

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MINNOCCI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 LUGLIO 1976

Nuove norme in materia di ricerca e coltivazione delle cave e delle torbiere

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che si propone alla vostra attenzione riveste un rilievo ed un'importanza particolari, poichè è inteso a porre concretamente le Regioni in condizioni di esplicare le proprie competenze in una materia, quella delle cave e delle torbiere, la quale, non essendo regolamentata da una normativa molto chiara, ha permesso un uso indiscriminato delle nostre risorse naturali. Di qui la necessità di usare il massimo rigore nel rispetto dell'autonomia regionale e, nello stesso tempo, l'esigenza di predisporre una piattaforma giuridica dalla quale le Regioni possano chiaramente desumere i principi fondamentali cui ispirare la propria attività legislativa. L'emanazione di una normativa univoca in materia è tanto più importante ed urgente in quanto i problemi connessi all'estrazione dei materiali di cava sono stati spesso — e particolarmente di recente — oggetto di attenzione non solo da parte di organi politici

e di stampa e di associazioni a carattere culturale, ma anche della stessa opinione pubblica. Ciò soprattutto per gli importanti risvolti che, indipendentemente dal rilievo economico delle attività di estrazione, tali problemi hanno nei confronti della salvaguardia dell'ambiente e dello stesso assetto del territorio.

Secondo la disciplina vigente, in forza dell'articolo 45 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, il proprietario del suolo, ove siano localizzate cave e torbiere, può avviare i lavori di escavazione praticamente libero da qualsiasi limite, eccezion fatta per l'onere di una preventiva denuncia al comune di competenza che, peraltro, non ha facoltà di imporre alcun vincolo all'effettuazione dei suddetti lavori. È superfluo aggiungere come una disciplina del genere, se ha consentito lo sviluppo di numerose attività economiche, ha dato luogo spesso ad un indiscriminato sfruttamento delle risorse disponibili, attra-

verso una coltivazione di cave talora in contraddizione con il rispetto dell'equilibrio idrogeologico, indispensabile, oltre che alle esigenze delle strutture agricole, alla stessa stabilità dei terreni collinari e montani. Evidentemente le lavorazioni intraprese senza un preventivo accertamento delle condizioni idrogeologiche rischiano di determinare squilibri ed alterazioni non trascurabili. Inoltre, in alcuni casi, gli scavi condotti indiscriminatamente sono suscettibili di alterare notevolmente il paesaggio e d'incidere negativamente sulla salubrità degli insediamenti umani circostanti.

Il fatto è che la disciplina del 1927 in materia di cave, se rispondeva alla necessità di una rapida mobilitazione delle risorse, era chiusa a quell'esigenza di una rigorosa tutela dei beni comuni, per la quale si è andata formando negli ultimi anni una particolare e giustificata sensibilità. In altri termini, mentre nei decenni trascorsi il progresso economico ha avuto essenzialmente di mira, prima, il soddisfacimento dei bisogni elementari delle popolazioni e, poi, la messa a disposizione di una quantità crescente di merci e di servizi, oggi viene seriamente avvertita la necessità di perseguire anche obiettivi di natura qualitativa. La visione prevalentemente consumistica del progresso economico ha comportato spesso il sorgere di problemi inerenti alla salvaguardia dell'ambiente naturale, nonché notevoli implicazioni di natura sociale. Basti citare, da una parte, l'inquinamento dell'aria e dell'acqua, il depauperamento del patrimonio florofaunistico e, dall'altra, la disoccupazione tecnologica, la necessità di riadattamento della manodopera a nuovi impieghi imposti dal progresso tecnico, i problemi connessi agli insediamenti urbani ed ai trasporti di massa.

Si tratta in definitiva di una serie di problemi dei quali si è recentemente presa salda coscienza nella consapevolezza del valore sia dei beni non riproducibili ed indispensabili all'umanità, sia dei sacrifici, spesso non monetizzabili, che il progresso economico ha imposto ai singoli individui o alle comunità.

Con ciò non s'intende sottovalutare la portata e l'importanza storica del recente sviluppo produttivo, che ha consentito una dif-

fusione del benessere materiale tra larghe masse della popolazione. S'intende piuttosto riaffermare la necessità di contemperare la prosecuzione e l'incremento del flusso di beni da porre a disposizione delle popolazioni con l'irrinunciabile esigenza di perseguire, ad un tempo, obiettivi di natura qualitativa indispensabili per il raggiungimento di quel modello di civiltà che l'Italia intende darsi.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, appare urgente riproporre un nostro precedente disegno di legge aggiornato con i correttivi emersi nel corso del dibattito parlamentare svoltosi nella decorsa legislatura.

I principi informativi del disegno di legge possono essere così sintetizzati: norme generali alle quali dovranno attenersi le Regioni nella loro futura attività legislativa; norme per consentire alle Regioni di esercitare la loro attività amministrativa fino a quando non avranno provveduto ad emanare le norme legislative.

Il principio innovativo più importante è quello che subordina la ricerca e la coltivazione ad una preventiva autorizzazione da rilasciarsi dagli organi regionali. La legge regionale stabilirà le norme per il rilascio e la revoca dell'autorizzazione nonché per le condizioni di esercizio, tenuto conto delle esigenze della tutela del paesaggio e dell'ambiente, come pure delle condizioni geologiche ed idrogeologiche, con particolare riferimento alla stabilità delle aree interessate. Le Regioni dovranno altresì dettare norme per la sistemazione del suolo.

Per le attività in atto al momento di entrata in vigore della legge, dovrà essere richiesta l'autorizzazione per il prosieguo dell'attività. Questa potrà essere subordinata a lavori di sistemazione del suolo.

Come si è già rilevato, il disegno di legge riveste una particolare importanza sia perchè intende mettere ordine in una legislazione ormai superata, sia perchè darà alle Regioni la possibilità di legiferare in materia secondo principi certi.

Per tutti i motivi sopra esposti, si confida che il disegno di legge possa essere benevolmente accolto con urgenza dal Senato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'attività legislativa della Regione a statuto ordinario e di quella a statuto speciale, cui non sia attribuita dal proprio statuto competenza esclusiva o primaria, si esercita in materia di cave e torbiere nei limiti dei seguenti principi:

a) la ricerca e la coltivazione delle cave e delle torbiere sono subordinate ad autorizzazione regionale;

b) l'autorizzazione non può essere ceduta a terzi, pena la revoca dell'autorizzazione stessa; l'autorizzazione decade in caso di insufficiente sfruttamento e può altresì essere revocata con provvedimento motivato dei competenti organi della Regione per sopravvenute esigenze di interesse pubblico, in qualunque momento, con lo stesso procedimento per il rilascio previsto dai successivi articoli della presente legge;

c) le autorizzazioni devono essere rilasciate sulla base degli strumenti di pianificazione territoriale delle Regioni e dei comuni;

d) non costituisce esercizio di cava la estrazione dal proprio fondo di materiale utilizzato esclusivamente per la propria casa di abitazione o per opere agricole che insistono sul fondo;

e) il titolare dell'autorizzazione è tenuto alla sistemazione del suolo al termine della coltivazione, con possibilità da parte della Regione di eseguire d'ufficio i lavori relativi con procedimento di rivalsa ai sensi delle leggi regionali o, in difetto, ai sensi della legge 14 aprile 1910, n. 639.

Art. 2.

Le leggi regionali contengono norme per il rilascio e la durata dell'autorizzazione nonché norme per l'esercizio delle cave e delle torbiere, tenendo conto, per la loro loca-

lizzazione, delle esigenze della tutela del paesaggio e dell'ambiente, delle condizioni geologiche ed idrogeologiche, con particolare riferimento alla stabilità delle aree interessate, nonché della salubrità della zona circostante, della sicurezza e degli interessi dei terzi e dei preminenti interessi generali; stabiliscono l'ammontare della tassa di autorizzazione, proporzionandola alla superficie dell'area interessata e tenendo conto dell'eventuale indennizzo di cui al successivo articolo 3; prevedono termini perentori per l'espletamento degli adempimenti istruttori.

Art. 3.

Nel caso in cui il terreno, sul quale è concessa l'autorizzazione ad esercitare l'attività estrattiva, è coltivato da enfiteuta, mezzadro, colono o affittuario, il vincolo di patto agrario s'intende risolto e la Regione, nel disciplinare di autorizzazione, stabilisce l'indennità da corrispondere all'esercente il fondo in base alle norme vigenti in materia di patti agrari.

Art. 4.

Sono applicabili alle cave ed alle torbiere le disposizioni degli articoli 29, 31 e 32 e le altre norme del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, che non siano incompatibili con le disposizioni della presente legge, intendendosi comunque sostituiti agli organi dello Stato i competenti organi regionali.

Qualsiasi ampliamento delle sostanze rientranti nella categoria delle miniere ai sensi dell'articolo 2 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, deve essere stabilito mediante legge dello Stato previa consultazione con le Regioni.

L'estrazione, in zona di demanio pubblico statale o di patrimonio indisponibile dello Stato, dei materiali di cui all'articolo 2, terzo comma, del citato decreto n. 1443, deve essere preceduta dal parere obbligatorio della Regione interessata.

Art. 5.

Nel caso in cui il proprietario del suolo o il suo avente causa non richieda l'autorizzazione allo sfruttamento della cava o della torbiera e la Regione dichiara l'interesse pubblico allo sfruttamento stesso, essa fissa un termine per la richiesta dell'autorizzazione.

Trascorso inutilmente tale termine, la cava o la torbiera passa nel patrimonio indisponibile della Regione a norma dell'articolo 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

La Regione stessa potrà dare in concessione l'esercizio, in conformità delle norme contenute nel titolo II del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443.

Art. 6.

Nel caso l'esercente non intraprenda la coltivazione della cava o della torbiera o non ne dia sufficiente sviluppo e la Regione dichiara l'interesse pubblico allo sfruttamento, l'autorizzazione concessa al proprietario, previa la fissazione di un termine per l'inizio, la ripresa o l'intensificazione dei lavori, va dichiarata decaduta. Qualora titolare dell'autorizzazione non sia stato il proprietario, quest'ultimo può chiedere il subingresso nella coltivazione con le modalità fissate dalla Regione. La decadenza dell'autorizzazione per mancato sfruttamento o non sufficiente sviluppo comporta il passaggio della cava o torbiera nel patrimonio indisponibile della Regione a norma dell'articolo 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e la Regione stessa potrà dare in concessione l'esercizio, in conformità delle norme contenute nel titolo II del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443.

Art. 7.

Chiunque intraprenda attività di coltivazione di cave o torbiere senza avere ottenuto la prescritta autorizzazione è punito con una ammenda da lire 500 mila a lire 50 milioni; alla stessa pena è soggetto il coltivatore che non provveda alla migliore sistemazione dei luoghi adattati secondo le istruzioni della

Regione, fermo il potere della Regione di provvedere d'ufficio con rivalsa delle spese sull'inadempiente.

Art. 8.

Per le attività in atto l'esercente, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, è tenuto a presentare istanza al presidente della Giunta regionale per ottenere l'autorizzazione a proseguire l'attività.

L'autorizzazione può essere subordinata soltanto all'impegno di sistemazione dei terreni da realizzarsi durante o al termine della coltivazione ed alla prestazione di adeguate garanzie, nonché al rispetto da parte dell'esercente dei limiti e delle condizioni cui la coltivazione sia già stata sottoposta.

La Regione si pronuncia entro novanta giorni dalla data di presentazione della domanda.

Ove l'istante non presenti domanda per il rilascio dell'autorizzazione nel termine sopra indicato, la Regione sospende l'attività di coltivazione e fissa un termine massimo di 30 giorni per l'adempimento degli obblighi di cui sopra.

Trascorso infruttuosamente tale termine, la Giunta regionale adotta provvedimenti opportuni nell'interesse pubblico.

Art. 9.

Fino alla emanazione delle legislazioni regionali, la ricerca e la coltivazione delle nuove cave e torbiere sono soggette ad autorizzazione della Regione da rilasciarsi nel rispetto dei principi della presente legge.

Art. 10.

Sono soppressi l'articolo 45 e l'ultimo comma dell'articolo 64 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443. Sono fatte salve le disposizioni della legge 29 novembre 1971, n. 1097.

È abrogata ogni altra disposizione di legge che preveda una disciplina speciale in materia di cave e torbiere per determinate zone del territorio nazionale.