

## **Allegato alla Comunicazione**

La diffida governativa, volta all'annullamento in autotutela della DGRX/1985 del 20.6.2014, si basa sulle seguenti considerazioni:

- la deliberazione deve rispettare le disposizioni del DL 24 giugno 2014, n. 91;
- la procedura d'infrazione avviata dalla Commissione Europea in data 21 febbraio 2014 si basa, tra l'altro, sull'assunto che i provvedimenti regionali di autorizzazione alla cattura di uccelli per cessione ai fini di richiamo siano stati adottati in assenza di dimostrazione dell'esistenza (*rectius dell'inesistenza*) di valide soluzioni alternative e senza la previa verifica delle condizioni previste all'art.9 della Direttiva "Uccelli";
- la Commissione Europea, nell'ambito della procedura citata, in data 18 luglio u.s. ha evidenziato la necessità che il Governo proceda ai sensi dell'art.19 bis L.157/92 nei riguardi delle determinazioni regionali di autorizzazione alla cattura di richiami vivi mediante reti sulla base della considerazione che tali atti sarebbero illegittimi per violazione degli artt. 8 e 9 della direttiva citata, in primis "*per mancanza di dimostrazione dell'esistenza (rectius dell'inesistenza) di valide soluzioni alternative*".

**La richiesta di annullamento della delibera regionale, che per altro ha superato il duplice vaglio (della magistratura amministrativa TAR Lombardia Milano, ord. N. 1119/2014 del 28.8.2014 e Consiglio di Stato, ord. N. 4579/2014 del 7.10.2014), avanzata nella diffida presentata non è accoglibile sulla base delle motivazioni di seguito riportate.**

### **Procedura**

*L'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 "Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea." convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 116, sostituendo il comma 3 dell'art.4 della L.157/92, ha previsto che "L'attività di cattura per l'inanellamento e per la cessione ai fini di richiamo può essere svolta esclusivamente da impianti della cui autorizzazione siano titolari le province e che siano gestiti da personale qualificato e valutato idoneo dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. L'autorizzazione alla gestione di tali impianti è concessa dalle regioni nel rispetto delle condizioni e delle modalità previste all'articolo 19-bis".*

A tale proposito, si evidenzia che la norma sopra citata non ha apportato modifiche al quadro normativo cui Regione Lombardia ha fatto riferimento nell'adozione del proprio atto, avendo la stessa già ottemperato alla procedura prevista dall'art. 19bis della l. 157/92 ancor prima dell'approvazione del DL 91/2014. Si può pertanto affermare che le disposizioni di tale DL sono state rispettate.

## **Parere di ISPRA del 22.4.2014**

In particolare, come previsto dal comma 3 dell'art. 19bis, entro il mese di aprile Regione Lombardia ha comunicato ad ISPRA (nota prot. n. M1.2014.0051742 del 18.4.2014) l'intenzione di adottare un provvedimento di deroga avente ad oggetto la cattura di uccelli selvatici appartenenti a specie migratrici. A tale nota, contenente un riferimento esplicito al comma 3 dell'art. 19bis, è stata allegata una scheda tecnica riassuntiva dei presupposti e delle condizioni elencate nel comma 2 dello stesso articolo.

Sulla base di tale scheda, nelle cui premesse è ampiamente trattata la questione relativa all'assenza di soluzioni alternative, ISPRA ha emesso parere favorevole (nota prot. n. 0017012 del 22.4.2014) alla prosecuzione del piano di riduzione delle catture - oggetto complessivo della deroga - di cui l'autorizzazione disposta con DGR X/1985 del 20 giugno 2014 costituisce naturale conseguenza applicativa. Il parere favorevole si basa sulle seguenti motivazioni:

- favorevole accoglimento da parte della Commissione europea del programma di progressiva dismissione delle catture;
- implementazione, da parte di Regione Lombardia, della banca dati regionale dei richiami vivi di cattura e di allevamento, attuata dapprima in via amministrativa, successivamente confermata con legge regionale che ha creato fattispecie sanzionabili per il mancato rispetto dell'obbligo di inserimento dei richiami nella stessa banca dati;
- conferma, da parte di Regione Lombardia, dell'impegno a cessare le catture nel rispetto delle modalità e tempistiche fissate con il programma di dismissione sopra citato.

Giova altresì ricordare che il parere, lungi dall'esprimersi sulla mera forma dell'atto e su aspetti procedurali, si è esteso anche al merito del piano autorizzatorio negando l'assenso alla possibilità di cattura di esemplari della specie allodola, in virtù del fatto che l'art. 19bis stabilisce che le deroghe non possano avere ad oggetto specie la cui consistenza numerica sia in grave diminuzione. Regione Lombardia, intendendo rispettare rigorosamente il disposto legislativo e quanto previsto dal parere ISPRA, ha espunto la specie allodola dal novero delle specie catturabili.

Questa Amministrazione, anche sulla scorta di quanto comunicato e dichiarato più volte dalla stessa Commissione Europea in merito al parere favorevole di ISPRA quale presupposto necessario all'approvazione del provvedimento di deroga, ha pertanto approvato la DGR nella piena convinzione e sicurezza circa la correttezza del proprio operato.

Come già evidenziato, il rispetto sostanziale della Direttiva Uccelli, nonché degli impegni assunti da questa Regione con la Commissione europea (di cui sarà dato conto in seguito), è stato confermato dai sopra richiamati provvedimenti della magistratura amministrativa nazionale.

Preme sottolineare che nella diffida il parere favorevole di ISPRA del 22 aprile 2014 non è stato richiamato, mentre sono citati due successivi pareri (prot. n. 31126 del 29 luglio e prot. n. 36753 del 12 settembre) richiesti dall'autorità governativa allo stesso istituto e mai trasmessi a Regione Lombardia che, pertanto, non ne conosce i contenuti. Tali pareri, oltre a non essere previsti dalla procedura di cui all'art. 19bis, incomprensibilmente parrebbero riportare una posizione dell'Istituto diversa rispetto a quella assunta ad aprile u.s., unica posizione di ISPRA che, si ribadisce, espressa nell'ambito del procedimento e prima dell'adozione della DGR in questione.

Non si comprende il motivo per cui ISPRA, da aprile a luglio, abbia modificato la propria posizione posto che, come sopra precisato, l'approvazione del dl 91/2014 e della sua legge di conversione n. 116/2014 non ha apportato modifiche al quadro normativo cui Regione Lombardia ha fatto riferimento nell'adozione dell'atto. ISPRA si era infatti già espresso ai sensi della procedura prevista dall'art. 19bis e, quindi, sul rispetto dei presupposti e delle condizioni previsti dall'art. 9 della Direttiva Uccelli nell'unico parere trasmesso a questa Amministrazione.

Ponendo alla base della richiesta di annullamento tali ulteriori pareri e tacendo in ordine al parere favorevole ottenuto dalla Regione, l'autorità governativa viola i principi dell'obbligo di motivazione, del giusto procedimento, nonché il principio di non aggravio del procedimento stesso - che costituiscono articolazioni del dettato Costituzionale di cui all'art. 97 relativo al superiore principio di buona amministrazione - nonché il principio di leale collaborazione tra le Amministrazioni.

### **Condivisione dell'azione regionale ed impegni in sede di contenzioso UE**

In relazione alle motivazioni poste alla base della diffida governativa, a dimostrazione che l'atto regionale di che trattasi ha rispettato le previsioni dell'art. 9 della direttiva, si rimanda a quanto già condiviso con le strutture nazionali competenti in occasione della risposta fornita dal Governo (DPE 0003749 P-4.22.23 del 24.4.2014) nell'ambito della fase di messa in mora della procedura d'infrazione avviata dalla Commissione Europea in data 21 febbraio 2014: Regione Lombardia sin da allora ha ricostruito l'iter con il quale è stato impostato, condiviso con lo Stato e comunicato alla Commissione l'impianto complessivo della disciplina regionale sulla cattura di richiami vivi, rispondendo ad ogni elemento di contestazione comprese le questioni attinenti all'utilizzo di reti ed alle soluzioni alternative. Si evidenzia che nella nota dell'ufficio legislativo del MATTM riportata in tale risposta, si sottolineava come le iniziative attuate dalla Lombardia risultassero in sintonia con le indicazioni ISPRA, nonché coerenti con il dettato dell'articolo 9 della Direttiva 147/2009/CE e con quanto riportato nella "Guida alla disciplina della caccia nell'ambito della Direttiva 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici".

Ad ulteriore dimostrazione della correttezza dell'operato di questa Amministrazione, oltre alle predette considerazioni che attengono prevalentemente al merito dell'atto, si dà conto degli impegni e delle attività funzionali al loro rispetto messe in campo da Regione Lombardia dal 2012 ad oggi, che si pongono altresì quale presupposto dell'adozione del provvedimento in commento.

Nel dicembre 2010 la Commissione Europea ha avviato nei confronti dell'Italia il Progetto EU PILOT 1611/10/ENVI, per non corretta applicazione della Direttiva 2009/147/CE.

Al fine di adempiere a quanto evidenziato dalla CE, nel corso della riunione "pacchetto ambiente" svoltasi presso il DPE il 20 aprile 2012 nell'ambito della procedura di infrazione n. 2131/2006 relativa alla caccia in deroga, Regione Lombardia ha preso specifici impegni con la Commissione ed ha attivato un processo di confronto con le Istituzioni, compresa la Commissione Europea, sulla questione richiami vivi.

I competenti uffici regionali, in esito alla riunione sopra citata, avevano sottoposto all'attenzione della Commissione Europea le tre seguenti proposte di applicazione dell'art. 9: cattura richiami vivi (art.9, lett.c), caccia allo storno per danni all'agricoltura (art.9, lett.a) e caccia in deroga a fringuello, peppola e storno (art.9, lett.c), ottenendo riscontro favorevole dalla Commissione per le prime due autorizzazioni a condizione che fossero rispettati gli impegni concordati (e poi applicati) e riscontro negativo per l'ultima autorizzazione (a cui Regione si è prontamente adeguata).

Con particolare riferimento alla questione cattura richiami vivi, gli impegni regionali con la Commissione che hanno costituito la base degli atti amministrativi regionali adottati dal 2012 ad oggi sono:

- ✓ verifica preventiva dell'atto con ISPRA. Si evidenzia che tutte le DGR approvate sul tema, inclusa quella relativa al 2014, hanno ottenuto parere favorevole di ISPRA;
- ✓ costituzione ed implementazione di una banca dati aggiornata dei richiami vivi di cattura e di allevamento, singolarmente identificabili mediante apposito codice alfanumerico, utilizzati da ogni cacciatore, con modalità di avvio e gestione da concordarsi con ISPRA, al fine di assicurare la tracciabilità dei richiami vivi e di soddisfare il requisito delle condizioni rigidamente controllate previsto dall'art. 9, comma 1, Dir. 2009/147/CE. Si evidenzia che, concordate con ISPRA le modalità di avvio e gestione della banca dati, la stessa è stata costituita con apposito atto nel 2013. Regione Lombardia, pertanto, dispone delle informazioni quali-quantitative relative al patrimonio di richiami vivi posseduti dai cacciatori ed alla loro tracciabilità.
- ✓ approvazione e rispetto di un programma quinquennale di graduale costante diminuzione del numero di richiami vivi di cattura, con progressivo aumento di quelli di allevamento, con esaurimento delle catture al termine del programma.

Si sottolinea che oggetto della deroga è, di fatto, il programma stesso e che trattasi di una deroga eccezionale e contingentata per uno stretto periodo di tempo necessario all'implementazione definitiva della soluzione alternativa, oggi non sufficiente, dell'allevamento. Si evidenzia inoltre che i numeri previsti nella prima DGR attuativa del 2012 relativa al programma quinquennale sono stati ulteriormente diminuiti nel 2013;

- ✓ previsione di forme di controllo per le Province, al fine di garantire il non superamento dei quantitativi massimi di richiami catturabili. Si evidenzia che, nel provvedimento di autorizzazione del 2014, sono state dettagliate modalità di controllo sulla attività degli impianti mediante indicazione della Provincia e del Comune in cui sono ubicati, nonché del numero minimo di controlli da effettuarsi da parte della vigilanza durante i 3 mesi di funzionamento.

Tali impegni sono stati confermati con la legge regionale 3 aprile 2014 , n. 14 "Modifiche alla legge regionale 21 novembre 2011, n. 17 (Partecipazione della Regione Lombardia alla formazione e attuazione del diritto dell'Unione europea). Legge comunitaria regionale 2014 (Legge europea regionale 2014) - Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Lombardia derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea: attuazione della Direttiva 2005/36/CE, della Direttiva 2006/123/CE, della Direttiva 2011/92/UE, della Direttiva 2009/147/CE, della Direttiva 2011/36/UE e della Direttiva 2011/93/UE" al fine di garantire le condizioni rigidamente controllate di cui all'art. 9 della Direttiva, prevedendo l'obbligo, tutelato con relativa sanzione, di registrare in banca dati tutti i richiami vivi utilizzati per la caccia.

### **Quadro della disciplina complessiva in tema di richiami vivi**

L'impostazione di una politica sul territorio rispettosa della Direttiva e degli impegni presi con la Commissione Europea ha comportato un enorme dispendio di risorse organizzative e finanziarie. A tal proposito si elencano di seguito le azioni intraprese e gli atti prodotti da Regione Lombardia per ottemperare agli impegni:

1. DGR 4036/2012 "Autorizzazione alle province ad effettuare la cattura di uccelli selvatici per la cessione a fini di richiamo per l'anno 2012, ai sensi dell'art. 4 e 19bis della l. 157/92 e dell'art. 9, comma 1, lett. c) della direttiva 2009/147/CE, ed approvazione del programma di sostituzione progressiva dei richiami vivi di cattura con richiami vivi allevati e del programma di costituzione di una banca dati dei richiami vivi detenuti dai cacciatori" con la quale è stato approvato il programma di riduzione progressiva delle catture e il programma di costituzione della banca dati regionale dei richiami vivi;
2. DGR 564/2013 "Determinazioni in merito alla banca dati regionale dei richiami vivi di cattura e di allevamento, appartenenti alle specie di cui all'art. 4 della l. 157/92, detenuti dai cacciatori per la caccia da appostamento e in merito alle modalità di identificazione dei richiami vivi di

cattura previste all'art. 5 della l. 157/92", con la quale è stata costituita la banca dati regionale dei richiami vivi;

3. DGR 827/2013 "Progetto EU Pilot 1611/10/ENVI: determinazioni in ordine all'attuazione degli adempimenti previsti dalla dgr 564 del 2.8.2013 - assegnazione di risorse alle amministrazioni provinciali", con la quale è stato assegnato un contributo alle province per l'espletamento delle attività necessarie al rispetto degli impegni presi con la Commissione Europea nell'ambito della procedura di infrazione 2131/2006 e del caso EU Pilot 1611/10/ENVI (popolamento completo della banca dati e acquisto di contrassegni metallici), secondo una precisa tempistica;
4. DDUO 3169/2013 "D.G.R. 19 dicembre 2012, n. IX/4518 - Programma annuale 2013. Approvazione del piano operativo "Osservatorio faunistico regionale" e impegno di spesa a favore dell'ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste (ERSAF)", con il quale è stata finanziata l'attività di inserimento dei dati dichiarati dai cacciatori nella banca dati regionale dei richiami vivi e la fornitura di parte dei contrassegni da applicare ai richiami;
5. LR 14/2014 – Legge regionale comunitaria 2014, con la quale è stata modificato l'art. 26 della l.r. 26/93 introducendo l'obbligo di registrare in banca dati tutti i richiami vivi utilizzati per la caccia ed una relativa sanzione in caso di mancato adempimento;
6. DDUO 7454/2014 "Determinazioni relative all'aggiornamento della banca dati dei richiami vivi di cattura e di allevamento appartenenti alle specie di cui all'art. 4 della l.157/92, costituita con DGR 564/3013", con il quale sono state definite modalità di aggiornamento della banca dati, al fine di consentire la verifica del patrimonio di richiami vivi di ciascun cacciatore e di assicurare la tracciabilità dei richiami sulla base del codice identificativo.

Inoltre, allo scopo di favorire un adeguato sviluppo dell'attività di allevamento dei richiami vivi, è in via di perfezionamento un accordo di collaborazione con ISPRA per una ricerca scientifica finalizzata a sviluppare e a razionalizzare gli allevamenti.

E' importante sottolineare che lo sviluppo delle azioni intraprese da Regione Lombardia ha comportato un confronto ed un coinvolgimento delle rappresentanze dei portatori di interesse specifici e degli apparati tecnici e amministrativi delle Province. L'interlocuzione, complessa e non priva di difficoltà, con tutti i soggetti interessati ha portato, grazie anche all'impegno profuso dalle Province, ad una massiva adesione alla banca dati da parte dei cacciatori lombardi, che hanno riconosciuto l'importanza di una forma più evoluta di gestione del patrimonio dei richiami vivi. La banca dati regionale dei richiami costituisce, quindi, un giacimento informativo prezioso, sinora non disponibile, d'ora in poi in grado di monitorare progressivamente la detenzione degli uccelli da richiamo. Si è quindi in grado, su questo aspetto, di attuare con maggiore efficacia, le condizioni rigidamente controllate, alla base dell'utilizzo e detenzione di uccelli ai sensi della Direttiva 2009/147/CE.

Si evidenzia infine che il provvedimento regionale approvato e pubblicato sul BURL nel mese di giugno u.s. ha già parzialmente prodotto i suoi effetti, che hanno

comportato un ulteriore sforzo finanziario ed organizzativo da parte di Regione Lombardia e delle Amministrazioni Provinciali autorizzate.

### **Conclusioni**

Per le suesposte motivazioni, non si ritiene di aderire alla diffida statale.

Si rileva inoltre che l'eventuale annullamento violerebbe il principio dell'affidamento che l'Amministrazione regionale aveva correttamente maturato nella legittimità del proprio operato, improntato alla costruzione di un percorso normativo in conformità con la Direttiva, alla prevenzione del contenzioso UE sin dal 2012 nonché alla massima trasparenza e leale collaborazione, ben prima del DL 91/2014, con le competenti Autorità statali ed europee.