intercantonale.

L'articolo 7 capoverso 3 lettera a LCP stabilisce che, pur essendo una specie protetta, lo **stambecco** può essere regolato secondo l'articolo 7 capoverso 2 LCP. Rispetto al disciplinamento vigente, il periodo di protezione è accorciato di due settimane. La reintroduzione dello stambecco era uno degli obiettivi dichiarati della legge sulla caccia del 1875 (art. 15). All'inizio del XIX secolo, lo stambecco delle Alpi si era estinto nell'intero arco alpino, fatta eccezione per un effettivo residuo di circa 100 esemplari nel Gran Paradiso italiano. Dopo l'allevamento riuscito di alcuni esemplari sottratti alla riserva reale di caccia del Gran Paradiso e contrabbandati in Svizzera, nel 1911 sono stati rimessi in libertà i primi stambecchi nella bandita federale di caccia Graue Hörner. Altri insediamenti e trasferimenti hanno infine fatto sì che oggi lo stambecco delle Alpi è nuovamente molto diffuso in Svizzera così come negli altri Paesi alpini. Negli anni Settanta, gli effettivi localmente elevati nel Cantone dei Grigioni hanno suscitato preoccupazioni per i crescenti danni causati dalla selvaggina nel bosco di montagna e su prati da sfalcio e pascoli alpestri utilizzati per scopi agricoli. Nel 1977 è quindi stato consentito, mediante autorizzazioni speciali, l'abbattimento dei primi stambecchi nei Grigioni. In occasione della revisione totale della legge sulla caccia nel 1985, il Parlamento ha quindi deciso di introdurre la soluzione grigionese in tutta la Svizzera: mantenere protetta la specie, ma autorizzare la regolazione degli effettivi sotto il controllo della Confederazione. Questa soluzione si è rivelata efficace. Malgrado l'abbattimento annuo di oltre 1000 esemplari, l'effettivo dello stambecco in Svizzera è lentamente cresciuto, in modo controllato, per attestarsi attualmente su circa 17 000 esemplari. Ogni anno, la Confederazione e i Cantoni discutono congiuntamente la pianificazione degli abbattimenti in base all'ordinanza del DATEC del 30 aprile 1990<sup>13</sup> sulla regolazione degli effettivi degli stambecchi (ORES). È previsto un adeguamento di questa prassi collaudata unicamente mediante l'anticipo dell'inizio della regolazione al 15 agosto e la rinuncia all'obbligo dell'approvazione annuale della pianificazione degli abbattimenti da parte dell'UFAM. Il periodo di regolazione prolungato permette ai Cantoni di avviare gli abbattimenti di stambecchi già prima dell'inizio della vera e propria stagione della caccia alta all'inizio di settembre, il che facilita in particolare il lavoro dei guardacaccia nell'ambito della sorveglianza e del controllo degli abbattimenti. L'approvazione annuale della pianificazione degli abbattimenti può essere sostituita da una discussione tra la Confederazione e i Cantoni sull'evoluzione delle singole colonie di stambecchi alla luce degli obiettivi pluriennali. I Cantoni aumentano così il loro margine di manovra e l'influsso della Confederazione si limita al livello concettuale.

L'articolo 7 capoverso 3 lettera b LCP inserisce il **lupo** tra le specie protette che possono essere regolate secondo l'articolo 7 capoverso 2. Nel XVIII e nel XIX secolo il lupo si era estinto in Svizzera, mentre nel XX secolo è stato avvistato un numero crescente di singoli lupi, ma nessuna vera e propria popolazione. Anche nella vicina Europa, il lupo è riuscito a sopravvivere unicamente in piccoli effettivi residui in regioni periferiche (p. es. in Spagna, in Italia o in Grecia). Data la sua rarità, nell'ultimo terzo del XX secolo in molte regioni europee il lupo è stato posto sotto protezione. L'Italia, ad esempio, ha decretato la protezione giuridica assoluta del lupo nel 1976. Le Parti della Convenzione di Berna hanno inserito il lupo tra le specie assolutamente protette dell'allegato II nel 1979. In Svizzera, il lupo è protetto dal 1986, anno della revisione totale della legge sulla caccia. Sulla scia della deci-

<sup>13</sup> RS 922.27

sione di proteggere il lupo presa dall'Italia nel 1976, la popolazione italiana di lupi dell'Appennino è cresciuta iniziando a espandersi verso nord. Primi lupi provenienti dall'Italia sono stati avvistati in Francia nel 1992 e in Svizzera nel 1995. Oggi l'Italia conta una popolazione di circa 800-1000 lupi, mentre in Francia vivono circa 300-400 lupi e in Svizzera circa 30-40. Siccome la Svizzera ospita solo una parte di questa popolazione unica di lupi, bisogna gettare uno sguardo agli obiettivi di protezione delle specie definiti assieme ai Paesi limitrofi per l'intera popolazione. Questi obiettivi devono essere perseguiti solidalmente. Tale procedura deve tuttavia lasciare a tutti i Paesi un margine di manovra per la regolazione degli effettivi e il perseguimento di una densità dei branchi accettabile dal profilo sociopolitico entro i confini nazionali.

In Svizzera, negli ultimi anni il lupo ha sbranato in media circa 160 animali da reddito all'anno. Gli animali predati appartenevano perlopiù a greggi non protette (93 %). Si trattava prevalentemente di ovini (90 %) e caprini (7 %). I danni causati dal lupo si concentrano nella regione d'estivazione (84 %) e nelle zone di montagna III e IV (15 %). Il lupo provoca conflitti che vanno oltre le discussioni sollevate dai danni causati dalla selvaggina. Recentemente, il problema principale è stata la comparsa ripetuta di lupi nei pressi degli insediamenti. Lupi poco timorosi hanno suscitato disagio e paura tra la popolazione, riducendo l'accettazione di questo animale in seno alla popolazione.

Le norme introdotte all'articolo 4<sup>bis</sup> OCP con la revisione dell'ordinanza sulla caccia 2015 sono recepite dal nuovo articolo 7 capoverso 2. Invece di definire i «danni ingenti» o il «pericolo concreto per l'uomo», il Consiglio federale eseguirà le disposizioni in materia di protezione delle specie. Secondo l'articolo 78 capoverso 4 della Costituzione occorre prevenire l'estinzione degli effettivi del lupo anche a livello locale, il che presuppone norme sulla protezione della riproduzione. È riconosciuto che il lupo svolge un ruolo importante nella struttura ecologica. Le disposizioni esecutive nell'ordinanza nonché la strategia di cui all'articolo 10<sup>bis</sup> OCP devono quindi tener conto dell'interazione tra diversità delle specie e spazi vitali. Gli effettivi del lupo influenzano l'utilizzazione e la sollecitazione degli habitat da parte degli ungulati e possono così prevenire danni eccessivi alla rinnovazione del bosco. Le misure di regolazione degli effettivi elevati del lupo devono quindi essere coordinate con le misure che s'iscrivono in altri settori ambientali, segnatamente quelle concernenti la protezione della rinnovazione naturale del bosco.

#### **Art. 8                                      *Abbattimento di animali ammalati o feriti***

L'articolo 8 LCP vigente disciplina l'abbattimento di animali ammalati o feriti, prevedendo che «i guardacaccia, i badatori e gli affittuari di una riserva sono autorizzati ad abbattere anche e fuori del periodo di caccia gli animali feriti o ammalati». Questa disposizione sull'abbattimento di animali ammalati o feriti, contenuta nella legge sulla caccia vigente, è formulata in termini troppo assoluti. La formulazione è in contrasto con il principio secondo cui gli effettivi di fauna selvatica devono svilupparsi in modo perlopiù naturale, senza escludere ferite e malattie. Da un lato, la fauna selvatica può riprendersi dalle malattie e dalle ferite di minore entità. Dal punto di vista biologico è opportuno dare agli animali ammalati o feriti la possibilità di guarire. Gli animali più deboli muoiono e quelli più forti, più adatti, sopravvivono e, trasmettendo i loro geni alle generazioni seguenti, possono contribuire a effettivi di fauna selvatica sani e robusti. Dall'altro, gli animali selvatici



morti costituiscono a loro volta risorse alimentari per altre specie. L'abbattimento degli animali selvatici ammalati o feriti non è quindi auspicabile sempre e incondizionatamente. Per questo motivo si precisa ora che tali abbattimenti devono essere effettuati solo se sono necessari per prevenire la diffusione di malattie o per ragioni legate alla protezione degli animali, in caso di sofferenza dell'animale. Proprio per questi motivi l'articolo 10 capoverso 1 è stato adeguato di conseguenza in occasione dell'ultima modifica dell'ORUAM e dell'OBAF. La validità dell'argomentazione non si limita però unicamente alle zone di protezione per la fauna selvatica o alle riserve d'uccelli acquatici e migratori: di conseguenza l'adeguamento è ora apportato anche alla legge sulla caccia.

La formulazione dell'articolo 8 vigente si presta a confusione anche a livello linguistico. Il testo attuale suggerisce che la disposizione si applica solo alle specie cacciabili di cui all'articolo 5 LCP, dal momento che per le specie protette non esiste alcun periodo di caccia e di conseguenza non si è quindi neanche mai *fuori del periodo di caccia*. In base al senso e allo scopo dell'articolo è tuttavia logico che si riferisca a tutte le specie che rientrano nel campo d'applicazione della legge sulla caccia. Non vi è infatti alcun motivo di limitare disposizioni rilevanti per la protezione degli animali e la lotta contro le epizootie unicamente alle specie cacciabili. La disposizione è pertanto precisata in modo da chiarire che si riferisce a tutti gli animali selvatici, cacciabili e non, e che abbattimenti necessari per i motivi menzionati in precedenza sono possibili in qualsiasi momento.

#### **Art. 9 cpv. 1 lett. c<sup>bis</sup> Autorizzazioni della Confederazione**

Il mandato costituzionale assegna alla Confederazione ampie competenze legislative in materia di protezione delle specie e dell'ambiente nonché di protezione degli animali (art. 74, 78, 79 e 80 Cost.). Il disciplinamento della gestione di animali protetti rientra pertanto nella sfera di competenza della Confederazione. La legge sulla caccia disciplina quindi anche le attività con specie protette per cui è richiesta un'autorizzazione della Confederazione (art. 9 cpv. 1 lett. a e b). Finora mancava tuttavia un obbligo di autorizzazione esplicito per la cattura per scopi di marcatura o campionamento nonché per l'uccisione per scopi scientifici valevole per tutte le specie protette secondo la legge sulla caccia. Il progetto colma questa lacuna con l'articolo 9 capoverso 1 lettera c<sup>bis</sup>.

#### **Art. 12 cpv. 2 e 4 Prevenzione dei danni causati dalla selvaggina**

All'articolo 12 capoverso 1, la legge sulla caccia vigente sancisce il principio secondo cui prima di risarcire i danni causati dalla selvaggina i Cantoni devono, nei limiti del possibile, prendere misure preventive. Tra di esse figurano in particolare la regolazione degli effettivi attraverso la caccia, l'abbattimento di singoli animali che causano danni, il miglioramento dell'offerta di cibo (cura dei biotopi), misure di protezione delle greggi nonché misure tecniche, come la protezione delle superfici mediante recinzioni o la protezione delle piante. La prassi degli ultimi 30 anni mostra che i migliori risultati si ottengono spesso con l'attuazione di varie misure. I Cantoni dovrebbero far ricorso ad abbattimenti secondo l'articolo 12 capoverso 2 LCP con moderazione, segnatamente quando si tratta di abbattere esemplari di specie protette. Per le specie cacciabili, gli abbattimenti non dovrebbero mai servire alla regolazione degli effettivi su grande scala. Secondo l'articolo 12 capoverso 2

LCP, i Cantoni possono tuttavia autorizzare o ordinare abbattimenti di animali cacciabili nel periodo di protezione allo scopo di ridurre gli effettivi locali, se ciò è necessario a causa di speciali condizioni locali, ad esempio per la prevenzione di danni rilevanti nelle zone di riposo invernali.

Negli ultimi anni, il Tribunale federale si è occupato a più riprese dell'ambito di validità dell'articolo 12 capoverso 2 LCP e ha rilevato che gli abbattimenti devono riguardare singoli animali per i quali possa essere stabilito un nesso causale oppure, nei casi in cui ciò fosse possibile solo con un onere notevole o non fosse possibile per motivi pratici, perlomeno un nesso molto plausibile con i danni documentati. Il Tribunale federale ha inoltre confermato la prassi corrente, secondo cui il totale degli abbattimenti secondo l'articolo 12 capoverso 2 LCP sull'arco di un anno non dovrebbe superare il 10 per cento circa dell'effettivo regionale (DTF 136 II 101 consid. 5.5, del 1° ottobre 2009). Se la prevenzione dei danni presuppone quote di abbattimenti superiori, per le specie cacciabili occorre aumentare la regolazione di base assicurata dalla caccia ordinaria, mentre per le specie protette occorre presentare una domanda alla Confederazione secondo l'articolo 12 capoverso 4 o l'articolo 7 capoverso 2 LCP.

In determinate situazioni, alcune specie, come l'orso o il lupo, possono perdere il loro timore naturale e aggirarsi sempre più spesso negli abitati, in particolare se vengono nutriti o trovano da mangiare nei pressi dell'uomo. In questi casi possono rappresentare un pericolo concreto per l'uomo. Questa evoluzione comportamentale va riconosciuta precocemente. In tal caso, i Cantoni e i Comuni devono, nei limiti del possibile, impedire al lupo o all'orso l'accesso al cibo. Se necessario deve però essere possibile anche l'abbattimento di singoli animali. Per questo motivo, l'articolo 12 capoverso 2 è completato con la fattispecie del «pericolo concreto per l'uomo».

In adempimento della mozione Engler, all'articolo 7 capoverso 2 l'elenco dei possibili motivi che giustificano una regolazione degli effettivi è completato con «danni ingenti» e «pericolo concreto per l'uomo». Ciò consente interventi di regolazione degli effettivi di specie protette prima che i conflitti s'inaspriscano, analogamente a quanto garantito dalla regolazione di base delle specie cacciabili attraverso la caccia. In cambio è abrogato l'articolo 12 capoverso 4 LCP, che chiede la prova di danni ingenti o di un grave pericolo e di conseguenza è applicabile unicamente nell'ambito della reazione a determinate situazioni. Ciò è giustificato in particolare dal fatto che nella pratica spesso è molto difficile fornire la prova dei danni o del pericolo. La possibilità di regolare effettivi elevati di specie protette è così limitata alle specie designate dal Parlamento all'articolo 7 capoverso 3 LCP o dal Consiglio federale nell'ordinanza sulla caccia. Per tutte le altre specie protette, gli interventi nell'effettivo sono limitati all'abbattimento di singoli esemplari secondo l'articolo 12 capoverso 2 LCP.

#### **Art. 14 cpv. 4      *Informazione, formazione e ricerca***

I risultati della ricerca sulla biologia della fauna selvatica e sull'ornitologia possono essere determinanti per pianificare misure di protezione e caccia sostenibile di specie selvatiche. La Confederazione sostiene la ricerca fondamentale mediante sussidi federali concessi dal Fondo nazionale conformemente ai criteri generali di promozione. Da soli, spesso i risultati della ricerca fondamentale non consentono però

ancora di definire misure concrete. Occorrono progetti di ricerca applicata, complementari e mirati, su tematiche come il comportamento, l'ecologia e le malattie della fauna selvatica, che la Confederazione può sostenere secondo l'articolo 14 capoverso 3. L'articolo 14 capoverso 4 garantisce che le conoscenze risultanti dai lavori di ricerca siano accessibili al pubblico. Attualmente, un ruolo importante per l'esecuzione del presente articolo è svolto da Wildtier Schweiz, un'associazione di pubblica utilità sostenuta dalla Confederazione. Con il ritorno dei grandi predatori nonché la diffusione e l'aumento degli effettivi di altre specie selvatiche o degli uccelli piscivori, negli ultimi anni è emerso che per il lavoro esecutivo dei Cantoni non è sufficiente limitarsi a mettere a disposizione i risultati della ricerca sulla biologia della fauna selvatica. Soprattutto per la gestione degli animali selvatici che causano conflitti, i Cantoni hanno bisogno di un monitoraggio sovracantonale, basi elaborate a livello regionale e una consulenza professionale all'avanguardia. Per quanto riguarda gli uccelli, questo compito è svolto principalmente dalla Stazione ornitologica di Sempach, mentre per quanto riguarda i mammiferi i capofila sono il Centro svizzero per la cartografia della fauna (CSCF) con il Servizio di consulenza sul castore, la Abteilung für Fisch- und Wildtiermedizin FIWI dell'Università di Berna nonché l'associazione KORA (ecologia dei carnivori e gestione della fauna selvatica).

#### **Art. 20 cpv. 2            *Ritiro e diniego dell'autorizzazione di caccia***

Come si evince dal messaggio del 27 aprile 1983 concernente il disegno di legge sulla caccia, la privazione del diritto di cacciare viene ordinata dal giudice quale pena accessoria sulla base di un delitto ai sensi dell'articolo 16 (compreso il braccaggio). In tal modo si garantisce una prassi uguale in tutta la Svizzera per tali delitti. I Cantoni possono tuttavia prevedere altri motivi di ritiro o di diniego dell'autorizzazione di caccia e dispone il ritiro per via amministrativa. Queste misure valgono però solo per il Cantone in questione (FF 1983 II 1190). Il vecchio Codice penale svizzero (CP; RS 311.0) escludeva la condizionale per le pene detentive inferiori a sei mesi, le multe e le pene accessorie, come il ritiro dell'autorizzazione di caccia. La riforma della parte generale del Codice penale svizzero del 2002, entrata in vigore il 1° gennaio 2007, mirava sostanzialmente a riorganizzare e differenziare il sistema delle sanzioni, facendo della pena pecuniaria la sanzione principale. Le premesse della condizionale sono state modificate.

Se il Codice penale riveduto del 2007 non prevede più la pena accessoria (come il ritiro della patente di caccia o l'interdizione di esercitare una professione, mantenuta sotto forma di «altra misura» [art. 67 CP]), l'articolo 333 capoverso 1 CP garantisce le pene accessorie previste da leggi specifiche. In altri termini, le disposizioni della parte generale del CP non sono applicabili se un disciplinamento di diritto penale accessorio contiene prescrizioni speciali.

Il messaggio concernente la revisione 2007 del CP invitava il Parlamento ad adeguare le altre disposizioni penali accessorie (FF 1999 II 1831), senza assolutamente escludere la reintroduzione del divieto della condizionale per le pene accessorie, come il ritiro della patente di caccia, se validi motivi obiettivi giustificavano la necessità di tale misura. Il ritiro dell'autorizzazione di caccia senza la possibilità della condizionale, così come proposto oggi, rafforzerà l'attuazione delle disposizioni della legge sulla caccia. È inaccettabile che l'autore di un reato grave ai sensi

dell'articolo 17 LCP possa continuare a praticare la caccia, beneficiando della condizionale, malgrado la condanna penale. Ne va della credibilità del sistema penale.

**Art. 24 cpv. 2-4**      *Esecuzione da parte della Confederazione*

All'articolo 25 capoverso 1, la legge sulla caccia del 1986 stabilisce che i Cantoni eseguono la legge sulla caccia, sotto la sorveglianza della Confederazione, rilasciando tutte le autorizzazioni che non competono a un'autorità federale in virtù della legge. L'esecuzione da parte della Confederazione è invece di competenza del Consiglio federale, che emana le disposizioni esecutive (art. 24 LCP). Quest'ultimo ha adempiuto il suo mandato introducendo, il 2 febbraio 2000, un articolo 15a nell'ordinanza sulla caccia, in concomitanza con l'entrata in vigore della legge federale sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani (RU 2000 703), in vigore dal 1° marzo 2000. L'articolo 15a OCP ha il seguente tenore:

*Nell'applicare altre leggi federali, accordi internazionali o decisioni internazionali concernenti punti disciplinati dalla presente ordinanza, le autorità federali eseguono in tal ambito anche la presente ordinanza. Esse consultano i Cantoni prima di prendere una decisione. La collaborazione dell'UFAM è retta dagli articoli 62a e 62b della legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA).*

Chiamato a pronunciarsi sulla competenza per la concessione di un'autorizzazione per l'abbattimento di poiane sul terreno dell'aeroporto di Zurigo per motivi di sicurezza (Verwaltungsgericht Kanton Zürich, sentenza del 21 gennaio 2015, VB. 2014.00351 citata in URP/DEP 1/2016, pag. 44), il Tribunale amministrativo del Cantone di Zurigo ha riconosciuto tale competenza all'autorità cantonale abilitata ad abbattere uccelli allo scopo di lottare contro il rischio di collisione durante l'esercizio dell'aeroporto, ma con l'obbligo di consultare l'autorità federale competente in materia di applicazione del diritto aereo, il che non era avvenuto nel caso specifico. Il tribunale ha rilevato tra l'altro che l'articolo 15a OCP non si applicava alla causa in esame, dal momento che disciplina il coordinamento di competenze decisionali in seno alla Confederazione, ma non tra la Confederazione e i Cantoni (consid. 3.2.3). Né la legislazione in materia di aviazione civile né quella sulla caccia prevedono una procedura di decisione concertata per la concessione di un'autorizzazione per l'abbattimento di poiane per lottare contro il rischio di collisione durante l'esercizio dell'aeroporto.

Commentando questa decisione del 21 gennaio 2015, la dottrina ha suggerito di trasferire il disciplinamento delle competenze di cui all'articolo 15a OCP nella legge sulla caccia allo scopo di garantire la collaborazione tra le autorità specializzate (Ufficio federale dell'aviazione civile [UFAC] e UFAM; cfr. rimando agli articoli 62a e 62b LOGA [RS 172.010] dell'articolo 15a OCP). Nello specifico non era messa in dubbio la competenza cantonale per l'abbattimento di uccelli, l'autorità cantonale competente avrebbe tuttavia dovuto chiedere il parere all'UFAC in merito alla sicurezza, applicando per analogia il principio di coordinazione di cui all'articolo 25a della legge sulla pianificazione del territorio (LPT) e in particolare il capoverso 2 lettera c (cfr. nota della redazione, in seguito alla decisione, in URP/DEP 1/2016, pag. 57-61).

### **3. Ripercussioni**

#### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni**

In linea di principio, il progetto attribuisce maggiori competenze e responsabilità ai Cantoni nell'ambito della gestione della fauna selvatica. Non ha però ripercussioni finanziarie sul personale della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Alcune novità richiederanno modifiche del diritto cantonale. È il caso in particolare per l'articolo 4 (riconoscimento reciproco degli esami cantonali di caccia nonché requisiti relativi agli esami di caccia esteri) e l'articolo 5 (adeguamento dei periodi di protezione e dello status di protezione nonché gestione delle specie animali non indigene e degli animali domestici e da reddito).

#### **3.2 Ripercussioni per l'economia, la società e l'ambiente**

Il progetto non ha ripercussioni per l'economia. Deve invece contribuire a mantenere e a promuovere l'accettazione a lungo termine delle specie protette che causano conflitti, in particolare dei grandi predatori lince, lupo e orso, da parte della società. Essendo dimostrato che, attraverso il loro impatto sugli effettivi di ungulati selvatici, soprattutto la lince e il lupo favoriscono la rinnovazione del bosco, la protezione di opportuni effettivi dei grandi predatori ha un effetto positivo sulla funzione protettiva dei boschi. L'adempimento della mozione Engler consente di andare incontro alle esigenze delle comunità montane confrontate con grandi predatori.

#### **3.3 Altre ripercussioni**

Il progetto è in linea con la politica estera della Svizzera. In particolare le disposizioni che disciplinano la convivenza tra i lupi e le comunità montane (attuazione della mozione Engler 14.3151) permetteranno alla Svizzera di regolare gli effettivi del lupo nel quadro della Convenzione di Berna.

L'introduzione di una norma di qualità per gli esami di caccia esteri, che devono ora corrispondere alle direttive della Confederazione (art. 4 cpv. 3 lett. a LCP), può interferire con accordi bilaterali o trattati internazionali tra i Cantoni e i Paesi limitrofi. Spetta ai Cantoni valutare gli esami di caccia esteri. In caso di non conformità con la norma svizzera, gli accordi di riconoscimento reciproco dovranno eventualmente essere adeguati o disdetti.

### **4. Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale**

#### **4.1 Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016<sup>14</sup> sul programma di legislatura 2015-2019 né nel corrispondente disegno di decreto federale sul programma di legislatura 2015-2019. La revisione parziale della legge sulla caccia è tuttavia opportuna, dato che in particolare le mozioni Engler (14.3151 «Convivenza tra lupi e comunità montane») e Landolt (14.3830 «Rinominare le bandite di caccia

<sup>14</sup> FF 2016 909

in zone di protezione per la fauna selvatica»), accolte da entrambe le Camere, impongono una revisione parziale.

## **4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale**

In linea di massima non vi è alcuna contraddizione tra i nuovi disciplinamenti della legge sulla caccia e le strategie della Confederazione. Nell'ambito della protezione della rigenerazione del bosco, la legge sulla caccia ha punti di contatto con la Politica forestale 2020, adottata dal Consiglio federale il 31 agosto 2011. L'introduzione dell'obbligo di coordinare la pianificazione della caccia a livello intercantonale, laddove necessario, crea tuttavia una base importante per la regolazione efficace degli effettivi di fauna selvatica, il che favorisce il raggiungimento degli obiettivi di politica forestale nel settore del bosco e della selvaggina. La novità della legge sulla caccia per quanto riguarda lo status di protezione e i periodi di protezione delle specie nonché le maggiori possibilità di regolare specie protette presentano punti di contatto con la Strategia Biodiversità Svizzera. Non vi è alcuna incompatibilità con questa strategia della Confederazione.

## **5. Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità**

Il progetto si fonda sull'articolo 79 Cost., il quale stabilisce che la Confederazione emana principi sull'esercizio della pesca e della caccia, in particolare per conservare la molteplicità delle specie di pesci, mammiferi selvatici e uccelli.

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il presente progetto è compatibile con tutti gli accordi internazionali ratificati dalla Svizzera (cfr. cap. 1.5).

### **5.3 Forma dell'atto**

Secondo l'articolo 22 capoverso 1 della legge sul Parlamento, l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto.

### **5.4 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale**

Il progetto non modifica sostanzialmente la ripartizione dei compiti o il loro adempimento da parte della Confederazione e dei Cantoni.

### **5.5 Conformità alla legge sui sussidi**

Le modifiche previste nell'ambito della revisione parziale della legge sulla caccia corrispondono alle disposizioni della legge sui sussidi.

## **5.6 Delega di competenze legislative**

La presente revisione parziale della legge sulla caccia non introduce alcuna norma di delega per l'emanazione di una normativa di attuazione autonoma. Conformemente alle modifiche dell'articolo 4, il Consiglio federale concretizzerà i punti necessari nell'ordinanza sulla caccia, avvalendosi della sua competenza di emanare disposizioni esecutive (art. 24 LCP).

## **5.7 Protezione dei dati**

Il progetto è irrilevante dal punto di vista della protezione dei dati.