CAMERA DEI DEPUTATI N. 705

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato TORCHIO

Legge quadro sull'esercizio dell'attività di cava

Presentata il 13 maggio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge in tema di coltivazione mineraria delle cave e delle torbiere ha lo scopo di regolare con una normativa quadro un settore produttivo, al quale si riconnettono molteplici aspetti non solo di carattere economico, ma anche territoriale e ambientale, che rendono non più dilazionabile un intervento legislativo da parte delle regioni, alle quali la costituzione ha attribuito potestà normativa e amministrativa in tale importante materia.

Come è noto, fino ad oggi il settore è stato regolato dalla normativa dell'articolo 45 della legge mineraria unificatrice (regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443), che lascia alla disponibilità del proprietario del suolo la coltivazione della cava o della torbiera con l'onere del pieno sfruttamento, pena, in caso contrario, il trasferimento della stessa al patrimonio indisponibile dello Stato e attribuzione a terzi della facoltà di sfruttamento mediante provvedimento concessorio.

La *ratio* di detta norma si ispira chiaramente ad un concetto esclusivamente « produttivistico » postulante la piena utilizzazione del bene minerario, senza, però alcuna considerazione delle varie implicazioni che l'attività estrattiva comporta e degli effetti, spesso incisivi, che la stessa produce al territorio.

La situazione è ora cambiata.

Ormai da diversi anni, infatti, i problemi del territorio e del suo assetto si sono posti, con particolare intensità, davanti alla coscienza del paese, il quale giustamente richiede che l'esercizio dell'attività estrattiva, di cui non si può non riconoscere l'insostituibile funzione, si realizzi in un contesto di equilibrata coesi-

stenza con le esigenze di tutela dell'ambiente.

In realtà sono sorti altri e nuovi bisogni collettivi, ai quali l'ente pubblico deve dare una convincente e soddisfacente risposta.

Nelle regioni nelle quali si è già creata una normativa in materia di attività estrattive di cava il problema dell'armonizzazione della produzione mineraria con quella della salvaguardia del territorio è stato affrontato con risultati apprezzabili.

Si tratta, ora, con una legge-quadro, recependo quanto di buono emerge dalle legislazioni regionali, di fissare criteri normativi che possano essere di riferimento e di indirizzo per tutte le regioni.

L'obiettivo è quello di realizzare una normativa sostanzialmente unitaria e armonizzata fra le varie legislazioni regionali.

In questa visione unificatrice va inquadrata la presente proposta di legge, che si sottopone all'esame del Parlamento.

I punti qualificanti su cui essa poggia sono i seguenti:

1) La coltivazione delle cave e delle torbiere è sottoposta ad autorizzazione regionale.

L'istituto dell'autorizzazione, che nulla innova all'attuale regime giuridico in materia di appartenenza dei giacimenti di cava o torbiera (articolo 826 del codice civile e articolo 45 del regio decreto n. 1443 del 1927) consente alla regione di condizionare l'esercizio estrattivo al rispetto di prescrizioni e limiti orientati al buon governo del bene minerario e alla tutela dell'ambiente.

2) L'autorizzazione va rilasciata nell'ambito delle aree individuate da un piano regionale delle attività estrattive, predisposto a seguito di indagini geologiche, giacimentologiche e socio-economiche.

L'adozione del piano consente di localizzare l'attività estrattiva laddove esistono le migliori condizioni per il suo esercizio, evitandone la dispersione sul territorio e, quindi, riducendone l'incidenza sullo stesso.

3) Indicazione, nel piano regionale, delle cave abbandonate, per il cui recupero lo stesso dovrà prevedere i necessari interventi.

Detta indicazione si inquadra opportunamente nell'obiettivo del recupero e della riqualificazione del territorio, anche di quello quindi che è già stato oggetto di attività estrattiva, ormai dismessa.

4) Istituzione di un albo regionale delle imprese estrattive con la precisazione che solo agli iscritti ad esso possono essere rilasciate le autorizzazioni.

Sia l'istituzione dell'albo sia l'attribuzione della direzione dei lavori di cava a personale tecnico qualificato (articolo 3, lettera *g*) chiaramente ubbidiscono alla esigenza che i lavori estrattivi siano affidati a imprese che diano sufficienti garanzie tecnico-economiche e di serietà morale e professionale, quali si richiedono per un'attività così delicata e complessa come quella mineraria.

Consegue che in presenza delle condizioni suddette esistono le maggiori garanzie per una saggia e produttiva gestione del suolo, nella quale opportunamente vanno a coniugarsi le esigenze produttive con quelle della salvaguardia dell'ambiente e dell'assetto del territorio.

5) Obbligo del titolare dell'autorizzazione di eseguire i lavori di recupero ambientale previsti nel provvedimento autorizzativo.

6) Prevalenza del piano estrattivo (e dei provvedimenti autorizzativi e concessori) sugli strumenti urbanistici esistenti.

Detto requisito è condizione necessaria perché il piano, di cui si sono evidenziate le peculiarità, possa esplicare i suoi effetti, che sono di razionale uso del territorio.

7) Carattere onnicomprensivo dell'autorizzazione e della concessione nel senso che esse fanno luogo di tutti gli altri atti amministrativi relativi all'installazione degli impianti, alle pertinenze, al recupero ambientale, ecc.

Le leggi regionali dovranno poi stabilire i criteri per il rilascio delle autorizzazioni, per la comminazione delle sanzioni nel caso di inosservanza della legge o del

provvedimento autorizzativo, per l'applicazione e riscossione dei contributi annui ragguagliati alle quantità prodotte e per quant'altro servirà per attuare i princìpi dettati nella presente proposta.

Questa si qualifica anche per due norme innovative.

La prima concerne la delega alle regioni dei poteri in materia di ricerca e di coltivazione dei minerali di interesse locale quali definiti nel decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1959, n. 620, in atto attribuiti alle competenze degli ingegneri capi dei distretti minerari.

La regione potrebbe svolgere un'utile azione e funzione ai fini del recupero ambientale, sconosciuto alla legge statale, anche in questo campo delle sostanze minerali di 1ª categoria.

La seconda riguarda la soluzione di un problema che ha provocato, di frequente, situazioni di conflittualità e di incertezza. Si tratta dell'escavazione nell'alveo dei fiumi o nelle zone di pertinenza idraulica.

Si prevede, all'articolo 8, che la competenza al rilascio delle autorizzazioni sia attribuita alla regione, che deciderà previo parere dell'autorità idraulica.

In tal modo vengono concentrati tutti i poteri in materia estrattiva in un solo soggetto – la regione – che, a conoscenza dei fabbisogni generali, può meglio attuare una opportuna politica di distribuzione territoriale e temporale delle risorse.

La presente proposta di legge prevede anche l'istituto della ricerca, l'estensione alle cave e torbiere della norma di cui all'articolo 32 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, l'attribuzione alle regioni delle funzioni di polizia mineraria di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, e di igiene e sicurezza di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547 e 19 marzo 1956, n. 306.

Sono altresì previste talune norme di carattere transitorio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. La presente legge ha per oggetto la ricerca e la coltivazione dei materiali di cava industrialmente utilizzabili. Essa dispone altresì la delega alle regioni in materia di ricerca e coltivazione delle miniere di interesse locale.

ART. 2.

1. La coltivazione di cava è assoggettata ad autorizzazione rilasciata al proprietario, all'enfiteuta, all'usufruttuario o loro aventi causa.

2. La coltivazione di cava è assoggettata a concessione quando il giacimento sia passato al patrimonio indisponibile della regione o ricada nei territori demaniali di cui all'articolo 8.

3. L'autorizzazione e la concessione sono rilasciate dalla regione esclusivamente ai soggetti iscritti nell'apposito albo previsto all'articolo 3, lettera *l)* e non possono essere cedute a terzi senza nulla osta.

4. La disposizione di cui al comma 3 non si applica alle autorizzazioni e alle concessioni rilasciate anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

ART. 3.

1. L'attività legislativa delle regioni a statuto ordinario e di quelle a statuto speciale, cui non sia attribuita dallo statuto stesso una competenza primaria o esclusiva, devono informarsi, in materia, ai seguenti principi:

a) l'autorizzazione e la concessione hanno validità fino alla completa attuazione del progetto di coltivazione. Con i

citati provvedimenti è stabilito il termine entro il quale i lavori di coltivazione devono essere conclusi tenuto conto della quantità e qualità del giacimento, della natura delle produzioni, delle condizioni geologiche e ambientali e dell'andamento del mercato. Il suddetto termine può essere prorogato sino al completamento dei lavori previsti dal progetto di coltivazione e da eventuali prescrizioni, qualora, per giustificate ragioni, non sia stato possibile rispettarlo;

b) la regione, previa diffida, può pronunciare la decadenza dell'autorizzazione o della concessione qualora i soggetti titolari siano inadempienti agli obblighi e alle prescrizioni stabiliti;

c) è fatto obbligo alla regione, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di approvare un piano delle attività di cava che, tenuto conto dei giacimenti già in corso di coltivazione, individui le aree a risorsa estrattiva, evidenziando le possibilità del relativo utilizzo in relazione alle caratteristiche di qualità, quantità e ubicazione dei giacimenti. Il piano deve inoltre prevedere gli interventi per il recupero delle cave abbandonate. Tali lavori, che possono anche prevedere l'esportazione e la commercializzazione di materiale, dovranno sempre essere finalizzati al recupero idrogeologico e morfologico della zona ed effettuati da soggetti aventi requisiti di cui alla lettera *h*). Il piano delle attività di cava deve essere aggiornato con periodicità triennale. Qualora la regione non provveda a quanto stabilito alla lettera *a*) il piano stesso è redatto dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro dell'ambiente;

d) i possessori dei fondi compresi nelle aree oggetto di intervento secondo il progetto autorizzato non possono opporsi ai lavori previsti. È fatto obbligo all'assuntore dei lavori di provvedere all'indennizzo degli eventuali danni causati;

e) la regione, nell'ambito del piano di cava, fissa modalità e criteri secondo i

quali il titolare dell'autorizzazione o della concessione deve provvedere, sia durante che al termine della coltivazione, ai lavori di recupero ambientale, tenendo conto della natura dei luoghi e della congruità dell'onere rispetto al valore dei materiali estratti nonché alla possibilità del riuso dell'area;

f) il richiedente l'autorizzazione o la concessione allega all'istanza:

1) relazioni tecniche e piano economico-finanziario relativi al lavoro proposto;

2) descrizione dello stato dei luoghi, piano di coltivazione e progetto di recupero ambientale, suddivisi per fasi, completi di elaborati, documentazione grafica e fotografica;

3) indagini atte a illustrare l'assetto geologico ed idrogeologico dell'area interessata dai lavori e delle zone limitrofe;

4) valutazione di impatto ambientale;

g) la direzione dei lavori di cava, in relazione anche alle problematiche connesse con la sicurezza del posto di lavoro ed a quanto già previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, è affidata ad un tecnico qualificato, iscritto nell'albo professionale degli ingegneri, con specializzazione mineraria, dei geologi e dei periti minerari;

h) nel caso in cui il proprietario del suolo o altri soggetti che ne abbiano comunque diritto, non presentino domanda per ottenere l'autorizzazione alla coltivazione del giacimento, la regione, su richiesta di un terzo che ne abbia i requisiti tecnico-economici e risulti iscritto nell'albo di cui alla lettera *l*), previa fissazione di un termine, provvede ad assegnare il giacimento, in concessione, al richiedente. La concessione comporta il passaggio del giacimento nel patrimonio indisponibile della regione a norma dell'articolo 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

i) la ricerca dei materiali di cava è consentita solo a chi sia munito del permesso secondo le modalità stabilite dalla legge regionale. I possessori dei fondi compresi nel perimetro al quale si riferisce il permesso di ricerca non possono opporsi ai lavori. È fatto obbligo al ricercatore di indennizzare gli eventuali danni cagionati dal lavoro di ricerca. La regione può fissare un deposito cauzionale a favore del proprietario del terreno. I permessi di ricerca non possono essere ceduti a terzi;

l) hanno diritto ad esercitare attività di cava e quindi essere titolari di permessi di ricerca, di autorizzazioni o di concessioni, tutti coloro, singoli o associati, che dimostrino di possedere capacità tecnica, organizzativa e finanziaria, comprovate dall'inserimento in un apposito albo che dovrà essere istituito con legge regionale entro il termine di cui alla lettera *c*). In caso di mancata istituzione provvede il Ministro dell'industria, del commercio e dell' artigianato.

ART. 4.

1. I permessi di ricerca, l'autorizzazione e la concessione, vengono rilasciati previo parere di una commissione regionale formata da tecnici in grado di assicurare l'interdisciplinarietà delle competenze e da rappresentanti delle associazioni nazionali di categoria.

ART. 5.

1. L'autorizzazione o la concessione rilasciate dalla regione si intendono comprensive di tutti gli atti amministrativi relativi anche alla installazione degli impianti di lavorazione e delle strutture di supporto pertinenti allo svolgimento dell'attività di estrazione, coltivazione e recupero ambientale e tengono luogo di ogni altro provvedimento, attinente a materia connessa con l'attività di cava anche previsto da specifiche normative, ivi com-

prese quelle relative alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, e alla legge 8 luglio 1986, n. 349.

2. L'autorizzazione o la concessione fanno decadere di diritto ogni altro vincolo urbanistico ed edilizio di destinazione ed uso delle aree interessate dall'attività di cava nonché ogni e qualsiasi altro utilizzo dei terreni discendenti da contratto.

3. L'autorizzazione o la concessione costituiscono titoli per il rilascio del fondo. Al conduttore, concessionario o mezzadro, spetteranno gli indennizzi previsti dal quarto comma dell'articolo 50 della legge 3 maggio 1982, n. 203.

ART. 6.

1. Con i provvedimenti autorizzativi o concessori la regione può determinare le prescrizioni dirette alla tutela delle zone assoggettate a vincolo idrogeologico e di bellezze naturali nonché le prescrizioni concernenti la coltivazione, le opere di impianti connessi e fissa l'importo del deposito cauzionale che deve essere prestato nelle forme previste dalla specifica normativa.

2. I titolari delle autorizzazioni di cava sono tenuti a versare, annualmente, al comune nel cui ambito avviene l'estrazione, una somma commisurata al tipo ed alla quantità del materiale commercializzato in conformità alle tariffe che saranno stabilite, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

3. I titolari di concessione di cava sono tenuti a versare alla regione, annualmente, il canone commisurato al tipo ed alla quantità del materiale commercializzato in conformità alle tariffe che saranno stabilite nel termine e con le modalità di cui al comma 2.

ART. 7.

1. Per le attività di cava effettuate ai sensi della presente legge si applicano le disposizioni di cui all'articolo 32 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443.

2. I provvedimenti relativi alle attività di cui al comma 1 sono di competenza dello stesso organo che ha rilasciato l'autorizzazione o la concessione.

3. Per le attività di cava esercitate in regime di concessione si applicano le norme di cui al Titolo II, Capi III e IV, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, e successive modifiche e integrazioni.

4. Si osservano altresì le norme della legge 29 novembre 1971, n. 1097.

ART. 8.

1. Il prelievo, l'asportazione e la commercializzazione di materiali inerti dagli alvei dei fiumi, canali, zone golenali, fondali lacustri, fondali marini sottocosta, fasce costiere marine e lacustri naturali ed artificiali, anche se finalizzati al buon governo idraulico, sono soggetti all'autorizzazione o alla concessione di cui all'articolo 2.

2. Nelle ipotesi di cui al comma 1, il rilascio dell'autorizzazione o della concessione è subordinato al parere positivo dell'autorità idraulica competente, cui viene trasmessa copia del provvedimento anche allo scopo di svolgere la necessaria vigilanza.

ART. 9.

1. La regione è preposta alla vigilanza sull'applicazione delle disposizioni di legge in materia di cave per un più adeguato utilizzo delle risorse estrattive nonché per un completo rispetto delle prescrizioni contenute nei provvedimenti di autorizzazione o di concessione.

2. La regione disciplina anche l'ipotesi di trasgressione e le relative sanzioni amministrative.

3. Qualora sia stata intrapresa attività di ricerca o coltivazione di cava senza autorizzazione o concessione, oppure in contrasto con le disposizioni della presente legge, la regione sospende la prosecuzione dei lavori ed ordina l'esecuzione dei lavori necessari per il riassetto dei luoghi.

4. Nel caso in cui l'attività abusiva abbia comportato asportazione e commercializzazione di materiale, il trasgressore è punito con una sanzione pari al valore commerciale del materiale estratto, fermo restando l'obbligo di provvedere al recupero ambientale.

5. Il valore commerciale di cui al comma 3 è determinato annualmente dalla regione.

ART. 10.

1. Il presidente della giunta regionale, o un suo delegato, esercita tutte le funzioni amministrative in materia di vigilanza sull'applicazione delle norme di polizia delle cave e torbiere di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, nonché le funzioni di igiene e sicurezza del lavoro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547 e al decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 302, e successive modifiche e integrazioni.

2. In tali materie il presidente della giunta regionale, o un suo delegato, può, in ogni tempo, disporre prescrizioni a carico del coltivatore di cava.

ART. 11.

1. Fino all'emanazione delle leggi regionali, nelle regioni attualmente prive di leggi in materia di cave, la ricerca e la coltivazione delle nuove cave sono soggette ad autorizzazione o concessione regionali da rilasciarsi nel rispetto dei princìpi di cui alla presente legge.

2. Le regioni già dotate di normative in materia di cave devono, entro diciotto

mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adeguare alla medesima la propria legislazione.

ART. 12.

1. Sono delegate alla regione le funzioni amministrative esercitate dall'ingegnere capo del distretto minerario ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 620, comprese quelle relative di polizia mineraria di cui all'articolo 10 della presente legge.

2. La regione provvede a disciplinare l'esercizio delle funzioni delegate entro lo stesso termine di cui al comma 2 dell'articolo 11.

ART. 13.

1. Fino all'emanazione di nuove leggi regionali, sono fatte salve le leggi regionali vigenti nonché gli atti emanati sulla base delle stesse.

ART. 14.

1. Nell'ambito di attuazione della presente legge sono promossi studi e indagini atti sia a verificare l'esistenza che a ricercare la valorizzazione dei prodotti di cava.

2. La regione predispone piani di intervento finalizzati alla ricerca giacimentologica e tecnologica, al controllo dell'ambiente di lavoro e di quello circostante, sia dal punto di vista igienico-sanitario che della sicurezza, al potenziamento ed allo sviluppo tecnologico delle infrastrutture, alla formazione professionale ed allo sviluppo delle attività imprenditoriali privilegiando le forme associate.