

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **FORMA**, de' **COCCI**, **MEZZAPESA**, **AMADEO**, **DEL PONTE**, **BOMBARDIERI**, **VITALE** Antonio, **GIACOMETTI** e **SAPORITO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 NOVEMBRE 1979

Legge-quadro in materia di cave e torbiere

ONOREVOLI SENATORI. — Lo sviluppo delle industrie estrattive ed il crescente impiego di materiali diversi da quelli, la cui estrazione è regolata, assai compiutamente, dal decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (cioè di materiali da scavo non compresi tra quelli di « miniera » o costituenti « energia di uso industriale ») rende pressante la necessità di una norma quadro che, nel rispetto del dettato costituzionale, consenta alle Regioni di legiferare in materia con certezza giuridica e secondo principi che, aderendo alle diverse situazioni locali, assicurino l'indispensabile tutela dell'interesse pubblico, dell'efficienza imprenditoriale e della sicurezza del lavoro.

L'esigenza di questa normativa è stata ampiamente illustrata nelle relazioni ai vari disegni di legge sottoposti all'esame del Parlamento nelle passate legislature.

È stata altresì sottolineata da tutte le parti politiche ed emerge dalle differenti proposte che, sebbene non abbiano potuto tramutarsi in legge, ebbero il merito di portare ad un approfondito dibattito della materia.

Dobbiamo prendere atto che talune Regioni, sotto l'assillo dell'urgenza, hanno as-

sunto importanti provvedimenti in questo campo; provvedimenti che risentono della mancanza di un indirizzo generale e che, sebbene resi efficaci dalla sanzione del commissario di governo, rischiano di non trovare il necessario supporto costituzionale.

D'altra parte era ed è indispensabile evitare un ulteriore deterioramento:

dell'ambiente;

del paesaggio;

dell'assetto idrogeologico del nostro territorio;

ed impedire che il disorganico ed incontrollato sviluppo di talune iniziative si svolga a danno del razionale sfruttamento delle nostre riserve e quindi dell'economia del Paese.

L'accrescersi delle attività accentua altresì contrasti fra i diversi fattori della produzione e richiede un intervento che dia certezza ai rapporti fra proprietà ed impresa e consenta una più ferma tutela del lavoro.

Si vuole anche creare i presupposti per una migliore conoscenza delle nostre disponibilità.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I lavori svolti nelle passate legislature mettono in evidenza i riflessi di questa parte dell'industria estrattiva:

sulle disponibilità economiche del Paese; sull'andamento della bilancia commerciale;

sulla qualità e sull'indirizzo delle costruzioni e sui loro costi;

su altre attività produttive e terziarie, interessate sia direttamente che indirettamente.

Avendo appena enunciato queste premesse si vorrebbe ancora richiamare l'andamento e l'importanza delle imprese estrattive non minerarie che interessano circa 10.000 aziende, con quasi 40.000 operai e addetti, e creano ulteriore lavoro complementare per 150.000 unità, con una produzione che si aggira sui 300 milioni di tonnellate annue, il cui valore supera 300 miliardi di lire.

Non sembra neanche avventato, a nostro parere, credere di poter raggiungere una larga intesa sugli strumenti giuridici idonei ad ordinare la materia. A questo fine tornerà utile lo sforzo compiuto nelle scorse legislature per la redazione di testi unificati.

Non pare necessario, almeno nella gran parte dei casi, sottrarre le cave e torbiere al regime costituzionalmente normale di proprietà privata per ottenere una concreta tutela del settore; tutela che comporta:

abolizione della disponibilità incontrollata dei fondi e degli strumenti di produzione;

tutela dell'ambiente, del paesaggio, delle esigenze idrologiche, della integrità e salubrità delle aree circostanti;

controllo delle condizioni contrattuali, dei canoni di affitto e dei prezzi di vendita dei terreni, rivolto ad evitare rendite parassitarie;

imposizione delle necessarie direttive in ordine alla conduzione dei lavori ed al ripristino della situazione territoriale;

facoltà di intervento delle Regioni per i casi di inadempienza e di uso inadeguato delle risorse.

Il disegno di legge che sottoponiamo alla attenzione del Parlamento vuole raggiungere questi scopi senza attuare non necessarie espropriazioni e senza introdurre istituti che, anche per dettato costituzionale, debbono costituire eccezione e non regola nel nostro sistema.

Resta ferma la possibilità di trasferire le cave e torbiere al patrimonio della Regione quando un diverso regime ne pregiudichi la conduzione in conformità con il pubblico interesse.

Così anche nel caso di situazioni tecniche o giuridiche, che impongano di inquadrare determinate attività non esplicitamente contemplate dal decreto n. 1443 del 1927 fra quelle regolate dal predetto decreto.

Il tutto in un quadro legislativo conforme, per quanto possibile, ai principi generali che regolano il regime dei beni e della proprietà in Italia e nei Paesi dell'Europa occidentale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

La presente legge ha per oggetto la coltivazione, in superficie e sotterranea, di materiali ed energie non compresi nella categoria delle miniere ai sensi delle vigenti leggi.

L'attività legislativa delle Regioni a statuto ordinario e di quelle a statuto speciale, cui non sia attribuita dal proprio statuto competenza primaria o esclusiva, deve uniformarsi, in materia di cave e torbiere, ai seguenti principi:

a) la coltivazione delle cave e delle torbiere è subordinata ad autorizzazione regionale;

b) l'autorizzazione regionale comprende le pertinenze delle cave o delle torbiere, così come definite dall'articolo 23, primo comma, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443;

c) l'autorizzazione non può essere ceduta a terzi; tuttavia, quando ricorrono i requisiti soggettivi necessari, essa sarà trasferita — su domanda — a chi subingredisca all'avente diritto nella titolarità dell'azienda di cui la cava sia parte integrante;

d) l'autorizzazione può essere revocata, con provvedimento motivato, per sopravvenute esigenze di interesse pubblico, con il procedimento previsto dagli articoli 2 e 3 della presente legge;

e) per le pertinenze di cui alla lettera b) del presente articolo e per le opere di cui all'articolo 32 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, i comuni, in conformità alla incidenza minima e massima stabilita dalla Regione, provvederanno a determinare gli oneri di urbanizzazione a carico del coltivatore e la relativa riscossione, secondo quanto previsto dagli articoli 10 e 11 della legge 28 gennaio 1977, n. 10;

f) le autorizzazioni debbono essere rilasciate nell'ambito delle aree individuate dal piano territoriale regionale delle cave, da predisporre sulla base di indagini geologiche e geominerarie. I piani territoriali

debbono rispondere, nella individuazione delle aree suscettibili di escavazione, alle esigenze di un ordinato sviluppo socio-economico, di tutela del lavoro e delle imprese, oltre che alla salvaguardia dell'ambiente e del territorio. Gli strumenti urbanistici ed attuativi dovranno adeguarsi al piano territoriale, secondo le modalità fissate dall'atto regionale di approvazione del medesimo.

Autorizzazioni potranno essere rilasciate fuori dalle aree individuate dal piano per esigenze di interesse socio-economico regionale;

g) fino all'entrata in vigore dei piani territoriali:

nei comuni che hanno adottato lo strumento urbanistico generale, qualora la destinazione dell'area sia difforme, l'autorizzazione concessa per l'attività estrattiva costituisce atto di avvio del procedimento di variante che non è soggetta ad autorizzazione preventiva e che deve essere adottata entro il termine complessivo di 90 giorni;

nei comuni che non hanno adottato lo strumento urbanistico generale, l'autorizzazione può essere rilasciata dall'autorità competente al di fuori delle perimetrazioni, salva l'esistenza di specifici divieti previsti per l'attività estrattiva;

h) 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 insistano sullo stesso fondo, fermi restando gli obblighi derivanti dalle norme di polizia mineraria;

i) il titolare dell'autorizzazione è tenuto alla sistemazione del suolo al termine della coltivazione. A tal fine gli atti regionali di autorizzazione dovranno predisporre idonee cautele per garantire un adeguato rimedio all'eventuale degradazione ecologica conseguente alla coltivazione. La Regione può anche predisporre il versamento di un deposito cauzionale a garanzia degli obblighi relativi alla sistemazione del suolo e prevedere l'esecuzione d'ufficio dei relativi lavori con diritto di rivalsa a danno del titolare dell'autorizzazione;

l) nel caso in cui il proprietario del suolo o gli altri soggetti, di cui all'articolo 5,

non presentino domanda per l'autorizzazione alla coltivazione e la Regione dichiari l'interesse pubblico allo sfruttamento, il diritto sul giacimento viene dichiarato decaduto previa fissazione di un termine per la presentazione della domanda stessa.

La decadenza del diritto comporta il passaggio del giacimento nel patrimonio indisponibile della Regione a norma dell'articolo 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e la Regione stessa ne dà in concessione l'esercizio, in conformità delle norme contenute nel titolo II del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, ovvero provvede direttamente. Sono escluse dalle suindicate procedure di decadenza le cave di riserva di stabilimenti industriali esistenti. Il carattere di riserva va riconosciuto con provvedimento regionale;

m) nel caso in cui l'esercente non intraprenda la coltivazione della cava o della torbiera o non dia ad essa sufficiente sviluppo e la Regione dichiari l'interesse pubblico allo sfruttamento, l'autorizzazione concessa, previa la fissazione di un termine per l'inizio, la ripresa o l'intensificazione dei lavori, va dichiarata decaduta.

Qualora il titolare dell'autorizzazione non sia il proprietario, quest'ultimo può chiedere il subingresso nella coltivazione alle stesse condizioni previste per l'esercente. La decadenza dell'autorizzazione per mancato sfruttamento o non sufficiente sviluppo o la mancata richiesta di subingresso, comporta il passaggio del giacimento nel patrimonio indisponibile della Regione a norma dell'articolo 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e la Regione stessa ne dà in concessione l'esercizio, in conformità delle norme contenute nel titolo II del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, ovvero provvede direttamente.

Il valore degli impianti, dei lavori utilizzabili e del materiale estratto disponibile presso la cava o la torbiera è corrisposto agli aventi diritto da parte del subentrante nell'esercizio e i diritti spettanti a terzi sulla cava o sulla torbiera si risolvono sulle somme assegnate;

n) la ricerca delle cave o delle torbiere è soggetta ad autorizzazione allorchè l'esecuzione dei lavori relativi comporti modificazioni all'ambiente o all'assetto territoriale.

Art. 2.

Le leggi regionali contengono norme per il rilascio e la durata dell'autorizzazione in relazione alla caratteristica del materiale e alle esigenze di approvvigionamento delle attività ad esso collegate, nonchè le norme per l'esercizio delle cave e delle torbiere, tenuto conto, per la loro localizzazione, delle esigenze della tutela del paesaggio e dell'ambiente, delle condizioni geologiche ed idrogeologiche, con particolare riferimento alla stabilità delle aree interessate, nonchè 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 ed alle caratteristiche dei materiali ricavabili dal giacimento; prevedono termini per l'espletamento degli adempimenti istruttori.

Le leggi regionali determinano altresì i limiti delle attività di ricerca per la quale non è necessaria l'autorizzazione.

Art. 3.

L'autorizzazione viene rilasciata sentito il parere del distretto minerario, della soprintendenza archeologica per i beni ambientali e architettonici, dei comuni e delle comunità montane interessati.

I pareri, qualora non espressi entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta, sono ritenuti favorevoli.

In casi eccezionali, la Regione potrà consentire, a richiesta degli organi predetti, un ulteriore termine per specifici accertamenti.

Art. 4.

La coltivazione delle cave e delle torbiere nelle zone di demanio pubblico e di patrimonio indisponibile degli enti territoriali è, previo nulla osta della Regione competente, effettuata nel rispetto dei criteri e dei limiti posti dalle leggi regionali, anche se lo Stato vi provvede direttamente.

Nelle zone sottoposte a tutela, ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e della legge 29 giugno 1939, n. 1497, nei parchi nazionali e nelle riserve naturali, nonché nelle altre zone soggette a vincoli statali o regionali, l'autorizzazione è subordinata al nulla osta delle autorità competenti alla tutela.

Nelle zone soggette a servitù militari si applicano le disposizioni della legge 24 dicembre 1976, n. 898.

L'escavazione di inerti dall'alveo e dalle zone di pertinenza idraulica dei corsi d'acqua è sottoposta a nulla osta dell'autorità idraulica competente.

Art. 5.

Nel rilascio dell'autorizzazione di ricerca e di coltivazione sono preferiti il pieno proprietario del suolo, l'usufruttuario o l'enfiteuta.

Qualora l'autorizzazione sia richiesta da un altro soggetto, alla domanda deve essere allegato un documento comprovante l'assenso dei soggetti di cui al precedente comma.

Art. 6.

Sono applicabili alle cave e 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 con legge dello Stato previa consultazione delle Regioni.

Le Regioni comunicheranno al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato un elenco delle autorizzazioni concesse nel corso dell'anno, corredate dei dati descrittivi essenziali.

Art. 7.

Nel caso in cui il terreno, sul quale è autorizzata l'attività estrattiva, sia coltivato da enfiteuta, mezzadro, colono e affittuario, il vincolo di patto agrario s'intende risolto; l'indennità relativa, determinata in base alle norme vigenti in materia di patti agrari, è corrisposta dal soggetto autorizzato.

Art. 8.

Chiunque intraprenda l'attività di ricerca o di coltivazione di cave o torbiere senza aver ottenuto la prescritta autorizzazione è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 500 mila a lire 25 milioni e comunque di importo non inferiore al valore dei materiali estratti.

Al relativo procedimento si applicano, in mancanza di leggi regionali, le disposizioni degli articoli da 3 a 9 della legge 24 dicembre 1975, n. 706.

Art. 9.

Il canone dei contratti di coltivazione delle cave e delle torbiere deve essere equo, in relazione anche alla resa delle stesse, ed al valore corrente dei suoli.

La legge regionale fissa i criteri e le modalità per la determinazione del canone annuale che non può essere comunque inferiore all'equo canone di affitto del fondo rustico interessato dalla coltivazione del giacimento.

Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano anche ai contratti in corso all'atto dell'entrata in vigore della presente legge.

Art. 10.

Per l'attività in corso l'esercente, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge è tenuto a presentare istanza alla Regione per ottenere l'autorizzazione a proseguire l'attività.

Il presidente della Giunta regionale nel rispetto dei principi della presente legge, si pronunzia entro 90 giorni dalla data della presentazione della domanda.

L'autorizzazione al proseguimento dell'attività è subordinata all'impegno di sistemazione del terreno, da realizzarsi durante o al termine della coltivazione, e alla prestazione di eventuali adeguate garanzie, nonchè al rispetto dei limiti e delle condizioni cui la coltivazione già sia stata sottoposta.

Le cave e le torbiere per le quali siano stati adempiuti gli obblighi previsti dalla legge 4 marzo 1958, n. 198, e dal decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, già denunciate al distretto minerario prima dell'entrata in vigore della presente legge e delle leggi regionali, e che siano connesse direttamente ad imprese esercenti attività di lavorazione, possono essere sfruttate fino al completo esaurimento con l'obbligo di sistemazione del suolo, tenuto conto di quanto disposto con l'articolo 2 della presente legge.

Ove l'esercente non presenti istanza per il rilascio dell'autorizzazione nel termine sopraindicato, la Regione dispone la sospensione dell'attività di coltivazione e fissa un termine per l'adempimento degli obblighi di cui sopra.

Trascorso infruttuosamente tale termine la Regione provvede alla dichiarazione di decadenza ed ai conseguenti provvedimenti nell'interesse pubblico, fatta salva per il proprietario non esercente la facoltà di sotituirsi ai sensi della lettera *m*) dell'articolo 1 della presente legge.

Art. 11.

Fino all'emanazione delle leggi regionali, la ricerca e la coltivazione delle nuove cave e torbiere è soggetta ad autorizzazione del presidente della Giunta regionale da rilasciarsi nel rispetto dei principi della presente legge.

Art. 12.

Sono abrogati l'articolo 45 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, ed ogni altra disposizione di legge che preveda una disciplina speciale in materia di cave e torbiere per determinate zone del territorio nazionale.

Sono fatte salve le disposizioni della legge 29 novembre 1971, n. 1097.