

13 novembre 2024

Dichiarazione sulla proposta di declassamento del lupo nell'ambito della Convenzione di Berna e della Direttiva Habitat dell'UE

La Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE)¹ esprime la sua preoccupazione riguardo alla proposta attuale² dell'Unione Europea (UE) di spostare il lupo (*Canis lupus*) dall'Appendice II all'Appendice III della Convenzione di Berna³ e alla correlata intenzione di trasferire successivamente la specie dall'Allegato IV all'Allegato V della Direttiva Habitat dell'UE.⁴

La LCIE non è contraria di per sé al concetto di declassamento delle specie (o delle popolazioni). Tuttavia, la proposta attuale solleva gravi interrogativi, tra l'altro, alla luce del principio importante secondo cui le decisioni sulla conservazione e gestione della fauna selvatica devono basarsi su solide basi scientifiche, e non (solo) su ragioni politiche. Come spiegato di seguito, al momento, il proposto declassamento generico del lupo a livello continentale non sembra giustificato.

Se la proposta fosse accettata dal Comitato Permanente della Convenzione di Berna, potrebbe creare un precedente preoccupante, potenzialmente influenzando future decisioni di declassamento riguardanti altre specie.

Come sottolineato dal Comitato Permanente nella Raccomandazione n. 56 (1997), le modifiche alle appendici della Convenzione dovrebbero avvenire "in modo coerente, basato sulla migliore scienza disponibile."⁵

Di conseguenza, una proposta della Svizzera nel 2022 per declassare il lupo non è stata adottata dal Comitato Permanente, alla luce, tra l'altro, di un rapporto sullo stato di conservazione delle popolazioni di lupo in Europa compilato dalla LCIE. Tra quella data e la decisione dell'UE di procedere con il declassamento, la situazione non è cambiata in modo significativo, come confermato anche da un rapporto compilato per la Commissione Europea nel 2023.

Alla luce della necessità di una sufficiente coerenza e base scientifica, è quindi preoccupante vedere che lo stesso rapporto della LCIE⁶ del 2022 venga ora invocato nella proposta dell'UE a supporto del declassamento. Per inciso, il rapporto del 2023, citato insieme a esso, riporta solo un incremento marginale dei numeri dei lupi.⁷

È notevole anche che gli argomenti specifici sollevati dalla stessa UE per votare contro la proposta svizzera di declassamento nel 2022 continuassero ad applicarsi al momento in cui l'UE ha deciso di proporre tale declassamento.⁸

Oltre a considerare il numero e le tendenze della popolazione di lupi, la proposta dell'UE sostiene che il declassamento aggiungerebbe “flessibilità” per affrontare “crescenti sfide socio-economiche riguardo alla convivenza con le attività umane,” che sarebbero “dovute, in particolare, ai danni al bestiame, che hanno raggiunto livelli significativi, coinvolgendo sempre più regioni.”⁹ Tuttavia, non sembra esserci stato un aumento significativo dei danni al bestiame causati dai lupi dal 2022, e lo stesso vale per i rischi per la sicurezza pubblica. Anche questo è comprovato nel rapporto del 2023.¹⁰

Inoltre, il regime di protezione stretta attuale dell'Appendice II della Convenzione di Berna e dell'Allegato IV della Direttiva Habitat consente già l'abbattimento dei lupi quando necessario per prevenire gravi danni al bestiame o rischi per la sicurezza umana. La LCIE non è a conoscenza di evidenze scientifiche che supportino in modo convincente l'ipotesi che il declassamento possa alleviare i conflitti sociali ed economici associati ai lupi. Infatti, i conflitti sociali più profondi, che sembrano essere i veri motori delle discussioni attuali sulla gestione del lupo (piuttosto che i danni al bestiame di per sé), è improbabile che vengano risolti dal declassamento, in quanto questo prevedibilmente accontenterà alcuni gruppi di interesse mentre ne scontenterà altri.

La LCIE esprime la speranza che, in futuro, lo stato di conservazione di tutte le popolazioni di lupi in Europa e le minacce che affrontano – e lo stesso vale per altre specie – siano tali da non richiedere più una protezione stretta. Tuttavia, un eventuale declassamento dovrebbe avvenire solo quando supportato da solide prove e accompagnato da un insieme chiaro e coerente di obiettivi, impegni e valutazioni che regolino il periodo successivo.

In effetti, sembra esserci la necessità di sviluppare, prima di qualsiasi decisione di declassamento riguardante il lupo o altre specie, un quadro standardizzato e basato sulla scienza per la classificazione, il declassamento e la rimozione dalle liste¹¹, per garantire che le decisioni siano prese in modo coerente e trasparente, riducendo al minimo l'influenza di politicizzazione e lobbying nel processo.

A tal riguardo, occorre prestare la dovuta attenzione allo status specifico e alle esigenze di conservazione di ciascuna popolazione distinta, e a come le sue prospettive future siano collegate alle circostanze socio-economiche prevalenti. In effetti, potrebbe essere che, a un certo punto, il declassamento di alcune popolazioni di lupi sia giustificato, ma non di altre, come alternativa a una classificazione generica continentale in una delle Appendici. Questa opzione di classificazione su misura e differenziata meriterebbe ulteriori approfondimenti.¹²

Inoltre, prima che si proceda con il declassamento, appare essenziale ottenere maggiore chiarezza sulle implicazioni dei regimi dell'Appendice III (Convenzione di Berna) e dell'Allegato V (Direttiva Habitat), specialmente riguardo a una specie come il lupo, che è oggetto di controversie e di forti disaccordi politici in alcune aree del suo areale.

Ad esempio, sembra necessario evidenziare e riconfermare che un declassamento non deve comportare una riduzione dell'attuale dimensione, distribuzione e connettività delle popolazioni di lupi. Questo sarebbe, in fin dei conti, in contrasto con gli obiettivi, le obbligazioni

e la logica dei diversi regimi di protezione associati rispettivamente alle Appendici II e III (e, parallelamente, agli Allegati IV e V della Direttiva Habitat).

Quando i lupi vengono declassati anche ai sensi della Direttiva Habitat, l'obbligo di salvaguardare uno stato di conservazione favorevole (FCS) rimarrà l'unico requisito legale sostanziale. Questo attribuisce ulteriore importanza allo sviluppo di linee guida coerenti e comuni per aiutare i paesi a tradurre in pratica i propri obblighi legali per garantire un FCS per i lupi.

Dopotutto, il successo della conservazione dei grandi carnivori e la convivenza duratura probabilmente dipenderanno in larga misura da quanto la pianificazione della gestione sarà adeguata in modo significativo, praticabile e applicabile a più scale, dalle popolazioni locali a quelle transfrontaliere. La Corte di Giustizia dell'UE ha recentemente chiarito che un FCS deve essere raggiunto a livello locale e nazionale.¹³ Tuttavia, data la bassa densità e i grandi requisiti spaziali dei lupi (e di altri grandi carnivori), la cooperazione a livello di popolazione transfrontaliera, come costantemente raccomandato dal Comitato Permanente e dalla Commissione Europea, è destinata a rimanere essenziale a questo riguardo.¹⁴

Alla luce delle politiche globali ed europee volte a invertire la perdita di biodiversità, ripristinare gli ecosistemi e promuovere la convivenza tra esseri umani e fauna selvatica, sembra importante che i lupi (e altri grandi carnivori) possano vivere come componenti funzionali, interattivi e dinamici degli ecosistemi europei nella massima misura possibile, tenendo in debito conto le percezioni, i mezzi di sostentamento e le attività delle comunità umane locali.¹⁵

Lo sviluppo positivo della maggior parte delle popolazioni di lupi in Europa è quindi un successo incoraggiante per la conservazione, e un motivo di celebrazione. L'ultima stima della LCIE, completata di recente, indica che il numero totale di lupi in Europa è di 23.000, con la maggior parte delle popolazioni in aumento.¹⁶

La proposta attuale di declassamento, tuttavia, appare prematura e difettosa per i motivi sopra indicati, e la LCIE non ne raccomanda l'adozione.

1 The LCIE is a Specialist Group of the IUCN Species Survival Commission.

2 Proposal to amend Appendices II and III of the Bern Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats by moving the wolf (*Canis lupus*) from Appendix II to Appendix III, 2024, T-PVS/Inf(2024)15.

3 Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, 1979.

4 Directive 92/43/EC on the Conservation of Natural Habitats and of Wild Fauna and Flora, 1992.

5 Recommendation No. 56 (1997) concerning guidelines to be taken into account while making proposals for amendment of Appendices I and II of the Convention and while adopting amendments.

6 LCIE, Assessment of the conservation status of the wolf (*Canis lupus*) in Europe, September 2022, T-PVS/Inf(2022)45.

7 Blanco & Sundseth, The situation of the wolf (*Canis lupus*) in the European Union – an in-depth analysis, report of The N2K Group for DG Environment, European Commission 2023.

8 EU Council Decision 2022/2489: "Based on current data, lowering the protection status of all wolf populations is not justified from a scientific and conservation point of view. The conservation status of the species remains divergent across the continent, with a favourable conservation status assessment in only 18 out of 39 national parts of biogeographical regions in the Union. This is confirmed by the latest available scientific information on conservation status of the species, resulting from the reporting under Article 17 of Council Directive 92/43/EEC and under Resolution No 8 (2012) of the Bern Convention. Continuing threats to the species, including emerging ones such as border fences and wolf-dog hybridisation, also call for maintaining the strict protection status. Therefore, the Union should oppose the proposal from Switzerland."

9 EU proposal, T-PVS/Inf(2024)15, par. 14-16.

10 As noted in the key findings of Blanco & Sundseth, *ibid.*, "the overall impact of wolves on livestock in the EU is very small [and] no fatal wolf attacks on people have been recorded in Europe in the last 40 years." See also Marsden et al., Livestock depredation and large carnivores in Europe: overview for the EU platform, Adelphi Consult GmbH 2023.

11 This would build and expand on Standing Committee Recommendation No. 56 (1997).

12 Differentiated listing currently applies to various subspecies. Besides, a significant degree of differentiation for the wolf presently results from reservations and exceptions applicable to various countries.

13 Court of Justice of the EU, Case C-601/22, 11 July 2024.

14 Standing Committee Recommendation No. 137 (2008); Linnell et al., Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe, LCIE report for European Commission, 2008.

15 See also the LCIE's Manifesto for large carnivore conservation and management in Europe, as last revised in 2023: https://lciepub.nina.no/pdf/638593145004513356_LCIE_Manifesto_final_261123.pdf

16 Kaczensky et al., Large carnivore distribution maps and population updates 2017-2022/23, LCIE & IEA 2024.