



**WWF Italia**  
**Sede Nazionale**  
Via Po, 25/c  
00198 Roma

Tel: 06844971  
Fax: 0684497365  
segreteria generale@wwf.it  
sito: [www.wwf.it](http://www.wwf.it)

**Osservazioni del WWF Italia allo “Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante ulteriori modifiche all’art. 12 del DPR 8.9.1997, n.357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche”**

**PREMESSA**

**Il WWF Italia esprime grande preoccupazione per la discussione nella conferenza delle Regioni e delle Province autonome riguardo lo Schema di DPR in oggetto.**

Si ritiene innanzitutto necessario un più rigoroso richiamo all’articolata normativa vigente e all’indispensabile integrazione di quella europea “per concorrere al raggiungimento degli obiettivi delle direttive 2000/60/CE<sup>1</sup>, 2008/56/CE<sup>2</sup> e 2009/147/CE<sup>3</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio e della direttiva 92/43/CEE del Consiglio<sup>4</sup>” e per “prevenire, ridurre al minimo e mitigare gli effetti negativi delle specie esotiche invasive sulla biodiversità e sui servizi ecosistemici collegati, nonché sulla salute umana e sulla sicurezza, puntando nel contempo a limitare i conseguenti danni sociali ed economici”<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l’azione comunitaria in materia di acque (GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1).

<sup>2</sup> Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l’azione comunitaria nel campo della politica per l’ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l’ambiente marino) (GU L 164 del 25.6.2008, pag. 19)

<sup>3</sup> Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 20 del 26.1.2010, pag. 7).

<sup>4</sup> Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7)

<sup>5</sup> Punto (6) delle considerazioni iniziali del Regolamento (UE) N.1143/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 recante disposizioni volte a prevenire e gestire l’introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive



Da anni si chiede una più attenta applicazione delle Direttive europee in materia di natura, acque e tutela del territorio alle istituzioni italiane, che però rimane estremamente deficitaria come testimoniano le diverse procedure EU Pilot o di infrazione avviate su questi temi da parte dell'Europa nei confronti del nostro Paese.

La **biodiversità in Italia** è fortemente sotto pressione a seguito di una serie di cause ben note che ne stanno compromettendo la sua ricchezza e unicità. In particolare gli ambienti d'acqua dolce sono tra quelli più vulnerabili e lo stato di conservazione delle specie di interesse comunitario legate all'ambiente acquatico (ISPRA, 2014<sup>6</sup>) è allarmante: complessivamente il 40% degli habitat e delle specie legate all'ambiente acquatico presenta uno Stato di Conservazione “inadeguato”, il 19% “cattivo”, l'11% “sconosciuto” e solo il 29% “favorevole”. In questi ultimi decenni, le minacce alle biocenosi di questi ambienti sono drammaticamente aumentate e, oltre alle tradizionali cause di degrado legate alla caccia, all'inquinamento, alla loro distruzione dovuta all'urbanizzazione o alle pratiche agricole insostenibili, si sono aggiunti il cambiamento del regime idrologico, dovuto ad una gestione spesso irresponsabile delle acque, i cambiamenti climatici e la grande diffusione di piante e animali alieni. Questa situazione è anche evidenziata dall'elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale (Regolamento di esecuzione (UE) 2016/1141 della Commissione) nel quale sono individuate 37 specie “pericolose” tra piante e animali, 20 delle quali strettamente legate ad ambienti d'acque dolci (*Eichlornia crassipes*, *Lagarosiphon major*, *Pseudorasbora parva*, *Procambarus clarkii*, *Orconectes limosus*, *Myocastor coypus*, *Trachemys scripta*...). Le specie aliene sono in assoluto una delle principali minacce per la biodiversità e per questo l'Unione Europea ha varato alcuni recenti provvedimenti tra cui il regolamento 1143/2014 “*recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive*”.

---

<sup>6</sup> ISPRA, 2014 – Specie e habitat di interesse comunitario in Italia: distribuzione, stato di conservazione e trend. 194: 1-330.



## OSSERVAZIONI ALLO SCHEMA DI DECRETO

Lo Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante ulteriori modifiche all'art. 12 del DPR 8.9.1997, n.357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche - inviato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 20.3.2018 alla Conferenza Stato Regioni - propone una modifica del DPR 357 n. 1997, emanato in attuazione della Direttiva 92/43/CEE "Habitat", e modificato dal D.P.R. 12 marzo 2003, n. 120 "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche".

In particolare propone la modifica dell'art.12 "Introduzioni e reintroduzioni" (il nuovo titolo nello schema di DPR è "Immissioni") che, nel testo attualmente in vigore, al comma 3 vieta "la reintroduzione, l'introduzione e il ripopolamento in natura di specie e popolazioni non autoctone".

Il decreto precedente DPR 357 n.1997 consentiva "l'introduzione di specie non locali", a determinate e tassative condizioni, elencate dall'art. 12, comma 3.

### *Art. 12. Introduzioni e reintroduzioni*

*1 . Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nonché gli enti di gestione delle aree protette, sentiti gli enti locali interessati e dopo un'adeguata consultazione del pubblico interessato, richiedono al ministero dell'ambiente le autorizzazioni per la reintroduzione delle specie di cui all'allegato D (specie animali e vegetali di interesse comunitario che richiedono una protezione rigorosa) e per l'introduzione di specie non locali, presentando un apposito studio.*

*2 . Fermo restando quanto previsto dall'articolo 20 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (che regola l'introduzione di fauna selvatica dall'estero viva, che "può effettuarsi solo a scopo di ripopolamento e di miglioramento genetico purchè appartenente alle specie autoctone") la reintroduzione di specie di cui all'allegato D può essere autorizzata dal ministero dell'ambiente, sentito per quanto di competenza l'Istituto Nazionale per la fauna selvatica o altri organismi tecnico*



scientifici competenti, qualora lo studio di cui al comma 1, condotto anche sulla scorta delle esperienze acquisite in altri stati membri dell'unione europea o altrove, assicuri che tale reintroduzione contribuisca in modo efficace a ristabilire uno stato di conservazione soddisfacente per la specie medesima e per l'habitat interessato.

**3 . L'introduzione di specie non locali può essere autorizzata secondo la procedura di cui al comma 2 qualora lo studio di cui al comma 1 assicuri che non venga arrecato alcun pregiudizio agli habitat naturali, né alla fauna, né alla flora selvatiche locali.**

***Le valutazioni effettuate sono comunicate ai competenti organismi dell'unione europea.***

Il D.P.R. 12 marzo 2003, n. 120 con l'art. 12 ora in vigore, come accennato sopra, vieta in ogni caso “la reintroduzione, l'introduzione e il ripopolamento in natura di specie e popolazioni non autoctone “.

**La direttiva 92/43/CEE** (recepita in Italia con i decreti sopra richiamati) **all'art. 22, Disposizioni complementari**, dispone che “ Nell'attuare le disposizioni della presente direttiva, gli Stati membri: b) controllano che l'introduzione intenzionale nell'ambiente naturale di una specie non locale del proprio territorio sia disciplinata in modo da non arrecare alcun pregiudizio agli habitat naturali nella loro area di ripartizione naturale né alla fauna e alla flora selvatiche locali, e, qualora lo ritengano necessario, vietano siffatta introduzione. I risultati degli studi di valutazione effettuati sono comunicati al Comitato per informazione.

Occorre anche ricordare che – ai sensi dell'art. 6 della Direttiva 92/43/CEE e dell'art. 5 del D.P.R. n. 357/97 “ *i proponenti di interventi non direttamente connessi e necessari al mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente delle specie e degli habitat presenti nel sito, ma che possono avere incidenze significative sul sito stesso, singolarmente o congiuntamente ad altri interventi, devono presentare, ai fini della valutazione di incidenza, uno studio volto ad individuare e valutare, i principali effetti che detti interventi possono avere sul sito, tenuto conto degli obiettivi di conservazione del medesimo.*”

Quindi, dalla lettura combinata della norma europea e quelle italiane di recepimento, si desume in maniera chiara che l'introduzione intenzionale nell'ambiente naturale di specie, animali o



vegetali, non locali se non del tutto vietata, deve essere circoscritta a casi molto limitati e delineati con estrema chiarezza e precisione, e facendo ricorso a metodologie e procedura che assicurino che l'introduzione non rechi in alcun modo, neanche potenzialmente, pregiudizio alla conservazione degli habitat o delle specie autoctone.

Si ritiene, inoltre, che in ogni caso anche qualora si ritenesse potenzialmente ammissibile l'introduzione in natura di specie non locali, in aree interessate anche parzialmente da un Sito di Importanza Comunitaria o da una Zona di Conservazione Speciale, sussisterebbe l'obbligo di sottoporre preventivamente gli appositi piani di introduzione alla procedura di valutazione di incidenza, che potrebbe consentire l'intervento solo qualora non venissero rilevati potenziali effetti negativi sulle valenze ambientali dei siti .

E' opportuno ricordare che è intervenuta anche la **Corte Costituzionale** che, nel giudizio sulla illegittimità dell'immissione nell'ambiente naturale di specie ittiche alloctone deliberata dalle Regioni, ha rilevato che " *Nello specifico ambito della introduzione, reintroduzione e ripopolamento di specie animali è da richiamare, anzitutto, la direttiva 92/43/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione di habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche), che demanda agli Stati membri la valutazione in ordine alla opportunità di reintrodurre specie autoctone, qualora questa misura possa contribuire alla loro conservazione (art. 22, lettera a), ed impegna gli Stati membri a regolamentare ed eventualmente vietare le introduzioni di specie alloctone che possano arrecare pregiudizio alla conservazione degli habitat o delle specie autoctone (art. 22, lettera b). Lo Stato italiano ha esercitato la sua competenza con il D.P.R. n. 357 del 1997 (come modificato dal D.P.R. n. 120 del 2003), consentendo (art. 12, comma 2) la reintroduzione delle specie autoctone, sulla base di linee guida da emanarsi dal Ministero dell'Ambiente, previa acquisizione, tra gli altri, del parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e (art. 12, comma 3) vietando espressamente (ed in via generale) la reintroduzione, l'introduzione ed il ripopolamento in natura di «specie e popolazioni non autoctone». ( sentenza n. 30 del 6 febbraio 2009). Nuovamente la Corte Costituzionale è intervenuta (sentenza 288/2012), sostenendo : "Nello specifico ambito della introduzione, reintroduzione e ripopolamento di specie animali, **lo Stato***



*italiano – in attuazione della direttiva n. 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna selvatiche – ha esercitato la sua competenza con il richiamato art. 12, comma 3, del D.P.R. n. 357 del 1997, che vieta espressamente, in via generale ed assoluta, la introduzione e il ripopolamento in natura di «specie e popolazioni non autoctone»: divieto che, contrariamente all’assunto della resistente, la citata direttiva comunitaria, sub lettera b) del suo articolo 22, autorizza gli Stati nazionali ad adottare «ove lo ritengano necessario».*

Dalla lettura del testo dello Schema di decreto in oggetto, si desume che la possibilità di concedere deroghe al divieto di immissione di specie non autoctone sia davvero troppo ampia e assolutamente generica. L’art 1 ”immissioni” (che modifica l’art. 12 comma 4 del DPR 357/1997, come sostituito dal DPR 120/2003), renderebbe possibili e legittime le “autorizzazioni alle immissioni in natura delle specie e delle popolazioni non autoctone (...) per motivate ragioni di interesse pubblico, connesse a esigenze ambientali, economiche, sociali e culturali”.

Riteniamo non accettabile tale modifica, che non solo elimina totalmente il divieto di “reintroduzione, l’introduzione e ripopolamento in natura di specie e popolazioni non autoctone”, ma consentirebbe le pratiche di “introduzione” con finalità del tutto generiche e completamente (nuovo art. 12, comma 4) scollegate da motivazioni scientifiche e di conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, come invece impone la Direttiva Habitat. Con tale nuova dizione l’Italia sarebbe messa a rischio di incorrere, per l’ennesima volta, in procedure di infrazione europee.

Inoltre, trattandosi di norma di modifica che andrebbe ad incidere (e negativamente) sull’attuazione di una direttiva europea potrebbe non essere istituzionalmente corretto che tale modifica provenga da un governo uscente deputato solo agli atti di ordinaria amministrazione.

Nella “relazione illustrativa” e nella “relazione tecnico - finanziaria “ allo schema di Decreto si legge” *Il divieto dell’art. 12 è più restrittivo di quanto richiesto dalla direttiva che recepisce e ha dimostrato di creare problemi applicativi in alcuni casi come per esempio i rilasci a scopi di lotta biologica o di acquacoltura (...)*”. In realtà, come spiegato nella “relazione illustrativa” (e sopra



ricordato) “nella formulazione originaria l’art.12 prevedeva la possibilità di autorizzare l’introduzione di specie non locali”. La possibilità di deroghe è poi stata eliminata, a nostro parere correttamente, dal DPR 12.3.2001n. 120, in una migliore e più corretta applicazione delle regole e dei principi della Direttiva “Habitat” ed in applicazione dei principi comunitari di “prevenzione” e di “precauzione”.

Con la modifica proposta dallo “schema di DPR” si farebbe un incomprensibile e negativo passo indietro, inconciliabile con i sopra richiamati principi comunitari e le problematiche ambientali richiamate in premessa.

Non si ritiene congruente e logico, infine, il richiamo fatto nella “relazione illustrativa” ad altre norme comunitarie, che non attengono alla specifica tematica in questione ovvero le norme riguardanti la “conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche”. Si fa, infatti, riferimento al Regolamento(CE) N. 708/2007 del Consiglio dell’11 giugno 2007, relativo all’impiego in acquacoltura di “specie esotiche e di specie localmente assenti”, la cui finalità non è esclusivamente quella della Direttiva “Habitat” 92/43, ma quella più specificatamente legata ad attività economiche- commerciali come, appunto, l’acquacoltura. Lo stesso si può sostenere per il richiamo, fatto sempre nella “relazione illustrativa” allo schema di DPR , alla “Direttiva 2002/89/CE concernente le misure di protezione contro l’introduzione e la diffusione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali”, già attuata in Italia con il Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n. 214.

Per quanto sin qui detto, **il WWF ritiene completamente fuori luogo l’inserimento di non precisate ragioni “sociali e culturali”**, mentre ritiene che ci si debba limitare solo a casi documentati ed effettivamente problematici.

#### **PROPOSTA DI EMENDAMENTO AL COMMA 4 DELL’ART. 1 DELLO SCHEMA DI DPR**

A tal proposito si propongono le seguenti modifiche del comma 4 dell’art.1 dello Schema di Decreto in oggetto:



*“Su istanza delle regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano o degli enti di gestione delle aree protette nazionali, l'immissione in natura delle specie e delle popolazioni non autoctone di cui al comma 3, può essere autorizzata per motivate ragioni di rilevante interesse pubblico, connesse ad esigenze ambientali e segnatamente in caso di infestazioni di organismi dannosi per le specie coltivate o utilizzate in parchi e giardini. L'autorizzazione è rilasciata con provvedimento del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e il Ministero della salute, previo parere del Consiglio del Sistema Nazionale di cui all'art. 13, comma 2, della legge 28 giugno 2016 n. 132, entro sessanta giorni dal ricevimento dell'istanza.”*

#### **PROPOSTE PER LE LINEE GUIDA PREVISTE**

Si propone, infine, che “**linee guida**”, che dovranno essere redatte come previsto dal comma 1 dell'art.12 dello “Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante ulteriori modifiche all'art. 12 del DPR 8.9.1997, n.357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche”, tengano adeguatamente conto della Direttiva Quadro Acque, che ha l'obiettivo di raggiungere il “buono stato ecologico” dei corpi idrici, per i quali deve essere identificata una comunità ittica di riferimento. Qualsiasi immissione di pesci o di altre specie nelle acque interne non deve alterare la comunità ittica di riferimento individuata per i corpi idrici interessati dalle proposte di immissione.

5 aprile 2018