



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari regionali e le
autonomie

Oggetto: Legge regionale Veneto 28 gennaio 2022, n. 2, recante “Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) e modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 “Norme per la protezione della fauna e per il prelievo venatorio.” – Osservazioni.

Con riferimento alla legge regionale in oggetto, pubblicata nel B.U.R. Veneto 1° febbraio 2022, n. 16, acquisite al riguardo le valutazioni della Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio, si rendono le seguenti osservazioni.

Con la legge in esame il legislatore regionale approva il Piano faunistico-venatorio regionale per gli anni 2022-2027, e apporta modificazioni alla previgente normativa regionale in materia protezione della fauna e per il prelievo venatorio (legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50).

Le novelle introdotte presentano profili di criticità in ordine alle attribuzioni primarie costituzionalmente riservate allo Stato, per i motivi che si illustrano di seguito.

1. L’articolo 1 della legge in oggetto, rubricato “Approvazione del Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027)”, dispone quanto segue: “È approvato il Piano faunistico-venatorio regionale (2022-2027) costituito dai seguenti documenti:

- a) regolamento di attuazione, ivi compresi Statuti tipo di Ambiti territoriali di caccia e Comprensori alpini (Allegato A);
- b) cartografie che individuano la conterminazione della Zona faunistica delle Alpi e del territorio lagunare e vallivo, gli Ambiti territoriali di caccia e i Comprensori alpini (Allegato B);
- c) relazione al Piano faunistico-venatorio regionale, comprensiva di cartografie identificative degli istituti di protezione della fauna selvatica corredate da report analitico e da tabella di sintesi recante la individuazione del territorio agro-silvo-pastorale (TASP) e la percentuale di territorio di protezione della fauna selvatica (Allegato C);
- d) rapporto ambientale (Allegato D);
- e) rapporto ambientale - valutazione di incidenza ambientale (Allegato E);
- f) rapporto ambientale - sintesi non tecnica (Allegato F);
- g) parere della Commissione regionale valutazione ambientale strategica n. 152 del 1° luglio 2021 corredato da relazione istruttoria tecnica per la valutazione di incidenza (VINCA) datata 1° luglio 2021 e da scheda con il parere relativo alle osservazioni (Allegato G)”.

Con riferimento all’**allegato C** richiamato all’articolo 1, concernente la **Relazione al Piano faunistico-venatorio regionale**, si osserva quanto segue.



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

Nell'ambito del capitolo 5 (pagg. 25 e ss.) della Relazione al Piano faunistico-venatorio regionale, il legislatore regionale effettua una ricognizione della normativa statale e regionale in tema di **appostamenti fissi**, con particolare riferimento:

- alla legge statale 11 febbraio **1992, n. 157**, recante “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”, che all’articolo **5, comma 3**, prevede che “Le regioni emanano norme per l’autorizzazione degli appostamenti fissi, che le province rilasciano in numero non superiore a quello rilasciato nell’annata venatoria 1989-1990”, e al successivo **comma 3-bis**, introdotto dalla legge 28 dicembre 2015, n. 221, stabilisce che: “L’autorizzazione rilasciata ai sensi del comma 3 costituisce **titolo abilitativo** e condizione per la sistemazione del sito e l’installazione degli appostamenti strettamente funzionali all’attività, che possono permanere fino a scadenza dell’autorizzazione stessa e che, fatte salve le preesistenze a norma delle leggi vigenti, non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi, abbiano natura precaria, siano realizzati in legno o con altri materiali leggeri o tradizionali della zona, o con strutture in ferro anche tubolari, o in prefabbricato quando interrati o immersi, siano privi di opere di fondazione e siano facilmente ed immediatamente rimuovibili alla scadenza dell’autorizzazione.”;
- nonché alla legge regionale 9 dicembre **1993, n. 50**, recante “Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio”, come modificata dalla legge regionale **15 marzo 2016, n.11**, recante “Appostamenti fissi ad uso venatorio. Modifiche della legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 “Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio”, che ha introdotto l’articolo **20-quater**, che al comma 1 prevede che: “Fatte salve le preesistenze a norma delle leggi vigenti **L’autorizzazione degli appostamenti fissi** di cui alle lettere b) e c) del comma 5 dell’articolo 12 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 costituisce, ai sensi del comma 3-bis dell’articolo 5 della medesima legge, **titolo abilitativo edilizio e paesaggistico** e condizione per la sistemazione del sito e l’installazione degli appostamenti strettamente funzionali all’attività per la durata dell’autorizzazione stessa.”

Al riguardo, la relazione in commento osserva quanto segue: “preso atto di una significativa **genericità** della norma nazionale (**articolo 5, commi 3-bis e 3-ter della L. n. 157/1992**) (...) non si può non rilevare come, al contrario, la norma regionale ha operato una **puntuale precisazione** in ordine alla valenza ed al ruolo da attribuire al termine “**titolo abilitativo**”, andando a precisare che lo stesso, in ciò richiamandosi espressamente alla lettera c) del comma 5 dell’articolo 12 della L. n. 157/1992, “**costituisce, ai sensi del comma 3 bis dell’articolo 5 della medesima legge, titolo abilitativo edilizio e paesaggistico** e condizione per la sistemazione del sito e l’installazione degli appostamenti strettamente funzionali all’attività per la durata dell’autorizzazione stessa”.

In buona sostanza, in materia di appostamenti fissi la relazione al Piano FVR 2022-2027 si fonda sull’assunto che, con le modifiche apportate dalla legge n. 11 del 2016, il legislatore regionale ha inteso “precisare” o “specificare” i contenuti dell’articolo 5, comma 3-bis, della legge statale 11 febbraio 1992, n. 157, data la genericità dell’espressione “titolo abilitativo” adoperata dalla norma in questione.

La medesima relazione prosegue evidenziando, altresì, che la legge regionale in questione “non è stata oggetto nei termini di legge di specifica impugnazione in sede governativa né, tantomeno, di richieste di rinvio alla Corte Costituzionale nell’ambito di ricorsi in sede amministrativa ed è quindi da



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

ritenere del tutto vigente e pienamente applicabile". Il tutto, si conclude sul punto, verrebbe a inserirsi *"in un quadro complessivo, di rango nazionale, che va nella direzione di semplificare le procedure anche in questi specifici ambiti normativi, in linea con gli indirizzi del D. P. R. n. 31/2017"*.

Tanto premesso, si osserva preliminarmente che l'articolo 146, comma 4, del codice dei beni culturali e del paesaggio, stabilisce che *"L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio"*.

Inoltre, l'articolo 149 del medesimo codice dei beni culturali e del paesaggio, nell'individuare gli interventi non soggetti ad autorizzazione, non include, tra di essi, quelli relativi agli appostamenti fissi. Questi ultimi, difatti, non appaiono ricompresi neppure tra gli interventi di cui al comma 1, lettera b), concernenti: *"gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio"*.

Pertanto, diversamente rispetto a quanto rappresentato dal legislatore regionale nel corso della relazione al PFVR 2022-2027, gli appostamenti fissi non ricadono tra gli interventi per i quali è esclusa la autorizzazione ai sensi dell'articolo 149, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, né tantomeno risultano ricompresi tra gli interventi per i quali è esclusa l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'allegato A del D.P.R. n. 31 del 2017.

Sul punto, può citarsi il caso già risalente della legge della regionale Veneto 6 luglio 2012, n. 25, *"Modifiche alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 50 "Norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo venatorio"* che introduceva, tra l'altro, un regime di esenzione dall'autorizzazione paesaggistica per gli appostamenti per la caccia al colombaccio, nonché un regime di esenzione dal titolo abilitativo edilizio e dall'autorizzazione paesaggistica in relazione agli appostamenti fissi per la caccia.

A tal riguardo, nel giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto gli articoli 1, comma 3, e 2, comma 1 di tale legge, la Corte costituzionale, con sentenza del **13 giugno 2013, n. 139** ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, nella parte in cui *"esenta dall'assoggettamento al regime dell'autorizzazione paesaggistica gli appostamenti per la caccia al colombaccio"*, nonché *"nella parte in cui esenta dall'assoggettamento al regime del titolo abilitativo edilizio e dell'autorizzazione paesaggistica gli appostamenti fissi per la caccia"*.

In tale occasione, la Corte ha avuto modo di ribadire che non compete al legislatore regionale disciplinare ipotesi di esenzione, rispetto ai casi per i quali la normativa dello Stato subordina l'esecuzione di un intervento al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (cfr. sentenze n. 66 del 2012; n. 235 del 2011; n. 232 del 2008). Questo istituto persegue, infatti, finalità di tutela dell'ambiente e del paesaggio, rispetto alle quali la legge regionale, nelle materie di propria competenza, può semmai ampliare, ma non ridurre, lo *standard* di protezione assicurato dalla normativa dello Stato (*ex plurimis*, sentenze n. 58 del 2013; n. 66 del 2012; n. 225 del 2009; n. 398 del 2006; n. 407 del 2002).

Ciò posto, concludeva la Corte costituzionale, *"deve ritenersi che l'impatto prodotto nelle aree tutelate dagli appostamenti venatori, siano essi fissi, ovvero destinati a cacciare i colombacci, comporti*



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

la necessità di una preventiva valutazione di compatibilità, mediante il ricorso all'autorizzazione paesaggistica".

Per concludere sul punto si segnala che, come peraltro più volte ribadito dai giudici della Corte suprema, *“spetta alla legislazione statale determinare presupposti e caratteristiche dell'autorizzazione paesaggistica, delle eventuali esenzioni e delle semplificazioni della procedura, in ragione della diversa incidenza delle opere sul valore intangibile dell'ambiente”* (cfr. sentenza n. 246 del 2017; sentenza n.74 del 2014). E ancora, *“la legislazione regionale non può prevedere una procedura per l'autorizzazione paesaggistica diversa da quella dettata dalla legislazione statale, perché alle Regioni non è consentito introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme, valevole su tutto il territorio nazionale, nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica”* (sentenza n. 189 del 2016; nello stesso senso, sentenze n. 238 del 2013, n. 235 del 2011, n. 101 del 2010 e n. 232 del 2008).

Conseguentemente la legge regionale in oggetto, sembrerebbe presentare profili di contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva statale in materia di paesaggio e, dunque, con le norme interposte di cui all'articolo 146, che regola il procedimento di autorizzazione paesaggistica, e all'articolo 149, che individua le tipologie di interventi in aree vincolate realizzabili anche in assenza di autorizzazione, del decreto legislativo n. 42 del 2004, dal momento che fonda il nuovo Piano faunistico venatorio regionale per gli anni 2022-2027 sul presupposto - del tutto errato - che l'autorizzazione degli appostamenti fissi di cui alle lettere b) e c) del comma 5 dell'articolo 12 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 costituisca titolo abilitativo edilizio e paesaggistico, ai sensi del comma *3-bis* dell'articolo 5 della medesima legge.

Si chiede a codesto Dipartimento di partecipare alla Regione le su esposte osservazioni.

IL CAPO DELL'UFFICIO
(Annalisa Cipollone)