

Parere del Comitato europeo delle regioni — Promuovere la coesistenza con specie conflittuali nel quadro delle direttive UE sulla tutela della natura

(2018/C 176/07)

Relatore: Csaba BORBOLY (RO/PPE), presidente del consiglio distrettuale di Hargita

Documento di riferimento: Parere d'iniziativa

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. fa osservare che la biodiversità, la rete Natura 2000 e la conservazione delle specie costituiscono una questione comune europea, che interessa tutti gli Stati membri, le regioni e gli enti locali, e ritiene pertanto che in materia sia molto importante mantenere e sviluppare ulteriormente la prassi seguita finora, in base alla quale gli Stati membri, le regioni e gli enti locali agiscono, ai fini della realizzazione degli obiettivi, in maniera coordinata, perseguendo benefici comuni e nel rispetto dei principi di solidarietà e di sussidiarietà;
2. ribadisce la posizione, assunta in un suo parere sul controllo dell'adeguatezza delle direttive sulla tutela della natura e condivisa dal Parlamento europeo, secondo cui non vi è alcuna necessità di modificare tali direttive, ma occorre piuttosto assicurarsi che vengano attuate correttamente, in linea con i più recenti progressi tecnici e scientifici, nei vari territori e nei vari Stati membri dell'UE, sfruttando la flessibilità che esse offrono per affrontare preoccupazioni specifiche a livello locale riguardo ai conflitti che potrebbero insorgere tra determinate specie e l'attività umana e si impegna pertanto a contribuire al Piano d'azione per la natura, i cittadini e l'economia garantendo sforzi adeguati anche per promuovere, nelle azioni pertinenti a livello europeo, nazionale, regionale e locale, la coesistenza con le specie conflittuali;
3. sottolinea l'importanza cruciale delle direttive in questione, considerato che la rete Natura 2000 e l'efficiente coordinamento della politica di tutela dell'ambiente hanno contribuito in larga misura ad allineare gli obiettivi in materia di biodiversità tra gli Stati membri, dimostrando chiaramente il valore aggiunto dell'Unione europea;
4. ricorda che è compito degli Stati membri trovare le soluzioni adeguate sul loro territorio e tenere conto, nel quadro e nello spirito delle direttive, delle situazioni specifiche delle diverse regioni per quanto riguarda singole specie e problemi specifici, coinvolgendo nel processo gli enti locali e regionali nonché tutte le altre parti interessate;
5. osserva che molti dei problemi connessi alla coabitazione tra esseri umani e specie conflittuali possono essere dovuti alla pressione antropica sugli habitat naturali di numerose specie animali e al comportamento spesso inappropriato degli esseri umani nei confronti di esse, che va dalle attività invasive in aree protette fino all'adescamento attivo a scopo venatorio o turistico passando per la gestione inadeguata dei rifiuti, che ha ad esempio l'effetto di attirare grandi carnivori verso gli insediamenti umani e sottolinea pertanto la necessità di adottare un approccio olistico alla biodiversità e di trovare nei contesti locali le soluzioni dei problemi specifici, il che presuppone a sua volta una stretta cooperazione tra diversi livelli di governo e tutti i soggetti interessati;
6. auspica che, nel definire il prossimo quadro finanziario pluriennale, si mettano a disposizione risorse adeguate per garantire il finanziamento delle misure di protezione, prevenzione (comprese la sensibilizzazione e l'educazione ambientale) e compensazione, della ricerca e di altre iniziative specifiche a favore dello sviluppo nei vari ambiti di intervento e a titolo dei fondi pertinenti dell'UE;
7. ribadisce che migliorare la situazione della biodiversità è interesse comune di tutti i livelli territoriali dell'UE e permane quindi la necessità di un coordinamento degli interventi.
8. richiama l'attenzione sul fatto che in molte regioni si osserva un miglioramento quantitativo e qualitativo della biodiversità, cui si accompagna un aumento delle possibilità di interazione con le comunità umane. Nel caso di alcune specie conflittuali, questa interazione può comportare rischi considerevoli per le persone e le attività economiche qualora le comunità locali non abbiano ricevuto un'adeguata preparazione o non siano disponibili soluzioni idonee, realistiche, proporzionate e adatte alle realtà locali che le aiutino a gestire tali problemi;

Verso un'applicazione più efficace

9. chiede che — alla luce della definizione di specie conflittuali come quelle che, a causa della loro biologia ed etologia, entrano in competizione con diverse attività umane per l'uso comune di risorse e spazi — vengano intraprese ulteriori azioni, fondate su basi scientifiche, che consistano eventualmente in modalità adeguate di applicazione delle direttive nonché nell'attuazione di altre misure di vario tipo;

10. è dell'avviso che, per conservare la biodiversità e applicare le direttive, occorra destinare fondi a iniziative di ricerca multidisciplinare a vasto raggio nel cui ambito anche le scienze sociali possano svolgere un ruolo di rilievo accanto alle scienze naturali che si occupano specificamente di questo campo;

11. sottolinea che gli enti locali e regionali rivestono particolare importanza ai fini della tutela dell'ambiente e della biodiversità, e ciò sotto tre profili fondamentali: in primo luogo, in quanto principali promotori degli investimenti realizzati con risorse degli Stati membri e dei Fondi SIE; secondariamente, in quanto responsabili della regolamentazione e/o del rilascio di autorizzazioni nel settore agricolo e in quello della pianificazione territoriale e urbanistica, e dunque dotati di notevole influenza quando si tratta di decidere sull'assetto del territorio e di garantire la priorità agli aspetti ambientali; in terzo luogo, in quanto istituzioni più vicine alle comunità locali e investite del compito cruciale di informare, motivare e incoraggiare gli abitanti alla tutela degli habitat e delle specie conflittuali;

12. invita la Commissione europea a proseguire e intensificare la sua azione a favore del trasferimento di conoscenze per sostenere soluzioni, a livello locale e regionale, sulle modalità di convivenza con le specie conflittuali, nonché, laddove possibile, per trasformare potenziali problemi in vantaggi. Questo dovrebbe includere la promozione delle migliori pratiche in materia di modelli di gestione delle aree Natura 2000 e delle specie protette. In materia di trasferimento di conoscenze, andrebbero considerate come partner importanti le organizzazioni non governative e le altre parti interessate attive in questo campo, date le conoscenze pratiche da essi acquisite attuando progetti pertinenti in tutta Europa;

13. esprime preoccupazione per il fatto che, in vari Stati membri, delle comunità locali si oppongano alla presenza, all'espansione e al reinsediamento di popolazioni di specie conflittuali. Soluzioni inadeguate ai conflitti, come pure scelte gestionali mal concepite, frammentarie o non comunicate in modo appropriato inducono un rifiuto nei confronti delle politiche ambientali e quindi, specie in determinate regioni interessate dalla presenza di grandi predatori, al diffondersi del bracconaggio, della collocazione di trappole e della posa di esche avvelenate: una tendenza, questa, assolutamente deprecabile, ma che non può essere invertita soltanto introducendo divieti e sanzioni;

14. osserva che, in numerosi Stati membri, si riscontrano eccellenti pratiche locali e regionali di coesistenza con specie conflittuali, compresi i grandi carnivori, e che va quindi sottolineata la necessità di incoraggiare progetti locali e regionali ispirati a tali esempi; sottolinea che, accanto a queste iniziative locali, regionali o nazionali, pubbliche o private, anche i progetti Life possono costituire esempi di buone pratiche, se vengono mantenuti e continuati anche dopo la conclusione di un determinato progetto;

15. auspica che, nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale e specialmente della prosecuzione del programma Orizzonte 2020 e del meccanismo che farà seguito ai Fondi SIE, si presti la dovuta attenzione ad adottare misure riguardanti le specie protette e il nostro comune patrimonio europeo (e in particolare investimenti e iniziative a favore dei grandi carnivori e delle specie conflittuali) che siano efficaci, efficienti e improntate alla considerazione degli interessi delle comunità;

16. assicura alla Commissione il suo pieno sostegno riguardo alla futura creazione di piattaforme specifiche per le regioni biogeografiche, e sottolinea che il coinvolgimento diretto degli organismi locali e regionali è indispensabile per il buon funzionamento di tali strumenti;

Ricerca e sviluppo: nuove iniziative

17. fa osservare che, nelle procedure di selezione degli studi, occorre attribuire particolare rilievo a processi di ricerca e sviluppo che siano in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi connessi alla biodiversità, degli obiettivi economici e sociali e di quelli relativi alla gestione della fauna selvatica e che possano essere applicati in maniera concreta e rapida;

18. reputa necessario evitare che, nel contesto dell'attuazione locale e regionale dei processi di ricerca e sviluppo, abbiano luogo delle disparità di trattamento, ossia che regioni e località comprendenti aree di grande valore naturale e habitat importanti, ma meno sviluppate, siano sottorappresentate nell'accesso ai fondi per la ricerca;

19. tiene a sottolineare che i vari progetti pilota in materia di biodiversità hanno contribuito in grande misura al trasferimento di conoscenze tra i singoli Stati membri e in molti casi hanno prodotto risultati positivi aiutando le comunità locali a comprendere meglio i diversi obiettivi, a percepirla come propria e quindi a cooperare sul piano pratico con le autorità pubbliche e le organizzazioni non governative per tutelare le specie minacciate e di particolare pregio;

20. rileva tuttavia che, in molti casi, queste iniziative non vengono proseguite, ossia rimangono isolate e temporanee, ragion per cui ritiene importante selezionare tali progetti in base a un criterio che tenga conto del seguito concreto riservato a quelli realizzati in precedenza dall'organizzazione in questione o dai suoi membri, criterio che contribuirebbe anche a un uso efficiente delle risorse dell'Unione;

21. ritiene che occorranza ulteriori misure per promuovere l'effettivo realizzarsi, nelle comunità locali, delle esternalità positive così spesso evocate in relazione alla biodiversità e ai grandi predatori, dato che in molti casi tali possibilità non sono adeguatamente sfruttate oppure le condizioni per farlo, tra cui le indispensabili competenze specifiche e misure di sostegno, sono insufficienti;

Aspetti specifici riguardanti i grandi predatori

22. reputa, riguardo ai grandi carnivori (i quali, per il loro comportamento, le loro caratteristiche fisiche ed ecologiche e i loro istinti, potrebbero causare danni significativi alla salute dell'uomo o addirittura procurargli lesioni letali, nonché compromettere gravemente l'integrità e il benessere del bestiame) che l'approccio prevalso sinora in alcune regioni sia insoddisfacente, e vi sia dunque bisogno di migliorare la gestione dei conflitti associati a tali predatori, sfruttando appieno le esperienze pertinenti maturate nei progetti di ricerca e sviluppo e in altri progetti rilevanti al fine di ridurre l'impatto e i rischi per gli esseri umani e gli animali;

23. ritiene che un grande carnivoro debba essere protetto, in funzione del suo livello di tutela, al di fuori degli insediamenti umani, indipendentemente dal fatto che esse siano o meno comprese in un sito naturale che rientra nella rete Natura 2000; ma reputa altresì che la sua presenza, non già occasionale bensì regolare, in un insediamento umano configuri un modello comportamentale che, da un canto, comporta rischi per gli esseri umani (e in particolare per i bambini, gli anziani e le persone a mobilità ridotta) e, d'altro canto, non può essere considerato naturale per un «esemplare conflittuale» della specie animale in questione e considera che in questi casi occorra compiere ogni sforzo per limitare i rischi e, se proprio inevitabile, rimuovere in maniera appropriata e monitorabile tale esemplare o adottare le altre misure necessarie. Tali misure devono essere adottate nel rispetto dei pertinenti piani di gestione, ove esistenti, e al riguardo occorre puntare a fare in modo che ovunque vengano piani di gestione che disciplinino sia la conservazione delle specie sia i potenziali conflitti, fermo restando che, in ogni caso, quelle adottate nei confronti degli «esemplari conflittuali» devono rimanere misure eccezionali, nonché tali da non incidere sul futuro e la vitalità della popolazione cui essi appartengono;

24. si rammarica del fatto che attualmente gli agricoltori e gli allevatori non partecipino più alle attività della piattaforma sui grandi predatori europei, e che pertanto gli interessi specifici di queste parti in causa non possano trovare diretta espressione nel meccanismo di cooperazione istituito dalla Commissione europea e invita pertanto tutte le parti interessate a dar prova di disponibilità al compromesso su questo tema, sì da creare al più presto le condizioni necessarie affinché tutti gli interessi possano essere presi in considerazione in seno alla piattaforma;

Aspetti locali e regionali in relazione alla biodiversità

25. fa osservare che, in molte regioni, la qualità e l'estensione degli habitat dei grandi predatori mostrano una tendenza al miglioramento, benché questa situazione (in presenza di fattori riguardanti direttamente l'agricoltura) possa accompagnarsi a una riduzione di talune attività agricole tradizionali e, in particolare nel caso dei pascoli e dei prati di montagna, alla scomparsa di numerosi altri habitat, comprese aree di protezione ornitologica o comunità biotiche di piante, parallelamente al venir meno delle attività umane essenziali per la loro sopravvivenza;

26. reputa necessario che, per gli habitat naturali e le forme di attività agricola ad essi connesse, siano introdotti degli ulteriori incentivi, da rendere accessibili agli agricoltori non solo nelle aree direttamente interessate dalla rete Natura 2000 ma anche in quelle contigue, considerato che queste forme di agricoltura (e specialmente quelle tradizionali, per lo più estensive, particolarmente sensibili alle condizioni locali) contribuiscono notevolmente a migliorare la biodiversità e lo sviluppo sostenibile delle aree rurali e sollecita la Commissione europea a proporre questi nuovi incentivi ed eventuali metodi di adeguamento nella sua prossima valutazione dell'impatto della politica agricola comune sulla biodiversità;

27. riconosce che gli enti locali e regionali potrebbero intraprendere misure più estese ed efficaci per realizzare gli obiettivi in materia di biodiversità, ma osserva anche che sarebbe opportuno rafforzare la cooperazione e il coordinamento con i singoli Stati membri e l'Unione europea per valorizzare appieno tutte le potenzialità insite nel ruolo degli enti subnazionali, e che a tal fine servirebbe un quadro appropriato;

28. chiede che gli Stati membri, ma soprattutto gli enti locali e regionali, beneficino dell'assistenza tecnica fornita dalle agenzie dell'UE in modo da poter configurare opportunamente i propri programmi, cofinanziati con fondi nazionali e/o europei;

29. reputa di vitale importanza che, nell'elaborazione delle relazioni sulla biodiversità e dei piani d'azione, sia garantita la rappresentanza diretta di cacciatori, guardacaccia, silvicoltori e allevatori. Infatti, nel caso di numerose specie di particolare pregio od oggetto di tutela, tali operatori, attraverso la cura e la regolazione delle relative popolazioni, la custodia e l'impianto delle foreste o la gestione delle infrastrutture necessarie, hanno contribuito e contribuiscono in larga misura a realizzare e preservare la situazione attuale;

30. invita gli Stati membri ad applicare le eccezioni e le deroghe previste dalla direttiva sulla tutela della natura per alcune singole specie che potrebbero essere all'origine di conflitti con la dovuta rapidità e flessibilità, tenendo in debito conto la situazione a livello regionale o locale e, laddove necessario, in collaborazione con gli Stati membri e/o le regioni limitrofe. Inoltre, ritiene che i piani regionali e nazionali per i grandi predatori e le specie conflittuali dovrebbero tenere conto delle specificità, delle tradizioni e dei valori naturali e culturali presenti a livello locale e regionale;

Coerenza delle politiche

31. fa presente che i pagamenti per le aree Natura 2000 sono organizzati in base a sistemi del tutto diversi da uno Stato membro all'altro; osserva che in alcuni Stati membri, malgrado la presenza di considerevoli popolazioni di grandi predatori, nell'attuare la politica agricola comune si è persino rinunciato a introdurre tali pagamenti e reputa che già nell'attuale periodo di programmazione occorrerà prendere provvedimenti in questo campo;

32. raccomanda di dedicare particolare attenzione, nel quadro dello sviluppo e dell'ammodernamento delle infrastrutture di trasporto (in particolare stradali e ferroviarie), all'interconnessione tra gli habitat e ai corridoi utilizzati dai grandi carnivori. Data la crescente frammentazione degli habitat, dovuta alla peculiare suddivisione e alla configurazione specifica del paesaggio europeo, i grandi predatori, per migrare da una parte all'altra dei loro habitat, sono spesso costretti ad attraversare, individualmente o in gruppo, aree utilizzate o abitate da esseri umani. Una situazione, questa, che esige una particolare attenzione in sede di pianificazione dell'uso del territorio e di definizione della gestione delle aree protette e di quelle ad esse limitrofe;

33. invita la Commissione europea e gli Stati membri ad adeguare meglio i regimi di finanziamento per gestire le questioni connesse alla biodiversità e alla gestione degli habitat, compresi gli habitat dei grandi carnivori, garantendo l'infrastruttura e il capitale umano necessari alla gestione dei conflitti tra gli esseri umani e determinate specie e una compensazione rapida e semplice del pregiudizio subito;

34. concorda nel ritenere che il modello della governance multilivello possa essere applicato con successo nel campo della tutela ambientale, e in particolare in quello del miglioramento della biodiversità, e ravvisa pertanto la necessità di ulteriori azioni coordinate in questo campo;

Prossime tappe

35. propone, al fine di promuovere un coinvolgimento quanto più possibile ampio e consapevole degli enti locali e regionali, di organizzare insieme alla Commissione europea un convegno, da tenere nel 2019, dedicato a una convivenza con le specie conflittuali (e in particolare con quelle dei grandi predatori) che sia utile e sicura per le comunità umane. Un evento di questo tipo offrirebbe un'opportunità di valutare l'impatto del presente parere d'iniziativa nonché delle attività delle piattaforme riguardanti le regioni amministrative o biogeografiche europee, nonché di condurre un dibattito politico e scientifico sulle misure concrete da applicare al di là del 2021;

36. invita la Commissione europea a creare le condizioni necessarie per garantire un coinvolgimento diretto e un'implicazione effettiva ed efficace degli enti locali e regionali e delle relative associazioni rappresentative nella creazione delle piattaforme e dei meccanismi di cooperazione riguardanti le specie conflittuali e nell'elaborazione delle politiche in materia, nonché a pubblicare raccomandazioni ed orientamenti per aiutare anche gli Stati membri a condividere e diffondere le buone pratiche in questo campo;

37. ritiene utile che, già nel periodo di programmazione in corso, gli enti locali e regionali interessati dalla presenza di grandi predatori instaurino una cooperazione nella forma di un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) — su base macroregionale o biogeografica oppure aperta all'intero territorio dell'UE — al fine di risolvere i problemi comuni o analoghi e agire in modo più efficace e coordinato.

Bruxelles, 31 gennaio 2018

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Karl-Heinz LAMBERTZ