

Rapporto

numero

8364 R

data

5 marzo 2024

competenza

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA

**della Commissione ambiente, territorio ed energia
sulla mozione 15 marzo 2023 presentata da Roberta Soldati e cofirmatari
“Modifiche al Regolamento di applicazione della legge sulla caccia e la
protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici - miglioriamo la
procedura del risarcimento danni (art. 66)”
(messaggio n. 8364 del 22 novembre 2023)**

1. LA MOZIONE N. 1726

La mozione n. 1726 di Roberta Soldati e i tre cofirmatari Berardi, Galeazzi e Schnellmann, nasce in particolare da un bisogno avvertito con sempre più insistenza e urgenza dagli allevatori del nostro Cantone a seguito degli attacchi da parte di grandi predatori. Predazioni che, stando alle statistiche, sono in grande aumento negli ultimi anni. Malgrado ciò, la situazione dal punto di vista legislativo non è al passo con l'evolversi della presenza di lupi sul nostro territorio e dei danni che i predatori causano agli animali da reddito.

I mozionanti si riferiscono in particolare all'art. 66 del Regolamento di applicazione della legge sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici, ove è codificata la procedura tesa al risarcimento sancito dall'art. 35 della corrispondente legge cantonale. Per chiarezza, di seguito vengono riportati interamente gli articoli attualmente in vigore oggetto della mozione. Come prima cosa **l'articolo 35 della Legge cantonale sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (LCC)**:

Capitolo quarto
Danni causati dalla selvaggina

Risarcimento dei danni

Art. 35

¹Per i danni causati dalla selvaggina al bosco, alle colture agricole e ad animali da reddito è corrisposto un equo risarcimento. Il Consiglio di Stato fissa le modalità per la valutazione del danno e il calcolo del risarcimento.

²Non sono risarciti i danni:

- a) insignificanti o non sufficientemente documentati;
- b) favoriti dalla mancanza di misure di prevenzione che ragionevolmente potevano essere prese dal danneggiato;
- c) causati da animali contro i quali sono ammesse misure di autodifesa, ad eccezione delle cornacchie nere e grigie.

e di seguito **l'articolo 66 del relativo regolamento di applicazione (RALCC), con già inclusa la modifica apportata dal CdS con il cpv. 2bis:**

Capitolo V
Danni causati dalla selvaggina

d) Procedura

Art. 66

¹Le domande di risarcimento devono essere presentate dal proprietario o dal danneggiato all'Ufficio della caccia e della pesca. Il richiedente è tenuto a comprovare l'adempimento delle condizioni di risarcimento. In caso di mancata presentazione della documentazione richiesta entro i termini impartiti dall'Ufficio della caccia e della pesca, la domanda di risarcimento decade senza ulteriori formalità

²L'Ufficio della caccia e della pesca è competente per i necessari accertamenti. Il richiedente riceve seduta stante copia dell'esito dell'accertamento eseguito con possibilità di formulare osservazioni all'Ufficio della caccia e della pesca nel termine di 5 giorni.

^{2bis}In caso di danni causati da grandi predatori, l'Ufficio della caccia e della pesca è competente per i necessari accertamenti, tranne la verifica della presenza di misure di protezione, che viene eseguita dall'Ufficio della consulenza agricola. Gli accertamenti sono svolti alla presenza del richiedente, o di un suo rappresentante, con possibilità di formulare osservazioni seduta stante.

³I risarcimenti sino a fr. 10'000.-- sono decisi dall'Ufficio della caccia e della pesca, quelli sino a fr. 50'000.-- alla Divisione e quelli di importo superiore dal Consiglio di Stato.

⁴Contro le decisioni dell'Ufficio della caccia e della pesca e della Divisione è dato ricorso al Consiglio di Stato entro il termine di 30 giorni dalla notifica.

La mozione n. 1726 chiedeva che:

- I. *il capoverso 2 dell'art. 66 del RALCC venga completato con un nuovo capoverso 2bis, che stabilisca che il richiedente deve poter avere accesso seduta stante ad entrambi i rapporti, a quello dell'Ufficio caccia e pesca ed anche a quello dell'Ufficio della consulenza agricola, e deve avere la possibilità di formulare delle osservazioni, così come sancito per il rapporto redatto dall'Ufficio della caccia e della pesca al capoverso 2. Stessa cosa dicasi per i risultati delle analisi del DNA;*
- II. *venga introdotto un nuovo capoverso nel RALCC che preveda che "contro le decisioni dell'Ufficio della caccia e della pesca è dato reclamo entro 15 giorni all'organo che ha emanato la decisione. La procedura di reclamo è gratuita";*
- III. *venga pubblicato, nella rubrica del sito internet dell'Ufficio della caccia e della pesca, un opuscolo contenente tutte le informazioni e l'iter procedurale al quale gli agricoltori devono attenersi in caso di predazioni delle greggi da parte del lupo, nonché pubblicare online tutti i formulari tesi alla notifica e richiesta di indennizzo, così come i risultati e le conclusioni della ricerca sulla proteggibilità degli alpeggi (o per lo meno consegnare a tutti i gestori dell'alpe le rispettive conclusioni).*

2. LA CORRELATA INTERROGAZIONE N. 45.23

Per completezza d'informazione, si ricorda che gli stessi firmatari della mozione n. 1726 avevano depositato il 15.3.2023 l'interrogazione n. 45.23 *Il diritto di essere sentito nella procedura di indennizzo per predazioni causate dal lupo: applicato senza indugio con la seguente puntuale domanda al CdS: "corrisponde al vero che in caso di predazioni delle greggi da parte del lupo, a partire dal 1° gennaio 2023, il guardiacaccia consegnerà seduta stante all'allevatore la copia del rapporto di accertamento, con la possibilità da parte di quest'ultimo di poter formulare le proprie osservazioni entro 5 giorni?"*

Nella sua risposta (RG n. 3512 del 12 luglio 2023), il CdS aveva premesso che *“il diritto di essere sentito nella procedura di indennizzo per predazioni causate dal lupo è già sancito al capoverso 2 dell’art. 66 del Regolamento sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici”* e spiegato che *“ai fini di migliorare e rendere più chiare le procedure da seguire in caso di danni causati dai grandi predatori, con la risoluzione governativa no. 1616 del 29 marzo 2023, il Consiglio di Stato ha approvato un documento elaborato dal gruppo di lavoro interno 'gestione convivenza lupo e bestiame da reddito' che sancisce i criteri e le condizioni per la richiesta di indennizzo per danni subiti dai grandi predatori”*. Aveva anche aggiunto che *“a partire dal 1. aprile 2023, a complemento di tale documento, è stato creato un modello di verbale che viene redatto dal guardacaccia, in presenza dell’allevatore, durante il sopralluogo. Il verbale, che viene controfirmato e consegnato seduta stante all’allevatore interessato, contiene informazioni circa la grandezza del gregge, il numero di capi ritrovati morti o mancanti, la presenza di animali iscritti al libro genealogico, di animali gravidi, la necessità di ricerca di capi dispersi così come dell’intervento veterinario in caso di animali feriti, la richiesta di indennizzo per recupero e smaltimento carcasse e di foraggio aggiuntivo. Nello stesso e sempre al momento del sopralluogo possono essere aggiunte eventuali osservazioni formulate dall’allevatore. **Entro 7 giorni dal sopralluogo del guardacaccia**, è compito dell’allevatore fornire una lista (cartacea o elettronica) comprendente i numeri delle marche auricolari, età e sesso di ogni animale ritrovato morto o mortalmente ferito a seguito della predazione”*.

3. IL MESSAGGIO N. 8364

Il CdS ha risposto alla mozione con il messaggio n. 8364 del 22 novembre 2023; i suoi punti principali vengono riassunti qui di seguito. Nel rapporto sulla mozione viene precisato l’iter che avviene durante una predazione. Esso coinvolge sia l’Ufficio della caccia e della pesca sia l’Ufficio della consulenza agricola, che si recano sul posto per fare i necessari accertamenti (numero carcasse e animali feriti, messa in atto di misure di protezione ragionevolmente esigibili). Questi ultimi sono svolti in contraddittorio e in presenza del proprietario o dell’allevatore, i quali hanno la possibilità di esporre seduta stante eventuali osservazioni o precisazioni. I documenti redatti in occasione del sopralluogo vengono infine sottoscritti da tutte le parti.

Il CdS, concordando sull’opportunità di completare l’art. 66 del RALCC, ha già introdotto il nuovo capoverso 2bis all’art. 66: *“In caso di danni causati da grandi predatori, l’Ufficio della caccia e della pesca è competente per i necessari accertamenti, salvo per la verifica della presenza di misure di protezione che è invece eseguita dall’Ufficio della consulenza agricola. Gli accertamenti vengono svolti alla presenza del richiedente, o di un suo rappresentante, con possibilità di formulare osservazioni seduta stante”*. Per gli altri due punti sollevati dalla mozione il CdS ritiene invece del tutto superfluo introdurre la facoltà di reclamo, siccome in caso di contestazioni il richiedente può avvalersi dei mezzi procedurali previsti dalla Legge cantonale sulla procedura amministrativa, mentre per quanto riguarda i documenti presenti sul sito è dell’opinione che il documento *Aiuto all’esecuzione per i risarcimenti per danni causati da grandi predatori* sia per ora completo ed esauriente.

4. LAVORI COMMISSIONALI

In data 29 dicembre 2023 il relatore ha incontrato la mozionante e sono stati discussi nei dettagli i diversi punti ancora aperti e non del tutto chiari. Inoltre il relatore ha sentito telefonicamente e in seguito, il 12 febbraio 2024, ricevuto una risposta scritta da parte del Capo Ufficio della Caccia e della Pesca signor Tiziano Putelli che ha praticamente confermato quanto già contenuto nel messaggio governativo n. 8364 e fornito ulteriori spiegazioni.

Come prima cosa, la Commissione è consapevole dell'aumento di lavoro inerente al dossier lupo negli ultimi anni e riconosce che il CdS sia stato attento alle richieste di migliorare le pratiche e avere regole sempre più chiare e puntuali, al passo con l'evoluzione della situazione, e abbia altresì già apportato delle modifiche all'art. 66 del RALCC, che almeno parzialmente, venivano proposte e auspiccate dalla mozione n. 1726.

La Commissione prende altresì atto con piacere che, come asserito dal CdS nel suo messaggio, i risultati del DNA, volti a sapere se la predazione subita è attribuibile al lupo, vengono **ora sempre** comunicati all'allevatore da parte dell'Ufficio della caccia e della pesca, cosa che in passato non sempre accadeva. La Commissione ritiene però di fondamentale importanza che, non appena a conoscenza dei risultati del DNA, l'Ufficio della caccia e della pesca informi **per iscritto** il proprietario degli animali, specificando se il risultato è definitivo o meno. In tale rapporto non deve solo esserci un sì o no lupo, che è un po' riduttivo, bensì deve venir riportata la data del prelievo, dell'invio, della ricezione del risultato, ma soprattutto del numero del lupo.

La Commissione fa rilevare che a livello temporale c'è un'incongruenza, infatti nel suo messaggio n. 8364 il CdS scrive di avere adeguato e risolto l'oggetto della mozione "*nei mesi scorsi*" (v. pag. 2 messaggio). La mozione n. 1726 è datata 15 marzo 2023, mentre l'entrata in vigore dell'art. 66 cpv. 2bis, che riprende quanto richiesto nella mozione, è avvenuta il 24 novembre 2023, due giorni dopo l'uscita del messaggio – e non mesi prima.

Punto per punto si riprendono le diverse richieste della mozione e la relativa risposta contenuta nel messaggio governativo:

- **Punto I**

La Commissione, come detto in precedenza, ringrazia il CdS per essere intervenuto e aver aggiunto il nuovo art. 66 cpv. 2bis RALCC. Ci tiene però a far notare che i moduli compilati durante i sopralluoghi non sono stati discussi preventivamente con l'Unione Contadini Ticinesi. In particolare quello del guardiacaccia contiene domande molto precise, per esempio "foraggio aggiuntivo", "recupero e smaltimento carcasse", "spese veterinarie", "capi dispersi", "valore animali", "animali gravidi": sebbene siano oggettive, sono troppo specifiche e a talune è persino impossibile rispondere al momento della predazione (per citare solo le due più chiare: foraggio aggiuntivo e spese veterinarie). È molto impegnativo rispondere a simili domande immediatamente dopo una predazione, che crea tanto stress e problemi agli allevatori. La Commissione inoltre ritiene che ci siano ancora dei margini di miglioramento dell'articolo per i motivi che verranno esposti di seguito.

Complici anche i titoli dei capitoli della legge (Capitolo quarto: Danni causati dalla selvaggina) e del regolamento (Capitolo V: Danni causati dalla selvaggina), che dovrebbero

essere più precisi, ad una prima occhiata sembrerebbe che il cpv. 2 e 2bis dell'art. 66 siano in contraddizione e che il 2bis sia un po' pasticciato. Infatti il cpv. 2 stabilisce che il rapporto dell'Ufficio della caccia e della pesca viene consegnato seduta stante **con possibilità di formulare osservazioni in 5 giorni**, mentre il cpv. 2bis parla dei due accertamenti, quello dell'Ufficio della caccia e della pesca e quello allestito dall'Ufficio della consulenza agricola, e per entrambi è data solo **la possibilità di formulare osservazioni seduta stante**. **Per una più facile comprensione, bisognerebbe assolutamente specificare che nel cpv. 2 non si intendono i grandi predatori, bensì gli ungulati, le cornacchie, ecc.**

È molto positivo notare, come asserito in molteplici occasioni anche dai Capi dei Dipartimenti interessati, che le competenze e le responsabilità in caso di predazioni da lupo sono chiare e ben definite tra Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE) e Dipartimento del territorio (DT) e pertanto entrambi i Dipartimenti vengano coinvolti dinnanzi agli allevatori. Pertanto anche il funzionario dell'Ufficio della consulenza agricola redige un rapporto di constatazione se gli animali da reddito erano adeguatamente protetti, non proteggibili o ancora non protetti. Un accertamento della proteggibilità che è fondamentale, va fatto e però può dare adito a contestazioni. La Commissione ritiene fondamentale in questo contesto che il CdS mantenga quanto scritto nella sua risposta (RG n. 4523 del 27 settembre 2023) all'interrogazione n. 120.23 del 16 agosto 2023 *Studio Guggiari, a quando i risultati?*: infatti al punto 7 scrive che *“prima della stesura finale del rapporto i gestori dell'alpe riceveranno la scheda del loro alpeggio e potranno formulare eventuali osservazioni”* e al punto 8 che *“ogni gestore potrà poi esprimersi prima della pubblicazione del rapporto, in modo che ognuno abbia la possibilità di analizzare la propria situazione alla luce dei medesimi criteri di valutazione”*.

Pertanto, per ritornare alla mozione in oggetto, come riconosciuto anche dal CdS e in virtù del diritto di essere sentito, il richiedente a seguito di una predazione deve poter avere accesso seduta stante **ad entrambi i rapporti**, per cui anche a quello dell'Ufficio della consulenza agricola in merito alla proteggibilità, ed avere la possibilità di formulare delle osservazioni oggettive e documentabili, così come sancito per il rapporto redatto dall'Ufficio della caccia e della pesca concernente l'accertamento. Ciò non è purtroppo abbastanza chiaro nella formulazione del nuovo cpv. 2bis.

Alla luce di tutto quanto appena esposto, la Commissione non concorda sul fatto che sia superfluo accordare un termine per presentare eventuali osservazioni, come per altro viene già fatto per l'art. 66 cpv. 2 (5 giorni) **inerente ai danni da ungulati in generale**.

Sul principio che l'accertamento debba essere fatto, in entrambi i casi, alla presenza del proprietario o gestore non vi sono dubbi da parte di nessuno. Il grande problema, poco considerato nel messaggio del CdS, è l'attenzione che occorre dare a chi ha subito un danno del genere; in effetti il momento della predazione è carico di emozioni e di scoraggiamento e non sempre i proprietari colpiti riescono ad essere sufficientemente lucidi e distaccati per capire se è corretto o meno ciò che dicono e scrivono il guardiacaccia o il responsabile della consulenza agricola. Ciò è già successo in passato. Va da sé quindi che la firma sui verbali da parte dell'allevatore colpito non deve valere come ratifica/accettazione, ma **solo come notifica di ricevuta**, poiché oltretutto una volta firmato come da prassi attuale è poi più difficile fare osservazioni o addirittura contestazioni. In fondo il rapporto degli uffici preposti è un documento dell'autorità, non un contratto fra autorità e allevatore.

Infine, per quanto riguarda il tempo per inoltrare delle osservazioni, la Commissione propone **7 giorni**, in linea con quanto scritto dal CdS nella RG 3512 citata in precedenza e anche indicato nel documento *Aiuto all'esecuzione per i risarcimenti per danni causati da*

grandi predatori, che prevede appunto in numerose occasioni che gli allevatori entro 7 giorni dal sopralluogo del guardiacaccia debbano già fornire diversi documenti e dati all'UCP (vedi punti 1.1, 4.3, 7.2, 8.4, 12.2, 17.1 b e 17.2 b).

- **Punto II**

La Commissione, contrariamente a quanto asserisce il CdS, ritiene che sia importante **introdurre la facoltà di reclamo**. È sì vero che il richiedente può avvalersi dei mezzi procedurali previsti dalla Legge cantonale sulla procedura amministrativa, tuttavia la facoltà di reclamo è utile per **poter ratificare gratuitamente, velocemente e senza troppa burocrazia** gli eventuali errori formali (per esempio di calcolo dei conteggi, ecc.) che talvolta occorrono, evitando appunto i costi e i formalismi di un ricorso.

Come già previsto in altre leggi (p. es. art. 38 LTur) e anche per le tasse d'uso a livello comunale, si andrebbe ad agevolare la parte richiedente, la quale non si troverebbe a dover investire delle risorse finanziarie, magari inutili, e risolvere celermente la vertenza, evitando di adire immediatamente le vie giudiziarie. Ciò sgraverebbe altresì la mole di lavoro delle autorità giudicanti, per esempio del Consiglio di Stato. Quando ci sarà maggiore giurisprudenza, può essere che anche errori di interpretazione potranno essere "corretti" già in sede di reclamo. In ogni caso, una via (di reclamo o ricorso) non preclude l'altra ed è ciò che avviene per esempio nell'ambito della notifica fiscale.

- **Punto III**

La Commissione ritiene positivo e utile che il documento *Aiuto all'esecuzione per i risarcimenti per danni causati da grandi predatori*¹ sia presente sul sito dell'Ufficio della caccia e della pesca, tuttavia fa notare che non è così facilmente trovabile e reperibile. Inoltre ritiene opportuno che, non appena concluso lo studio di Guggiari sulla proteggibilità degli alpeggi, i dati salienti vengano anche aggiunti online.

Per quanto riguarda invece la necessità di trasparenza delle informazioni riportate sul sito, la Commissione concorda nell'affermare che, rispetto al 2022, vi sono stati grossi miglioramenti. Attualmente per ogni predazione si indica data, località, coordinate, tipo e numero di animali predato, ferito, disperso, grado di proteggibilità dell'azienda, risultati del DNA con tipologia di animale riscontrata. Tuttavia, sarebbe importante che il grado di proteggibilità venga indicato solo dopo che siano trascorsi i 7 giorni per inoltrare osservazioni da parte dell'allevatore e che venga indicato il numero del lupo (F... o M...) non appena conosciuto.

Nella mozione si chiedeva però anche di pubblicare tutti i formulari più importanti inerenti alla notifica e alla richiesta di indennizzo (p. es. il modello del verbale del guardiacaccia e quello del responsabile dell'Ufficio della consulenza agricola, il formulario per la richiesta di indennizzo, un vademecum chiaro per l'allevatore su cosa fare in caso di predazione e dove trovare i formulari necessari, ecc.) e il messaggio non risponde interamente a questa richiesta. Lo scopo non sarebbe di appesantire, sovraccaricare o complicare, bensì di essere più trasparenti rispetto alla situazione attuale, dando semplicemente la possibilità consultazione agli interessati. Anche in alcuni altri Cantoni i moduli sono sul sito e ciò semplifica il lavoro di tutti.

¹ https://m4.ti.ch/fileadmin/DT/temi/grandi_predatori/documenti/Foglio_informativo_risarcimenti_danni.pdf

A titolo di esempio pratico da seguire e adattare, al seguente link si possono trovare tutti i diversi formulari per il registro di commercio: <https://www4.ti.ch/di/dg/df/sportello/formulari-rc>.

5. CONCLUSIONI

La Commissione è dell'opinione che la mozione n. 1726 non sia da ritenersi evasa con il rapporto governativo, malgrado il fatto che apprezzi lo sforzo intrapreso dal CdS, che va nella giusta direzione. Essa ritiene infatti che vadano ancora presi dei correttivi urgenti, più incisivi, come peraltro anche richiesto dalla mozione.

Pertanto la Commissione ambiente territorio ed energia chiede al lodevole CdS di voler:

1. aggiornare i titoli del capitolo quarto della LCC e del capitolo V del RALCC da "Danni della selvaggina" a "Danni dalla selvaggina e dai grandi predatori";
2. modificare l'art. 66 cpv. 2bis RALCC come segue (in grassetto le modifiche rispetto al testo attuale): *"In caso di danni causati da grandi predatori, l'Ufficio della caccia e della pesca è competente per i necessari accertamenti, salvo per la verifica **della proteggibilità** che è invece eseguita dall'Ufficio della consulenza agricola. **Entrambi** gli accertamenti vengono svolti alla presenza del richiedente, o di un suo rappresentante, che al termine dell'accertamento **riceve una copia di ogni singolo rapporto e ha la facoltà di formulare osservazioni o contestazioni all'Ufficio della caccia e della pesca e/o all'Ufficio della consulenza agricola per iscritto entro 7 giorni**";*
3. modificare il cpv. 4 dell'art. 66 RALCC come segue: *"Contro le decisioni dell'Ufficio della caccia e della pesca e della Divisione è data la possibilità **di reclamo entro 15 giorni all'organo che ha emanato la decisione. La procedura di reclamo è gratuita. Contro le decisioni dell'Ufficio della caccia e della pesca e della Divisione su reclamo è dato ricorso al Consiglio di Stato entro il termine di 30 giorni dalla notifica**".*

In conclusione, la Commissione chiede quindi a codesto lodevole Parlamento di voler accogliere in linea di principio la mozione n. 1726, chiedendo al Consiglio di Stato di includere al più presto possibile, di certo entro la prossima primavera quando gli animali da reddito usciranno dalle stalle, le tre modifiche legislative sovraesposte. Altresì chiede al CdS di voler pubblicare e aggiornare il sito internet dell'Ufficio della caccia e della pesca e dell'Ufficio della consulenza agricola con **tutti** i moduli e le informazioni pertinenti per gli allevatori sui grandi predatori, come espresso in precedenza, e di voler informare in maniera **completa e per iscritto** gli allevatori colpiti da predazioni con tutte le specifiche del caso oltre ai risultati delle analisi del DNA, incluso il numero del lupo predatore.

Per la Commissione ambiente, territorio ed energia:

Sem Genini, relatore

Berardi - Bühler - Buzzi (con riserva) - Cedraschi -

David (con riserva) - Ermotti-Lepori - Mobiglia -

Padlina - Piccaluga - Renzetti - Rigamonti - Schnellmann -

Terraneo - Tonini - Tricarico - Zanini Barzaghi (con riserva)