



CONSIGLIO REGIONALE ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA

Proposta di legge di iniziativa dei Consiglieri:

Enrico Ioculano

Luca Garibaldi

Roberto Arboscello

Davide Natale

Sergio Rossetti

Armando Sanna

Proposta di legge recante:

"Iniziative regionali per la prevenzione e il risarcimento dei danni causati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole e ai conducenti di veicoli - Modifiche alla legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 "Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio"".

Relazione

Il traffico veicolare rappresenta una delle maggiori cause di mortalità della fauna selvatica purtroppo in costante crescita negli ultimi anni a seguito dell'espansione della rete viaria e dell'aumento delle auto in circolazione. Il reticolo viario si interseca in modo diffuso con gli elementi costitutivi della rete ecologica generando problemi sia agli habitat e alla fauna locale sia alla sicurezza stradale, quest'ultima soprattutto nelle aree in cui sono diffusi grandi mammiferi (cinghiali, caprioli e cervi). Si stima che ogni anno circa un milione e mezzo di animali vengano uccisi dalle auto e centinaia di persone vengano ferite durante le collisioni. In Europa gli episodi documentati di collisioni con gli ungulati ammontano a 507.000 all'anno, con oltre 30.000 feriti e circa un miliardo di danni a beni materiali. Secondo alcune stime gli incidenti che coinvolgono animali selvatici rappresentano circa il due per cento del totale degli incidenti stradali, di questi una percentuale compresa fra il due e il cinque per cento provoca feriti con la morte di un passeggero nello 0,03-0,05 per cento dei casi. In Italia, secondo una indagine Istat, nel periodo 1995-2000 si sono verificati 2.083 incidenti stradali, con 150 vittime e qualche centinaio di feriti.

Sulla base di tali evidenze è incontestabile che occorre migliorare la convivenza fra fauna selvatica e strade adottando adeguati sistemi di prevenzione che mettano in allerta i guidatori e, allo stesso tempo, evitino l'attraversamento della carreggiata da parte degli animali nei momenti in cui sopraggiungono autoveicoli.

Lo studio delle iterazioni tra le vie di comunicazione umane e la biodiversità, che è una specifica disciplina denominata *road ecology* in cui si sommano conoscenze ecologiche ed ingegneristiche, permette di definire le strategie che evitano dannose collisioni realizzando opere di mitigazione degli impatti che di volta in volta cercano di modificare le abitudini degli animali, degli automobilisti ovvero le condizioni ambientali in adiacenza alle strade.

La collisione fra veicoli e fauna selvatica ha importanti ricadute non solo sulla biodiversità e sulla incolumità dei conducenti di veicoli ma anche sulle risorse degli enti pubblici tenuti al risarcimento dei danni. A tale proposito occorre rimarcare che ad oggi non disponiamo di una chiara ed univoca normativa per disciplinare la gestione di questo tipo di collisioni e il risarcimento dei danni che ne conseguono. Esiste una confusa sovrapposizione di norme statali, regionali, provinciali e di altri enti e una forte disomogeneità fra le regioni italiane, tanto che non è sempre facile per chi ha subito il danno individuare l'ente deputato al risarcimento e districarsi nel complicato intreccio di norme per far valere in giudizio i propri diritti.

La legge 157 dell'11 febbraio 1992 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) ha attribuito alle Regioni il compito di emanare norme per la gestione e la tutela di tutte le specie di fauna selvatica e ha previsto in particolare con l'articolo 26 l'istituzione di un fondo da parte di ciascuna di esse per prevenire e risarcire i danni prodotti dalla fauna selvatica e dall'attività venatoria alle produzioni agricole e zootecniche, senza però menzionare i danni causati dalla interferenza degli animali con la circolazione stradale. Esclusa la possibilità di accedere ai fondi regionali di cui all'articolo 26 della legge 157 il risarcimento avviene, di norma, sulla base dei principi della responsabilità extra contrattuale ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, anche se alcune regioni, in considerazione della crescente dimensione economica del fenomeno, hanno individuato specifiche risorse nei loro bilanci e stipulato assicurazioni per far fronte ai risarcimenti.

Una recente sentenza della Corte di Cassazione (Cass. Sez. III Civ. 20 aprile 2020, n. 7969) ha portato finalmente chiarezza nel disordine normativo che vige sul risarcimento dei danni causati agli automobilisti dalla fauna selvatica appartenente a specie protette del patrimonio indisponibile dello Stato assegnando alle Regioni il ruolo di legittimato passivo ai sensi dell'articolo 2052 del codice civile.

Fino alla emanazione della sentenza 7969 l'interpretazione comune riteneva che il regime della responsabilità oggettiva di cui all'articolo 2052 del Codice civile fosse riferito ai soli animali domestici e pertanto inapplicabile per gli enti pubblici, dal momento che non si poteva configurare un effettivo rapporto di custodia sugli animali selvatici. Tale interpretazione è stata ritenuta scorretta. La fauna selvatica (appartenente a determinate specie protette) è patrimonio indisponibile dello Stato affidato alle Regioni che, come titolari del potere di controllo e gestione della stessa, hanno il compito di adottare tutte le misure idonee affinché gli animali non arrechino danni alle persone, comprese le collisioni in strada. L'esclusione dal regime del 2052 cc comportava un privilegio ritenuto ingiustificato per la PA, con conseguenze sulla effettività della tutela dei diritti del danneggiato.

L'applicabilità dell'articolo 2052 assume una rilevanza fondamentale nelle cause per il risarcimento, dal momento che sposta dal danneggiato alla pubblica amministrazione l'onere della prova. Secondo la Cassazione, infatti, la Regione, ente responsabile del danno, può esimersi dall'obbligo del risarcimento solo qualora dimostri il verificarsi di un caso fortuito, cioè l'assoluta imprevedibilità e l'inevitabilità della condotta dell'animale, nonostante l'adozione delle più adeguate e diligenti misure di prevenzione atte ad evitare collisioni, mentre il danneggiato è tenuto solo a dimostrare la dinamica del sinistro e il nesso causale fra la condotta dell'animale e l'evento dannoso subito.

Se da un lato il problema delle collisioni su strada tra veicoli e fauna selvatica può essere arginato con opportuni interventi, la situazione relativa ai danni causati in particolare da cinghiali, daini e caprioli alle produzioni agricole professionali o di presidio sta diventando insostenibile. La fauna selvatica nel nostro Paese gode di un regime di protezione introdotto con una normativa risalente agli anni novanta, periodo in cui per alcune specie si stava verificando il rischio di una eccessiva rarefazione se non di estinzione. Tali scelte hanno prodotto buoni risultati che però, alla luce degli sviluppi attuali, andrebbero in parte riconsiderati. Nel corso degli anni infatti anche per l'assenza di predatori e per l'abbandono dell'agricoltura si sono creati habitat molto favorevoli alla ripopolazione, soprattutto per gli ungulati.

La crisi economica obbliga ogni agricoltore ad ottenere la massima resa dal terreno coltivato, pertanto i danni alla produzione sempre più frequenti rischiano seriamente di compromettere la sopravvivenza stessa delle imprese agricole. Gli strumenti utilizzabili per arginare questa situazione sono rappresentati da attività di prevenzione e da attività di protezione. La prevenzione si realizza attraverso il contenimento del numero di esemplari che danneggiano le colture agricole ma tale modalità diventa impraticabile se l'abbattimento è vietato o se i cacciatori di selezione non riescono a contenere il problema, mentre i metodi di protezione, rappresentati soprattutto da barriere di protezione delle aree coltivate, comportano costi di allestimento che finiscono inevitabilmente per gravare sulla resa del prodotto e sulla effettiva capacità di produrre un guadagno per l'agricoltore. E' del tutto evidente che la situazione è seria anche perché alcune specie, in particolare il cinghiale, è nelle condizioni di crescere ulteriormente prima di raggiungere il numero massimo di capi che il territorio può ospitare in base alle risorse ambientali. Tale situazione, per cui sarebbe auspicabile un intervento normativo nazionale, implica proprio per la sua complessità, un impegno condiviso di

tutti gli attori coinvolti, cacciatori, agricoltori, allevatori e associazioni ambientaliste, per cercare di trovare il giusto equilibrio in cui convivere.

La presente proposta di legge intende perseguire due ordini di obiettivi: da un lato rafforzare le misure a tutela delle produzioni agricole e zootecniche rispetto ai danni causati dalla fauna selvatica con risarcimenti che tengano conto anche delle attività di ripristino, dall'altro migliorare la convivenza tra fauna selvatica e strade riducendo il fenomeno della collisione fra animali e veicoli che, anche sul territorio ligure, causa pesanti danni in termini economici ed ecologici, garantendo ai conducenti interessati procedure chiare e risorse certe per il ristoro dei danni subiti.

Il progetto di legge rispetto al problema dei danni all'agricoltura propone di modificare i criteri per la definizione del danno prevedendo che nei risarcimenti concessi venga quantificato anche il costo dell'attività di ripristino, spesso più onerosa rispetto al mero risarcimento del mancato raccolto. Per attuare inoltre una seria e diffusa attività di tutela dei raccolti e garantire congrui risarcimenti agli agricoltori e agli allevatori si propone di implementare il Fondo regionale destinato ad attività di prevenzione e risarcimento dei danni, ad oggi alimentato con una quota fissa della tassa sull'esercizio venatorio, con risorse regionali. Tale scelta è dettata dal fatto che la quota del fondo si è ridotta nel corso degli anni in conseguenza della diminuzione del numero dei cacciatori in attività. Le entrate del bilancio regionale relative alla riscossione della tassa sull'esercizio venatorio sono andate infatti progressivamente riducendosi; per fare un esempio nel 2014 la riscossione produceva entrate pari a 2.200.000,00 euro scese già nel 2019 a 1.462.000,00 euro mentre nel bilancio di previsione 2021 le entrate della tassa per l'esercizio della caccia risultano complessivamente pari a 1.392.000,00 euro.

Il progetto di legge, adeguandosi a quanto già fatto in diverse regioni italiane, prevede inoltre l'istituzione di un fondo le cui risorse verranno utilizzate per la realizzazione di misure atte a prevenire gli incidenti causati dalla presenza di animali selvatici sulla carreggiata e al risarcimento dei danni subiti dai conducenti coinvolti. Si vuole in particolare aumentare la sicurezza del reticolo stradale ligure, a partire dall'entroterra dove più frequentemente si verificano collisioni per la diffusa presenza di ungulati, e, allo stesso tempo, garantire il necessario spostamento in sicurezza della fauna esistente con misure che, possibilmente, mitigino gli impatti da frammentazione sull'ambiente già prodotti dall'infrastruttura. Facendo seguito poi alla sentenza della Cassazione che ha fatto chiarezza sulla responsabilità delle Regioni nel risarcimento dei danni causati dalle specie protette agli automobilisti, si prevede che le risorse del fondo possano essere destinate anche alla stipulazione di una assicurazione per il risarcimento dei danni nel rispetto dei principi sulla imputazione della responsabilità del danno di cui all'articolo 2052 del codice civile.

Relazione Articolata

L'articolo 1 introduce una integrazione all'articolo 43 della legge regionale 29/94 sul risarcimento dei danni causati alle produzioni agricole e zootecniche dalla fauna selvatica e nell'esercizio dell'attività venatoria. In particolare con il comma 1 si prevede che il risarcimento dei danni tenga conto anche dei costi di ripristino delle colture o delle opere danneggiate, comprese le strutture e le infrastrutture agricole, mentre il comma 2 stabilisce che il fondo dedicato alle opere di prevenzione e risarcimento danni, ad oggi alimentato con una percentuale fissa della tassa per

l'esercizio venatorio, sia ogni anno integrato con risorse del bilancio regionale per una cifra non inferiore al cinquanta per cento delle entrate della tassa stessa.

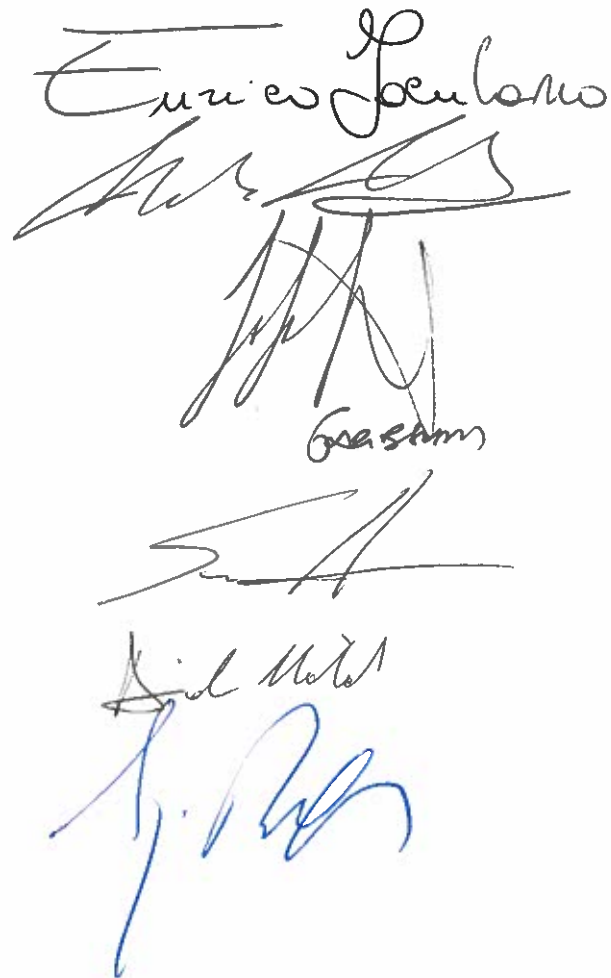
L'articolo 2, al comma 1, dispone l'istituzione di un fondo per la realizzazione di opere di prevenzione delle collisioni tra fauna selvatica e conducenti di veicoli nonché per il risarcimento dei danni che ne conseguono. Il comma 2 introduce la possibilità di impiegare parte delle risorse del fondo per stipulare una assicurazione che copra la Regione Liguria nel risarcimento dei danni causati ai conducenti di veicoli e loro passeggeri durante le collisioni. I criteri e le modalità per l'impiego del fondo nel risarcimento dei danni sono definiti con provvedimento di Giunta, sentita la competente Commissione consiliare, nel rispetto del criterio sulla imputazione della responsabilità di cui all'articolo 2052 del codice civile. Il comma 4, nel rispetto dei principi di trasparenza e chiarezza dell'azione amministrativa, dispone che sul sito della Regione siano pubblicate le informazioni per l'iter procedurale e la modulistica da utilizzare per ottenere il risarcimento dei danni.

L'articolo 3 assegna alla Regione il ruolo di raccolta ed elaborazione dei dati sulle collisioni fra traffico veicolare e fauna selvatica al fine di intervenire nelle zone più a rischio, possibilmente con misure che non aumentino la frammentazione già prodotta agli habitat naturali dalla infrastruttura stradale.

L'articolo 4 reca la clausola valutativa.

L'articolo 5 reca la norma finanziaria prevedendo uno stanziamento di euro 1.500.000,00

L'articolo 6 è la dichiarazione di urgenza in base alla quale l'entrata in vigore della legge è anticipata al giorno di pubblicazione sul BURL.



Five handwritten signatures are visible, arranged vertically. The top signature is in black ink and appears to read "Enrico Lombardi". Below it are four more signatures, two in black ink and two in blue ink, which are more stylized and less legible.

Proposta di legge recante: "Iniziative regionali per la prevenzione e il risarcimento dei danni causati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole e ai conducenti di veicoli - Modifiche alla legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 "Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio"".

Articolo 1

(Integrazioni all'articolo 43 della legge regionale n. 29/'94)

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 43 della legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 è inserito il seguente:
"1 bis. I risarcimenti dei danni di cui al comma 1 devono essere quantificati tenendo conto anche dei costi necessari per il completo ripristino delle produzioni e delle opere danneggiate, comprese le strutture e le infrastrutture agricole.
2. Dopo il comma 2 dell'articolo 43 della legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 è inserito il seguente:
"2 bis. Al fine di garantire una efficace e diffusa azione di salvaguardia dell'integrità delle produzioni agricole e zootecniche, delle opere approntate sui terreni coltivati e a pascolo dalla fauna selvatica e dall'esercizio dell'attività venatoria e cinofila nonché il pieno risarcimento dei danni prodotti dagli stessi, il Fondo di cui al comma 1 è integrato ogni anno con risorse regionali pari ad almeno il cinquanta per cento delle entrate della tassa di concessione regionale per il rilascio dell'abilitazione all'esercizio venatorio di cui al comma 1 dell'articolo 41.

Articolo 2

(Inserimento dell'articolo 43 bis nella legge regionale 29/'94)

1. Dopo l'articolo 43 della legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 è inserito il seguente:

"Articolo 43 bis

(Fondo per il risarcimento dei danni da incidenti stradali causati dalla fauna selvatica)

1. E' Istituito presso la struttura regionale competente il Fondo regionale per la prevenzione ed il risarcimento dei danni causati dalla collisione fra fauna selvatica e traffico veicolare. Il fondo è utilizzato per finanziare interventi volti a prevenire l'impatto della fauna selvatica con i veicoli e a provvedere all'eventuale risarcimento dei danni ai conducenti e ai passeggeri coinvolti nelle collisioni con la fauna stessa.
2. Una quota del fondo di cui al comma 1 può essere utilizzata dalla Giunta regionale per stipulare polizza assicurativa per il risarcimento dei danni causati a persone e veicoli dall'impatto con la fauna selvatica in attraversamento di sedi stradali.
3. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente, definisce con proprio provvedimento i criteri e le procedure per l'impiego del Fondo di cui al comma 1 applicando il criterio di imputazione della responsabilità del danno di cui all'articolo 2052 del Codice Civile.
4. Sul sito della Regione sono contenute la modulistica e le informazioni sul procedimento che i proprietari di veicoli incidentati devono seguire per il risarcimento dei danni subiti a seguito di collisioni con la fauna selvatica."

Articolo 3

(Inserimento dell'articolo 43 ter nella legge regionale 29/'94)

1. Dopo l'articolo 43 bis della legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 è inserito il seguente:

"Articolo 43 ter
(Monitoraggio delle collisioni tra traffico veicolare e fauna selvatica)

1. La Regione, di concerto con gli altri soggetti competenti, attua il monitoraggio delle collisioni tra traffico veicolare e fauna selvatica in Liguria e pubblica sul proprio sito istituzionale un rapporto sui dati raccolti ed una mappa in cui sono evidenziate le collisioni avvenute e le specie coinvolte, anche al fine di promuovere e sostenere l'adozione dei più adeguati sistemi di prevenzione a partire dalle zone con rischio elevato di incidenti.
2. I sistemi di prevenzione, laddove possibile, devono essere realizzati in modo tale da ridurre gli impatti da frammentazione prodotti dall'infrastruttura viaria sugli habitat della fauna selvatica."

Articolo 4
(Clausola Valutativa)

1. La Giunta regionale entro 2 anni dalla approvazione della presente legge e successivamente con cadenza triennale informa il Consiglio regionale dei risultati ottenuti rispettivamente in termini:
 - di miglioramento della salvaguardia delle produzioni agricole e zootecniche e completo risarcimento dei danni prodotti alle produzioni e alle infrastrutture agricole dalla fauna selvatica e dall'esercizio dell'attività venatoria;
 - di riduzione delle collisioni tra traffico veicolare e animali selvatici e certezza e celerità delle procedure per il risarcimento dei danni causati ai conducenti dalle collisioni stesse.
2. Per le finalità di cui al comma 1 la Giunta regionale predispone una relazione che informa sui soggetti coinvolti nell'attuazione, sugli interventi realizzati e sulle criticità emerse. In particolare, con riferimento ai danni alle produzioni agricole e zootecniche, deve essere riportata la collocazione geografica degli eventi dannosi, distinguendo fra danni alle produzioni e danni alle infrastrutture, le specie animali che ne sono causa, i ristori concessi rispetto ai danni dichiarati, le tecniche utilizzate per la prevenzione, la loro distribuzione territoriale e l'efficacia rispetto a nuovi danneggiamenti. Per quanto concerne le collisioni tra fauna e veicoli la relazione deve mettere in evidenza le misure adottate e la loro efficacia rispetto alla effettiva riduzione delle collisioni a partire dalle aree a maggiore rischio come individuate dal monitoraggio di cui all'articolo 43 ter della legge regionale 29/94, le specie animali coinvolte, la riduzione degli impatti da frammentazione prodotti dall'infrastruttura viaria all'ambiente naturale, i tempi che intercorrono dal verificarsi dell'evento dannoso e l'effettivo risarcimento del danno e il rapporto fra risarcimento concesso e danno subito dal conducente.
3. La relazione di cui al comma 2 è resa pubblica e diffusa in particolare mediante la pubblicazione nel sito web della Regione Liguria.
4. Il Consiglio regionale può promuovere momenti di dibattito e confronto pubblico sugli esiti della presente legge, coinvolgendo in particolare i soggetti portatori di interessi. Gli esiti della valutazione dei dati e delle informazioni contenuti nella relazione di cui al comma 2 sono utilizzati per l'eventuale rimodulazione degli interventi regionali.

Articolo 5
(Norma Finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dalla attuazione della presente legge quantificati in euro 1.500.000,00 si provvede nello stato di previsione della spesa del bilancio 2021-2023, esercizio 2021,

mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 1.500.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 20 "Fondi di riserva" Programma 1 "Fondo di riserva", Titolo 1 "Spese correnti" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo alla Missione 16 " Agricoltura, Politiche Agroalimentari e Pesca" Programma 2 "Caccia e Pesca".

2. Agli oneri per gli esercizi successivi si provvede con legge di bilancio.

Articolo 6

(Dichiarazione d'urgenza)

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Liguria.

SCHEDA DEGLI ELEMENTI FINANZIARI

PROGETTO DI LEGGE DI INIZIATIVA CONSILIARE recante: **"Iniziative regionali per la prevenzione e il risarcimento dei danni causati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole e ai conducenti di veicoli - Modifiche alla legge regionale 1 luglio 1994, n. 29 "Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio"**".

DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI

La presente proposta di legge intende perseguire due ordini di obiettivi: da un lato rafforzare le misure a tutela delle produzioni agricole e zootecniche rispetto ai danni causati dalla fauna selvatica con risarcimenti che tengano conto anche delle attività di ripristino, dall'altro migliorare la convivenza tra fauna selvatica e strade riducendo il fenomeno della collisione fra animali e veicoli che, anche sul territorio ligure, causa pesanti danni in termini economici ed ecologici, garantendo ai conducenti interessati procedure chiare e risorse certe per il ristoro dei danni subiti.

Il progetto di legge rispetto al problema dei danni all'agricoltura propone di modificare i criteri per la definizione del danno prevedendo che nei risarcimenti concessi venga quantificato anche il costo dell'attività di ripristino, spesso più onerosa rispetto al mero risarcimento del mancato raccolto. Per attuare inoltre una seria e diffusa attività di tutela dei raccolti e garantire congrui risarcimenti agli agricoltori e agli allevatori si propone di implementare il Fondo regionale destinato ad attività di prevenzione e risarcimento dei danni, ad oggi alimentato con una quota fissa della tassa sull'esercizio venatorio, con risorse regionali.

Il progetto di legge prevede inoltre l'istituzione di un fondo da utilizzare per la realizzazione di misure atte a prevenire incidenti causati dalla presenza di animali selvatici sulla carreggiata e a risarcire i conducenti coinvolti. Si vuole in particolare aumentare la sicurezza del reticolo stradale ligure, a partire dall'entroterra dove più frequentemente si verificano collisioni per la diffusa presenza di ungulati, e, allo stesso tempo, garantire il necessario spostamento in sicurezza della fauna esistente con misure che, possibilmente, mitigano gli impatti da frammentazione sull'ambiente già prodotti dall'infrastruttura.

RIFERIMENTI ALLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI DEL PROVVEDIMENTO

Entrata			
Articolo/comma	Natura dell'entrata	Proposta in corso (importo)	Proposta a regime (importo)

	TOTALE		

Spesa

Articolo/comma	Natura della spesa	Proposta in corso (importo)	Proposta a regime (importo)
		1.500.000,00 (2021)	
	TOTALE		
	Saldo da finanziare		

METODI UTILIZZATI PER LA QUANTIFICAZIONE

DATI E FONTI UTILIZZATI

Dati Istat

ABROGAZIONI E CONFLUENZA DEI FINANZIAMENTI

PROPOSTA DI REPERIMENTO FONDI

Agli oneri derivanti dalla attuazione della presente legge quantificati in euro 1.500.000,00 si propone di provvedere nello stato di previsione della spesa del bilancio 2021-2023, esercizio 2021, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di euro 1.500.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 20 "Fondi di riserva" Programma 1 "Fondo di riserva", Titolo 1 "Spese correnti" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo alla Missione 16 " Agricoltura, Politiche Agroalimentari e Pesca" Programma 2 "Caccia e Pesca".

ANNOTAZIONI E OGNI ALTRO ELEMENTO UTILE

FIRMA PROPONENTE

Il consigliere Enrico Toculano

