

# INDAGINE SUI GIARDINI ZOOLOGICI DEI PAESI DELL'UE - 2016

Valutazione dello stato di attuazione ed applicazione della  
Direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali  
selvatici nei giardini zoologici

## ITALIA



Documento elaborato dalla Born Free Foundation per la Coalizione Europea ENDCAP



# INDAGINE SUI GIARDINI ZOOLOGICI DEI PAESI DELL'UE - 2016

Valutazione dello stato di attuazione ed applicazione della  
Direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali  
selvatici nei giardini zoologici

Country Report: **ITALIA**



# INDICE

SOMMARIO .....	<b>4</b>
RACCOMANDAZIONI .....	<b>5</b>
INDAGINE SUI GIARDINI ZOOLOGICI DEI PAESI DELL'UE – 2016	<b>6</b>
INTRODUZIONE .....	<b>7</b>
METODOLOGIA .....	<b>7</b>
<b>RAPPORTO ITALIA</b>	<b>9</b>
RISULTATI E INTERPRETAZIONE .....	<b>11</b>
GENERALITA' .....	<b>11</b>
CONSERVAZIONE .....	<b>12</b>
EDUCAZIONE .....	<b>13</b>
VALUTAZIONE DELLE ZONE RECINTATE PER GLI ANIMALI .....	<b>16</b>
VALUTAZIONE DEL BENESSERE DEGLI ANIMALI .....	<b>18</b>
CONCLUSIONI .....	<b>20</b>

Born Free Foundation © 2017

Foto di copertina: Stephen Barnett

Le foto sono state realizzate nelle strutture italiane negli anni 2013 – 2015 – 2016. Le foto prive di didascalia sono state fatte a Fasanolandia, Safari Park Fasano e allo Zoo di Napoli. Le fotografie di pagina 2, 6 e 11 sono di Britta Jaschinski.

## SOMMARIO

Nell'ambito dell'*Indagine sui Giardini Zoologici degli Stati membri dell'UE - 2016*, svolta nell'estate 2015, è stato esaminato un campione di 11 zoo italiani\*. Tale indagine segue un più ampio progetto paneuropeo di valutazione dell'efficacia e dello stato di attuazione e applicazione della Direttiva 1999/22/CE del Consiglio (relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici) negli Stati membri dell'Unione Europea - *l'Indagine sui Giardini Zoologici degli Stati membri dell'UE - 2011*. Adottando una metodologia analoga, la presente indagine ha cercato di individuare gli eventuali cambiamenti intervenuti nella regolamentazione degli zoo italiani nell'ultimo quinquennio, nonché di definire i settori in cui potrebbero essere concentrati ulteriori sforzi al fine di migliorarne gli standard.

Sono state raccolte informazioni su numerosi aspetti-chiave delle attività svolte in ciascuno degli zoo esaminati nel periodo considerato, fra cui: la partecipazione ad attività di conservazione, l'educazione e la sensibilizzazione del pubblico, la sicurezza dei visitatori e il benessere degli animali. Tali parametri sono stati valutati rispetto ai requisiti della Direttiva 1999/22/CE e del Decreto Legislativo 21 Marzo 2005, n. 75 (*Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici*) e successive modificazioni. I principali elementi emersi dall'indagine sono i seguenti:

- Il Ministero dell'Ambiente ha concesso fino ad ottobre 2015 complessivamente 33 esclusioni, anche se secondo gli studi svolti almeno due di tali strutture avrebbero taluni requisiti che rientrano nei parametri della normativa europea sugli zoo.
- Tra le problematiche relative all'applicazione della norma il coinvolgimento di tre Ministeri e della Conferenza Unificata nell'iter decisionale per la concessione delle licenze rallenta enormemente l'iter amministrativo.
- I risultati dell'indagine rivelano che le ispezioni agli zoo restano limitate, incoerenti e inefficaci. La maggior parte degli zoo visitati, ivi inclusi quelli dotati di licenza, presentavano criticità rispetto ai requisiti richiesti ai giardini zoologici dalla normativa, il che sembra implicare che le ispezioni agli zoo e l'applicazione dei requisiti di legge rimangono inadeguati e non conformi agli Articoli 3, 4 e 6 della Direttiva.
- Le autorità italiane hanno confermato di non disporre dell'esperienza e della competenza necessarie per determinare l'adempimento, da parte degli zoo, dei requisiti in fatto di "misure di conservazione" (Articolo 3 della Direttiva), per applicare sanzioni e svolgere l'iter di chiusura degli zoo e successiva gestione degli animali ivi custoditi, per valutare le esigenze di sistemazione, cura e custodia degli animali in cattività, né delle conoscenze necessarie per verificare la conformità degli zoo ai requisiti di legge.
- I risultati dell'indagine evidenziano che molti degli zoo visitati mettevano a rischio l'incolumità e/o la salute dei visitatori; oltre il 50% delle presentazioni delle specie e degli animali o delle esibizioni incoraggiavano il contatto diretto fra i visitatori e gli animali, spesso appartenenti a specie pericolose o notoriamente portatrici di zoonosi.
- Inoltre, non vi erano evidenze che gli zoo del campione svolgessero ricerche scientifiche utili per la conservazione delle specie in situ. La metà degli zoo esaminati non rispondeva ai requisiti di legge in fatto di conservazione della biodiversità. Conclusioni analoghe sono state tratte durante l'indagine del 2011.
- I cartelli informativi sulle specie e i commenti fatti durante le presentazioni delle specie e degli animali non facevano riferimento agli aspetti di conservazione.
- Nessuno degli zoo visitati sembrava disporre di un programma organico di educazione e sensibilizzazione del pubblico e i cartelli informativi sulle specie, disponibili presso i recinti degli animali, sono risultati spesso inesatti, illeggibili o completamente assenti. I cartelli esistenti riportavano di rado tutte le informazioni necessarie sulle specie (EU Zoos Directive Good Practices Document, 2015).
- I commenti fatti durante le visite guidate, le presentazioni delle specie e degli animali o le esibizioni avevano uno scarso valore didattico e omettevano i dati biologici essenziali sulla specie, sul suo habitat naturale e sul suo stato di conservazione.
- Oltre la metà degli zoo esaminati presentava i propri animali nel corso di spettacoli, costringendoli ad assumere comportamenti innaturali, spesso in ambienti inappropriati e innaturali e con accompagnamento musicale. Secondo l'autorità competente, tali esibizioni sono vietate negli zoo.
- La maggior parte dei recinti valutati mancava di attrezzature e arredi idonei o di arricchimenti ambientali che rispondessero alle esigenze fisiche e comportamentali delle specie ivi ospitate. Numerosi animali apparivano in cattivo stato di benessere; alcuni sembravano affetti da patologie cutanee; gli ungulati avevano zoccoli eccessivamente cresciuti; altri apparivano obesi o malnutriti; altri ancora mostravano stereotipie, segni di automutilazione (autodeplumazione) e una spiccata aggressività nei confronti dei loro compagni di gabbia.
- I risultati delle indagini del 2010 e del 2015 in relazione alla custodia e alla cura degli animali sono perlopiù coerenti: le condizioni degli animali negli zoo italiani rimangono al di sotto degli standard e, in taluni casi, le attività ivi svolte mettono a rischio la salute e la sicurezza degli animali e del pubblico.

\* Nel periodo in cui è stata svolta l'indagine, solo due delle 11 strutture visitate (Zoomarine e Safari Park di Pombia) disponevano di una licenza di esercizio per l'attività di giardino zoologico di cui all'articolo 4 del summenzionato D.lgs 73/2005 e dunque possono essere definite a tutti gli effetti "zoo". Per le altre strutture del campione esaminato, il Ministero dell'Ambiente stava svolgendo valutazioni di idoneità per il rilascio della licenza e dunque d'ora innanzi seppur sarà impiegato il termine zoo si precisa che lo stesso è usato semplicemente per accomunare tutte le strutture con animali esotici e selvatici, ma da un punto di vista del diritto europeo ed italiano, solo due strutture possono propriamente definirsi tali.

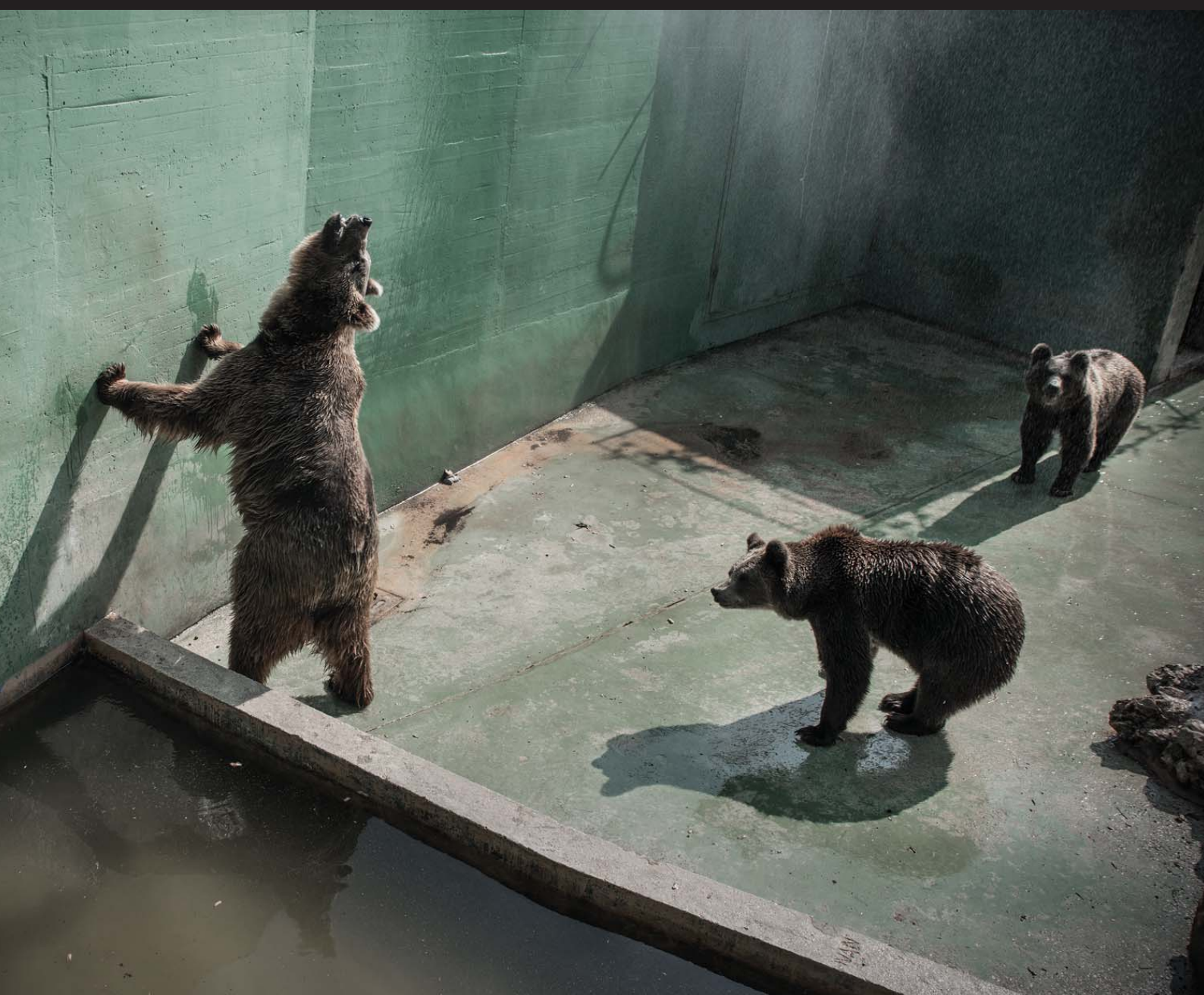
## RACCOMANDAZIONI

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare dovrebbe adottare le misure necessarie per:

- 1) mettere a punto e realizzare un Piano di Azione Nazionale per gli Zoo, con adeguati stanziamenti di budget, al fine di assicurare che tutte le strutture di carattere permanente, aperte almeno sette giorni l'anno e che esibiscono al pubblico qualunque numero di specie animali selvatiche, abbiano una licenza, siano sottoposte a ispezioni periodiche e rispondano a tutti i requisiti specificati nella legge italiana in materia di zoo;
- 2) istituire una commissione per gli zoo centralizzata, rappresentante tutti i ministeri competenti ma che assicuri una maggiore efficienza per l'effettiva attuazione e applicazione del Decreto Legislativo 21 marzo 2005, n. 73;
- 3) assicurare che, in linea con quanto previsto dall' art. 4 comma 2 del D.lgs 73/2005, venga disposta la chiusura delle strutture o parti di esse in pendenza di contestate irregolarità da parte delle autorità competenti o mancanza di conformità con gli standard minimi di cui agli Allegati del Decreto Legislativo 73/2005;
- 4) garantire l'applicazione del divieto per gli zoo di utilizzare gli animali negli spettacoli, come dichiarato dal Ministero dell'Ambiente;
- 5) definire un efficiente protocollo per la chiusura degli zoo che non sono conformi alla legge e per il trasferimento dei loro animali, nel rispetto delle loro esigenze etologiche, presso idonee strutture di accoglienza regolamentate;
- 6) garantire che l'attività di conservazione ex situ con il fine ultimo della reintroduzione in natura sia un requisito fondamentale per l'ottenimento e il mantenimento della licenza, come espressamente richiesto dalla normativa, e assicurarsi che tale requisito sia pienamente applicato senza essere confuso con attività di riproduzione di specie in cattività fine a se stessa o a fini di esibizione degli animali. Inoltre il Ministero dell'Ambiente dovrebbe scoraggiare fortemente la cattura di animali in ambiente naturale.;
- 7) assicurare che tutto il personale nazionale e regionale preposto all'applicazione delle norme, nonché i veterinari coinvolti nelle ispezioni e nella regolamentazione degli zoo abbiano le competenze necessarie e ricevano una formazione periodica in relazione alla cura e al benessere degli animali selvatici in cattività;
- 8) far sì che vengano adottate le misure preventive necessarie per ridurre al minimo i rischi causati dalla fuga degli animali per la salute e la sicurezza del pubblico, per l'ambiente naturale e per le specie indigene, soprattutto se l'animale figura fra le Specie Aliene Invasive (IAS);
- 9) riesaminare gli standard minimi per il mantenimento degli animali negli zoo (Allegati del D.lgs. 73/2005) per assicurare che essi siano coerenti con standard affidabili e scientificamente validati per la cura e la custodia degli animali, integrandoli con requisiti specie-specifici e linee-guida sugli arricchimenti ambientali, nonché per assicurare che vengano soddisfatte le esigenze spaziali, fisiche, fisiologiche e comportamentali degli animali; la definizione degli standard dovrebbe essere effettuata da un ente scientifico indipendente;
- 10) assicurare che tutti i dipendenti degli zoo che hanno la responsabilità degli animali abbiano la formazione e l'esperienza necessarie in materia di cura e custodia degli stessi;
- 11) vietare ogni contatto fra il pubblico e gli animali pericolosi (SMZP) e quelli che possono trasmettere zoonosi; ogni altro contatto fra il pubblico e gli animali deve essere scoraggiato; tuttavia, qualora tale contatto abbia luogo, lo stesso dovrà avvenire sotto sorveglianza e controllo, essere di natura limitata, consentire agli animali di avere un adeguato periodo di riposo e non dovrà nuocere al benessere degli animali interessati;
- 12) emanare, ove necessario, linee-guida al fine di aiutare gli zoo, le autorità preposte all'applicazione della legge, i veterinari, le ONG e gli altri stakeholder a interpretare efficacemente e coerentemente i requisiti del Decreto Legislativo 21 marzo 2005, n. 73, soprattutto in relazione alla partecipazione a programmi di conservazione e di educazione e sensibilizzazione del pubblico che siano riconosciuti e sottoposti a peer review;
- 13) applicare sanzioni dissuasive e proporzionate.

# INDAGINE SUI GIARDINI ZOOLOGICI DEI PAESI DELL'UE - 2016

Introduzione e metodologia



## INTRODUZIONE

La Direttiva 1999/22/CE del Consiglio dell'Unione Europea, relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici (da ora "Direttiva"), è stata adottata nel 1999. Essa è entrata in vigore nell'aprile del 2002, quando l'UE contava 15 Stati membri. Da allora in poi, tutti gli Stati membri dell'UE hanno dovuto recepire i requisiti della Direttiva negli ordinamenti nazionali e, a decorrere dall'aprile del 2005 (dal 2007 per la Bulgaria e la Romania e dal 2013 per la Croazia), assicurarne piena attuazione ed applicazione.

La Direttiva stabilisce che i giardini zoologici devono partecipare ad almeno una delle "misure di conservazione" ivi previste, fra cui le ricerche scientifiche, la riproduzione in cattività e il ripopolamento, l'attività di educazione e sensibilizzazione del pubblico in relazione alla conservazione della biodiversità, la sistemazione degli animali in ambienti che soddisfino le esigenze biologiche e di conservazione delle singole specie, la prevenzione della fuga degli animali e la tenuta di appositi registri per gli animali ospitati negli zoo.

La Commissione Europea ha la responsabilità di vigilare sul rispetto della Direttiva da parte degli Stati membri, assicurandone un'efficace attuazione, mentre i governi degli Stati Membri sono tenuti a designare le autorità competenti in materia di applicazione dei requisiti della Direttiva.

Fra il 2009 e il 2011, la Born Free Foundation, in associazione con la coalizione europea per la difesa degli animali ENDCAP, ha avviato una prima valutazione su vasta scala dello stato di attuazione della Direttiva. I risultati di tale studio, pubblicati sotto il titolo *Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011*, riguardavano fra l'altro lo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalle leggi nazionali in materia da parte di 200 giardini zoologici scelti casualmente in 20 Stati membri dell'UE. Lo studio ha rilevato incoerenze nell'applicazione delle leggi nazionali in materia, scarsi livelli di attuazione e inesatta interpretazione dei requisiti della Direttiva, nonché la presenza di condizioni al di sotto degli standard negli zoo esaminati. Ulteriori indagini hanno indicato che tali carenze erano in gran parte dovute alla mancanza di conoscenze e competenze da parte delle autorità competenti degli Stati membri (Born Free Foundation, 2012 e 2016), in particolare per un'interpretazione corretta dei requisiti della Direttiva, e di metodi per valutare le "misure di conservazione" e il benessere degli animali.

Gli esiti dell'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011* (Born Free Foundation, 2012) hanno indotto la Commissione europea a cercare di migliorare la conoscenza dei requisiti della Direttiva fra le autorità competenti degli Stati Membri dell'UE, attraverso lo svolgimento di attività di formazione dei veterinari sulla scienza del benessere degli animali e sui suoi aspetti applicativi, nonché la definizione di un "documento di buone prassi", l'*EU Zoos Directive Good Practices Document*, pubblicato nel 2015. Tale documento, basato sui contributi di molteplici stakeholder, offre agli Stati membri e agli operatori degli zoo un quadro conoscitivo più completo dei requisiti della Direttiva e, attraverso esempi di buone prassi, alcune linee di indirizzo per valutare la conformità degli zoo ai requisiti stessi.

Tenendo presente che la Commissione europea sta svolgendo un proprio esame della Direttiva per il periodo 2016-17 (REFIT) al fine, fra l'altro, di definirne la valenza in ambito UE, la Born Free Foundation ha avviato un'ulteriore valutazione della Direttiva e della sua applicazione.

L'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2016*, basata su una metodologia analoga a quella adottata per l'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011*, intende fornire un aggiornamento sulla regolamentazione europea degli zoo e un raffronto fra i risultati delle due indagini. Il presente studio è finalizzato, in particolare, a individuare, da un lato, le eventuali variazioni intervenute nella regolamentazione degli zoo e nel suo rispetto da parte degli stessi nell'ultimo quinquennio e, dall'altro, i settori in cui si potrebbero concentrare ulteriori sforzi con l'obiettivo di migliorarne gli standard.

### Metodologia

Fra marzo e dicembre del 2015, sono state valutate 50 strutture zoologiche in sette Stati membri dell'UE, al fine di determinarne lo stato di attuazione e applicazione della Direttiva 1999/22/CE del Consiglio. Le indagini sono state svolte in Italia, Francia, Lituania, Germania e Malta, paesi che erano già stati oggetto dell'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011*, e in altri due paesi: la Danimarca e la Croazia.

L'analisi ha comportato la valutazione della legge nazionale, della sua applicazione e dell'attuazione dei relativi requisiti attraverso l'esame di un campione di zoo per ciascuno degli Stati membri scelti. I dati sono stati raccolti e analizzati in base ad un protocollo di valutazione degli zoo (*Zoo Assessment Protocol*) analogo a quello adottato per l'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011*. Il protocollo è consultabile sul sito web [www.euzoo inquiry.eu](http://www.euzoo inquiry.eu).

### Attuazione e applicazione della normativa degli Stati membri

I dati sono stati acquisiti e valutati mediante:

- la compilazione di un questionario da parte delle autorità competenti di ciascuno Stato membro;
- la compilazione di un questionario da parte delle Direzioni degli zoo scelti in ciascuno Stato membro;
- l'esame della normativa nazionale in materia di giardini zoologici.

### Situazione dei giardini zoologici e loro conformità alle leggi vigenti

In base alla definizione di giardino zoologico riportata nella Direttiva\*, sono state valutate molteplici strutture zoologiche, fra cui zoo tradizionali, safari park, acquari, delfinari e rettilari. In taluni casi, la normativa nazionale non richiamava la definizione data nella Direttiva, il che può aver dato luogo a incoerenze applicative. In tali casi, si è preso nota delle eventuali variazioni, ma le strutture zoologiche *rispondenti alla definizione della Direttiva* sono state inserite comunque nello studio per mantenerne la coerenza.

Per la scelta degli zoo da valutare, sono stati adottati due metodi: A. per gli Stati membri con oltre 10 zoo (Danimarca, Italia, Francia, Germania), ne sono stati scelti 10; B. per gli altri Stati membri (Croazia, Lituania e Malta), ne sono stati scelti 4. Gli zoo sono stati individuati facendo riferimento agli archivi dei governi nazionali (ove disponibili), a risorse Internet, a informazioni pubblicate dai media o fornite dalle ONG locali.

\* "... per giardino zoologico si intende qualsiasi complesso permanente nel quale vengono tenuti a scopo di esposizione, per almeno sette giorni l'anno, animali vivi di specie selvatiche..." (art. 2, Direttiva 1999/22/CE del Consiglio).

Durante le visite agli zoo, le osservazioni sono state effettuate da un ricercatore munito di videocamera, il che ha consentito di avere una panoramica completa della struttura e del contenuto di ciascun giardino zoologico: tutte le zone recintate, tutti gli animali visibili, tutti i cartelli informativi, le strutture destinate all'educazione e alla sensibilizzazione del pubblico, le presentazioni, gli spettacoli o le attività interattive di manipolazione degli animali, i contatti fra i visitatori e gli animali e le problematiche di sicurezza. Ulteriori informazioni sono state reperite consultando i siti Internet degli zoo e l'eventuale documentazione messa a disposizione dagli stessi durante la visita. Le osservazioni sono state svolte senza darne preavviso alle Direzioni degli zoo e soltanto nelle aree accessibili ai visitatori, escludendo quindi quelle non esposte al pubblico, quelle adibite alla preparazione ed alla conservazione degli alimenti, nonché quelle destinate alla quarantena e alle cure veterinarie.

I dati sono stati analizzati utilizzando una versione modificata del protocollo di valutazione degli zoo, che era stato definito e adottato per l'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011*, tenendo conto dei requisiti della Direttiva, delle normative nazionali in materia di giardini zoologici e degli *EAZA Minimum Standards for the Accommodation and Care of Animals in Zoos and Aquaria* (requisiti minimi dell'EAZA per la sistemazione e la cura degli animali nei giardini zoologici e negli acquari - documento reperibile sul sito Internet dell'EAZA e richiamato nel preambolo della Direttiva). Per altre informazioni e linee di indirizzo, si è fatto riferimento agli *Standards of Modern Zoo Practice 2012* (SMZP) (Defra, 2012) e allo *Zoo Expert Committee Handbook* (Defra, 2012), entrambi del Regno Unito, e all'*EU Zoos Directive Good Practices Document 2015* (Unione Europea, 2015).

L'analisi è stata suddivisa nelle seguenti parti:

- A. Informazioni generali sui giardini zoologici
- B. Impegno per la conservazione
- C. Educazione e sensibilizzazione del pubblico
- D. Valutazione dei recinti per gli animali
- E. Valutazione del benessere degli animali.

Dopo aver riesaminato gli esiti dell'*Indagine sui Giardini Zoologici dei Paesi dell'UE - 2011* e i feedback ricevuti, il presente studio ha posto maggiore attenzione alla valutazione di "spettacoli e presentazioni educative" negli zoo esaminati. Queste presentazioni sono state analizzate facendo ricorso a ulteriori criteri di valutazione, i quali sono descritti sul sito Internet [www.euzoo inquiry.eu](http://www.euzoo inquiry.eu), insieme ad altre metodologie di valutazione.

A tutti i giardini zoologici valutati è stato chiesto di compilare un questionario standard (*Standard Zoo Questionnaire*), disponibile in lingua nazionale, il quale conteneva quesiti dettagliati riguardanti la partecipazione a programmi coordinati europei di riproduzione in cattività, i progetti di conservazione *in situ*, l'educazione e la sensibilizzazione del pubblico, nonché le attuali attività di ricerca. Nel questionario sono stati inseriti anche dei quesiti concernenti la dotazione di personale, l'assistenza veterinaria e i programmi volti ad assicurare agli animali gli arricchimenti ambientali e un'adeguata alimentazione. Il questionario ha offerto agli zoo un'importante opportunità per dimostrare il loro adempimento dei requisiti della Direttiva. Informazioni sull'idoneità degli zoo esaminati e sulle loro attività sono state anche ottenute dalle pubblicazioni disponibili.



**Zoomarine.** Spettacoli con gli animali, programmi interattivi di manipolazione degli stessi, opportunità di scattare foto con gli animali selvatici sono prassi comuni negli zoo dell'Unione Europea. Queste attività, basate prevalentemente sull'intrattenimento del pubblico, hanno scarsa attinenza con gli impegni di conservazione degli zoo.