



01.04.2023

Commento concernente la modifica dell'ordinanza sulla caccia (OCP; RS 922.01)

1 **Indice**

1	Situazione iniziale / Introduzione.....	3
2	Punti essenziali del progetto	3
3	Rapporto con il diritto internazionale	3
4	Commento alle singole disposizioni	4
5	Entrata in vigore della modifica	7
6	Modifica di altri atti normativi.....	7
7	Ripercussioni	8
7.1	Ripercussioni su Confederazione, Cantoni e Comuni	8
7.2	Ripercussioni per economia, ambiente, salute ecc.	8

1 Situazione iniziale / Introduzione

Le popolazioni di lupi in Svizzera sono in rapida crescita. Alla fine del 2022 sono stati documentati circa 250 lupi suddivisi in 26 branchi contro i circa 150 lupi e i 15 branchi di fine 2021. Nel 2022 sono state registrate circa 1500 predazioni di animali da reddito (stato a ottobre). Alla luce dei problemi per l'economia alpestre derivanti dalla rapida crescita delle popolazioni di lupi e considerata la necessità di agire, il Consiglio federale ha posto in consultazione una modifica dell'ordinanza sulla caccia con l'obiettivo di rendere più semplici gli abbattimenti dei lupi. La situazione nelle regioni interessate sarà pertanto lievemente attenuata a corto termine, ossia fino all'entrata in vigore della revisione della legge sulla caccia.

2 Punti essenziali del progetto

Gli abbattimenti di lupi sono disciplinati negli articoli 4^{bis} e 9^{bis} OCP. La modifica di questi due articoli include essenzialmente la possibilità di:

- aumentare la quota di abbattimento nel branco di lupi nelle regioni in cui sono presenti più branchi (art. 4^{bis} cpv. 1);
- consentire gli abbattimenti nel caso di branchi senza riproduzione (art. 4^{bis} cpv. 1^{bis});
- permettere l'abbattimento di singoli lupi in caso di grave pericolo per le persone (art. 9^{bis} cpv. 1);
- abbattere più rapidamente i singoli lupi che causano danni (art. 9^{bis} cpv. 2 lett. c e cpv. 3);
- tenere conto del numero di bovini ed equini gravemente feriti per quantificare i danni e abbassare la soglia di danno determinante per l'abbattimento (art. 4^{bis} cpv. 2, 9^{bis} cpv. 2 lett. c e 9^{bis} cpv. 3 OCP).

Inoltre, la registrazione delle predazioni da parte di lupi deve essere collegata all'attuale banca dati sul traffico di animali (art. 10 cpv. 3 OCP).

Con la presente revisione si dà inoltre seguito alla domanda del 29 novembre 2021 del Cantone di Friburgo di apportare un piccolo adeguamento alla scheda sulla riserva degli uccelli acquatici Chevroux jusqu'à Portalban FR/VD e alla domanda del 7 ottobre 2022 (con integrazione del 24 febbraio 2023) del Cantone di Glarona di ridurre il perimetro della bandita federale di caccia Kärpf sostituendola con una nuova delimitazione della bandita federale di caccia Chrauchtal. Entrambe le domande sono state approvate dall'UFAM.

3 Rapporto con il diritto internazionale

Il lupo è una specie assolutamente protetta ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione di Berna per la conservazione della vita selvatica e dei suoi biotopi in Europa (RS 0.455). Le Parti contraenti si impegnano ad adottare provvedimenti regolamentari solo se gli altri provvedimenti si sono dimostrati inefficaci e se può essere garantita la sopravvivenza della specie o del branco.

I provvedimenti regolamentari auspicati con la presente modifica d'ordinanza possono essere interpretati in conformità con questa norma.

4 Commento alle singole disposizioni

Art. 4^{bis} cpv. 1, 1^{bis}-1^{quinqüies}, 2 e 3

¹ I lupi di un branco possono essere regolati solo se il branco interessato si è riprodotto con successo nell'anno in cui è stata autorizzata la regolazione. La regolazione avviene abbattendo giovani animali. Può essere abbattuto al massimo un numero di lupi non superiore alla metà dei giovani animali nati nell'anno in questione. Nelle regioni in cui sono presenti più branchi di lupi, possono essere abbattuti al massimo due terzi dei giovani animali nati nell'anno in questione.

^{1bis} Negli anni in cui non avviene la riproduzione, nelle regioni in cui sono presenti più branchi di lupi può essere abbattuto un giovane animale nato nell'anno precedente.

^{1ter} Nel quadro della regolazione di cui al capoverso 1, da novembre a gennaio può essere abbattuto, in via eccezionale, anche un genitore che risulta essere particolarmente dannoso. Segnatamente, un genitore è considerato particolarmente dannoso se nell'arco di diversi anni causa annualmente almeno i due terzi dei danni di cui al capoverso 2.

^{1quater} L'abbattimento dei lupi deve avvenire, per quanto possibile, in prossimità di insediamenti e di greggi e mandrie di animali da reddito.

² In caso di danni ad animali da reddito, la regolazione è autorizzata se nell'areale abituale di attività di un branco di lupi sono stati uccisi almeno otto animali da reddito nell'arco di quattro mesi oppure se è stato ucciso o gravemente ferito un bovino, un equino o un camélide del nuovo mondo. Per valutare i danni è applicabile per analogia l'articolo 9^{bis} capoverso 4.

³ In caso di grave pericolo per le persone, la regolazione è autorizzata in particolare se i lupi appartenenti a un branco si aggirano regolarmente e spontaneamente all'interno o nelle immediate vicinanze di insediamenti mostrandosi aggressivi o troppo poco timorosi nei confronti delle persone.

Capoverso 1: il capoverso 1 viene completato con la possibilità, nelle regioni in cui sono presenti più branchi di lupi, di abbattere al massimo due terzi dei giovani animali nati nell'anno in questione. In tal modo si tiene maggiormente conto delle differenze nelle diverse regioni. La regolazione avviene come finora conformemente alle disposizioni federali vigenti.

La delimitazione delle regioni corrisponde ai «compartimenti principali di gestione dei grandi predatori» secondo la «Strategia Lupo Svizzera» (cfr. all. 2 dell'aiuto all'esecuzione dell'UFAM secondo l'art. 10^{bis} OCP).

Capoverso 1^{bis}: nelle regioni in cui diversi branchi vivono a poca distanza gli uni dagli altri può accadere che un branco, ad esempio a causa delle lotte per il territorio o della competizione per il cibo, non riesca a riprodursi con successo nell'arco di un anno. I branchi che non si riproducono contano almeno tre lupi in una regione delimitata, la coppia di genitori e almeno un giovane animale nato nell'anno precedente. In tali branchi privi di attività di riproduzione in corso, il diritto vigente vieta la regolazione. Tuttavia, anche un branco che non si riproduce può causare danni ingenti o provocare situazioni di pericolo. Con la presente revisione si intende colmare questa lacuna. Ora sarà possibile abbattere un giovane animale nato nell'anno precedente. Analogamente al capoverso 1, questo genere di abbattimento sarà possibile solo nelle regioni in cui sono presenti più branchi. Per evitare di abbattere per errore un genitore e dunque distruggere il branco, i Cantoni devono procedere con particolare cautela. Quando si applica il capoverso 1^{bis}, l'abbattimento di un giovane animale nato durante l'anno precedente deve avvenire, per quanto possibile, solo nei gruppi costituiti da almeno tre lupi.

Per i **capoversi 1^{ter} e 1^{quater}** viene modificata solo la numerazione. Il contenuto di entrambi i capoversi rimane invariato.

Per quanto riguarda il capoverso 1^{ter} si fa riferimento alla decisione A-5142/2021 del 18 gennaio 2023 del Tribunale amministrativo federale relativo al caso di regolazione del branco del Beverin («Regulierung des Beverins-Rudels»). Per comprovare un'attività particolare di danno, i Cantoni devono pertanto fornire oltre alle prove del DNA anche altri indizi obiettivi quali fotografie o video in cui è possibile riconoscere il genitore, oppure un determinato metodo di predazione da parte del genitore, a condizione che la situazione di predazione sia descritta in modo dettagliato e univoco e possa essere attribuita a un singolo genitore. Il periodo «sull'arco di più anni» deve includere almeno due anni, non per forza consecutivi.

Capoverso 2: per poter applicare la nuova disposizione di cui all'articolo 4^{bis} cpv. 1^{bis} OCP, nel capoverso 2 occorre stralciare la precisazione «..., che si è riprodotto con successo, ...». Il capoverso 2 viene riformulato eliminando il rinvio all'articolo 9^{bis} capoverso 3 OCP. La soglia

di danno viene ridotta da dieci a otto predazioni di animali da reddito (pecore o capre) e per i bovini, gli equini e i camelidi del nuovo mondo a un animale ucciso o gravemente ferito. Per «gravemente feriti» si intendono le ferite che richiedono cure veterinarie prolungate, sovente fino a un mese. Nella maggior parte dei casi si tratta di ferite da perforazione della pelle con asportazione di pelle e muscoli, danni all'apparato motorio (tendini, articolazioni, legamenti) o ad altri organi (organi genitali, ano).

Capoverso 3: nel capoverso 3, la specificazione «...in particolare...» è inserita nel primo periodo per precisare che il successivo elenco non esaustivo di circostanze deve consentire la regolazione come finora di un branco per «grave pericolo per l'uomo». Nell'applicazione di questa disposizione, l'allegato 5 della Strategia Lupo Svizzera serve come linea guida. Essa include criteri che consentono di valutare la pericolosità di singoli eventi in caso di incontri tra lupi e uomo o cani e raccomanda le misure concrete che dovrebbero essere adottate.

L'allegato 5 della Strategia Lupo Svizzera serve da aiuto per valutare la «rilevanza» di un pericolo. Il termine «spontaneamente» indica che il capoverso 3 può essere applicato solo nel caso in cui venga in precedenza impedito in modo sistematico che il lupo venga attratto da fonti di nutrimento vicino agli insediamenti (p. es. smaltimento non conforme di rifiuti, eliminazione della placenta di animali da reddito nel letamaio o mangime per animali domestici depositato all'esterno).

Articolo 9^{bis} capoversi 1, 2 lettera c, 3 e 6 periodo 1 «Misure contro singoli lupi»

¹ Il Cantone può rilasciare un'autorizzazione di abbattimento per singoli lupi non appartenenti a un branco che causano danni rilevanti ad animali da reddito o che mettono gravemente in pericolo le persone.

² Un danno ad animali da reddito causato da un singolo lupo è considerato rilevante se nel suo areale abituale di attività:

c. sono uccisi almeno sei animali da reddito nell'arco di quattro mesi dopo che in passato erano già stati registrati danni causati da lupi.

³ In caso di bovini, equini e camelidi del nuovo mondo si ha un danno rilevante quando un singolo lupo uccide o ferisce gravemente almeno un animale da reddito.

⁶ L'autorizzazione di abbattimento deve servire a prevenire altri danni ad animali da reddito o altri pericoli gravi per l'uomo causati da questo lupo.

Capoverso 1: si precisano due aspetti del capoverso 1. La formulazione «... non appartenenti a un branco...» consente implicitamente di abbattere singoli lupi entro i territori del branco. Le esperienze raccolte negli ultimi anni dimostrano che singoli lupi non appartenenti a un branco o scacciati da esso possono vagare nei territori del branco per un certo tempo e causare danni. Pertanto gli articoli 4^{bis} e 9^{bis} OCP devono essere applicabili in contemporanea nella stessa regione. Occorre tuttavia un attento monitoraggio delle popolazioni di lupi in una regione comprendente possibilmente uno o più Cantoni per evitare di abbattere erroneamente i lupi in branco e per valutare in modo plausibile quale lupo appartiene a un branco e quale no.

Al contempo, il capoverso 1 è integrato con «... o che mettono gravemente in pericolo le persone». In questo modo, per il momento tramite l'ordinanza si colma una lacuna nell'articolo 12 capoverso 2 della legge. Già nel 2017, secondo il Consiglio federale, a prescindere dal fatto che un lupo dal comportamento problematico provenga da un branco o viva come singolo animale, dovrebbe essere possibile abbatterlo per la protezione degli esseri umani; una disposizione diversa non è oggettivamente giustificabile (FF 2017 5227). Il Parlamento ha dato seguito a questa argomentazione in occasione della modifica della legge sulla caccia nel 2019. La decisione del Consiglio federale e del Parlamento di eliminare la distinzione tra l'articolo 12 capoverso 2 e l'articolo 12 capoverso 4 LCP (secondo cui solo in caso di regolazione, ma non in caso di abbattimento di un singolo lupo, il pericolo per l'uomo può essere addotto come motivo) nell'ambito della revisione parziale suggerisce che questa diversa regolazione non presuppone una distinzione voluta dal legislatore, quanto piuttosto una lacuna da colmare. Il Consiglio federale coglie l'occasione per colmare la lacuna riscontrata nella LCP nell'ambito delle proprie competenze di esecuzione, regolamentando la misura per i singoli animali

pericolosi a livello di ordinanza. Alla prossima occasione, questa disposizione sarà inserita nella legge.

Capoverso 2: nelle regioni in cui i lupi hanno già causato danni negli anni precedenti, ovvero nelle regioni in cui è nota la presenza dei lupi, la soglia di danno viene abbassata da dieci a sei predazioni di bestiame da reddito.

Capoverso 3: la soglia di danno per i bovini, gli equini o i camelidi del nuovo mondo è ridotta a un animale ucciso o gravemente ferito. I commenti all'articolo 4^{bis} capoverso 2 OCP si applicano per analogia.

Capoverso 6: in seguito all'integrazione del capoverso 1 con l'espressione «... o che mettono gravemente in pericolo le persone» occorre integrare in modo adeguato anche il capoverso.

Articolo 9^{ter} «Abbattimento di un singolo lupo appartenente a un branco»

Se un lupo di un branco rappresenta un pericolo grave e imminente per le persone, il Cantone può, in deroga all'articolo 4 capoverso 1, ordinarne l'abbattimento senza l'approvazione dell'UFAM.

Questo nuovo articolo offre ai Cantoni l'opportunità di abbattere immediatamente un lupo appartenente a un branco che improvvisamente e inaspettatamente minaccia l'uomo, ad esempio avvicinandosi all'uomo con un atteggiamento aggressivo o minaccioso senza essere stato provocato. In una situazione di urgenza tale, l'approvazione dell'UFAM non può essere presupposta o richiesta. Tenuto conto del fatto che la disposizione è molto restrittiva, non sussiste alcuna contraddizione con l'articolo 12 capoverso 4 LCP, che in caso di regolazione prevede l'autorizzazione della Confederazione. In questi casi, tuttavia, secondo l'articolo 12 e seguenti LPN i Cantoni devono pubblicare al più presto una decisione di abbattimento motivata e impugnabile, affinché l'UFAM o le organizzazioni legittimate a ricorrere possano, se del caso, far verificare in tribunale la corretta applicazione della disposizione. Con questa nuova disposizione e l'integrazione dell'articolo 9^{bis} capoverso 1 OCP, la legislazione sulla caccia fornisce il quadro giuridico necessario. L'applicazione della clausola generale di polizia risulterebbe pertanto superflua. Un intervento secondo il nuovo articolo 9^{ter} è già consentito quando il comportamento del lupo può potenzialmente diventare aggressivo.

Articolo 10 capoverso 3 «Indennità e risarcimento dei danni»

³ La Confederazione paga l'indennità per animali da reddito alle condizioni seguenti:

- a. al momento della predazione gli animali da reddito sono registrati correttamente nella banca dati sul traffico di animali di cui all'articolo 45b della legge del 1° luglio 1966¹ sulle epizootie; e
- b. il Cantone si assume i costi rimanenti.

Questo capoverso è integrato con il collegamento del rilevamento delle predazioni effettuate dai grandi predatori e le loro indennità con la banca dati sul traffico di animali della Confederazione, che regola in generale l'obbligo di notifica per gli animali delle specie bovine, ovine, caprine, suine ed equine (ordinanza concernente Identitas AG e la banca dati sul traffico di animali; RS 916.404.1). Ciò consente a Confederazione e Cantoni di migliorare il controllo dell'esecuzione rendendola più trasparente e semplice. Una registrazione corretta significa che gli animali non devono essere soltanto iscritti nella banca dati ma anche che il passaggio all'estivazione deve avvenire per tempo.

¹ RS 916.40

5 Entrata in vigore della modifica

La revisione dell'OCP entra in vigore il 1° luglio 2023. Gli animali da reddito predati prima di questa scadenza possono essere computati nella soglia di danno.

6 Modifica di altri atti normativi

Ordinanza del 21 gennaio 1991 sulle riserve d'importanza internazionale e nazionale d'uccelli acquatici e migratori

Allegato 1: Riserve d'importanza internazionale

N.	Località	Cantone(i)	Iscrizione	Revisione(i)
5	Chevroux jusqu'à Portalban	FR, VD	1991	2001/2015/2023

Con la presente revisione si intende dare seguito alla domanda del 29 novembre 2021 del Cantone di Friburgo, che ha chiesto di apportare una modifica di lieve entità alla scheda sulla riserva di uccelli acquatici «Chevroux jusqu'à Portalban» FR/VD. Poiché la delimitazione della riserva dagli insediamenti confinanti causa problemi all'esecuzione, il Cantone chiede di adeguare i confini il prima possibile. L'UFAM ha esaminato nel merito la domanda e il Consiglio federale approva la modifica.

Ordinanza del 30 settembre 1991 sulle bandite federali di caccia

Appendice 1: Bandite federali di caccia

43. Chrauchtal GL

Con la presente revisione dell'ordinanza si dà seguito alla domanda del 7 ottobre 2022 (con integrazione del 24 febbraio 2023) del Cantone di Glarona di adeguare il perimetro della bandita federale di caccia Kärpf (n. 12) e di delimitare una nuova bandita federale di caccia Chrauchtal (n. 43). L'adeguamento del perimetro consentirà di sgravare la regione di Elm, economicamente importante e utilizzata in modo intenso a scopo turistico, dalla bandita federale di caccia Kärpf. In sostituzione, ai sensi dell'articolo 11 capoverso 3 LCP, viene protetta sotto forma di bandita federale di caccia una superficie di pari valore qualitativo e quantitativo nella vicina Chrauchtal. Secondo l'articolo 2 capoverso 3 OBAF occorre pertanto procedere alle seguenti modifiche nell'Inventario delle bandite federali di caccia:

- adattamento della cartina nella scheda dell'oggetto «N. 12 Kärpf GL». Nella versione italiana è stato inoltre cancellato un paragrafo erroneamente ancora presente nella sezione «Provvedimenti particolari»;
- completamento della scheda dell'oggetto «N. 43 Chrauchtal GL».

L'UFAM ha esaminato la domanda dal punto di vista formale e propone al Consiglio federale di approvare la modifica.

La scheda modificata dell'oggetto n. 12 della bandita federale di caccia Kärpf e la scheda dell'oggetto n. 43 della nuova bandita federale di caccia Chrauchtal sono allegate al presente commento.

7 Ripercussioni

7.1 Ripercussioni su Confederazione, Cantoni e Comuni

Per la Confederazione, la modifica dell'OBAF genera costi supplementari pari a circa 21 000 franchi l'anno per la sorveglianza, l'infrastruttura di sorveglianza e le indennità per i danni causati dalla selvaggina nella nuova bandita federale di caccia. Questi fondi possono essere compensati nel quadro del credito autorizzato «Selvaggina, caccia e pesca». Dalla sua entrata in vigore, la nuova zona di protezione sarà integrata nell'accordo programmatico «Zone di protezione per la selvaggina» con il Cantone di Glarona. Il Cantone di Glarona deve ora garantire il rispetto dell'OBAF nella regione della Chrauchtal con un guardacaccia appositamente incaricato.

7.2 Ripercussioni per economia, ambiente, salute ecc.

Il progetto non comporta ripercussioni economiche. Faciliterà l'intervento dei Cantoni nel caso di branchi di lupi e di singoli lupi, contribuendo così a migliorare la situazione nelle regioni di montagna. Il progetto contribuisce pertanto a proteggere l'economia alpestre.

Allegati

Schede degli oggetti Kärpf (n. 12) e Chrauchtal (n. 43) nell'Inventario delle bandite federali di caccia:

[Allegato 1 Scheda oggetto Kärpf GL adattato.pdf](#)

[Allegato 2 Scheda oggetto Chrauchtal GL nuovo.pdf](#)