CAMERA DEI DEPUTATI N. 1091

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato CARLI

Legge quadro in materia di cave e torbiere
e norme per la tutela del paesaggio e dell'ambiente

Presentata il 21 maggio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Già nelle precedenti legislature diverse proposte di legge erano state presentate con l'intento di regolare l'attività di cave e torbiere.

È, quindi, più che mai necessario adoperarsi per giungere finalmente ad una normativa quadro sull'argomento.

L'esigenza e l'urgenza di un organico intervento del Parlamento è avvertita per tre ragioni fondamentali:

1) perché su questa materia – nonostante i contenuti dell'articolo 117 della Costituzione – esiste un quadro legislativo nazionale arretrato e disarticolato che produce « incertezza del diritto » per gli interventi di regioni e comuni;

2) perché si tratta di sfruttamento di risorse naturali, non sostituibili con produzioni artificiali, e perciò necessarie allo sviluppo del Paese;

3) perché si tratta dell'utilizzo della « risorsa territorio », di una proprietà collettiva, per cui sono necessarie normative, regolamenti ed una distribuzione dei poteri adeguata e moderna.

Il problema delle cave e delle torbiere riveste interesse nazionale in quanto molte di queste risorse naturali ed alcune produzioni finite sono destinate all'esportazione ed hanno un peso positivo nella bilancia dei pagamenti.

Come si vede, quindi, le attività estrattive rappresentano una rilevante risorsa del Paese che non può essere trascurata.

Nella sua storia l'uomo ha finalizzato l'uso delle risorse naturali alle esigenze della propria sopravvivenza e del proprio sviluppo, tentando nel contempo di salvaguardare le leggi della natura e della vita.

Con lo sviluppo delle attività produttive nelle loro forme industrializzate, anche per

lo sfruttamento delle risorse naturali, sono cambiate finalità, metodi, strumenti. La quantità ed il profitto sono diventati il dato prioritario.

L'attività estrattiva di cava ha potuto esplicarsi al di fuori di ogni controllo urbanistico ed ambientale; ha raggiunto negli ultimi decenni livelli quantitativi vertiginosi ed ha provocato danni all'ambiente di proporzioni e gravità eccezionali, specie nei territori collinari, negli alvei dei fiumi e in pianura.

C'è quindi la necessità, soddisfatta dalla presente proposta di legge quadro, di affermare una concezione moderna dello sfruttamento delle risorse naturali e dell'uso della « risorsa territorio » e realizzare una situazione di equilibrio tra le necessarie attività estrattive e la difesa dell'ambiente.

Questo equilibrio occorre difenderlo con una oculata politica del territorio e con leggi chiare che diano ai soggetti istituzionali certezza di diritto e strumenti adeguati.

Nell'uso del territorio esistono troppe sottovalutazioni, troppo spesso si rischia la rottura di equilibri naturali, geologici, idrogeologici.

La storia e la cronaca di questo settore sono piene di fatti drammatici, tante sono state le risorse ambientali ed umane distrutte per la confusione che è esistita ed esiste nelle attività estrattive, per il fatto che queste si realizzano in parti delicate del territorio (montagne, colline, fiumi, laghi e mare), ma anche per l'inadeguatezza dell'attuale assetto legislativo.

La materia delle cave di pianura e di collina è tuttora disciplinata dal regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (legge mineraria) e, tra gli altri, dal decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 2, che trasferisce la materia dallo Stato alle regioni. In alcune zone del Paese sono ancora operanti leggi del 1751 (editto di Maria Teresa Cybo-Malaspina, del 1° febbraio sulle cave di marmo di Massa Carrara), del 1846 (decreto sulle cave di marmo di Massa Carrara di Francesco V del 19 novembre).

Le carenze normative sono risultate più evidenti in seguito al trasferimento dei poteri alle regioni che, sollecitate a dirimere contrasti fra le esigenze produttive e quelle di tutela, hanno incontrato limiti invalicabili e paralizzanti nelle leggi vigenti, tanto che le leggi regionali in materia si sono rivelate inadeguate o, come per la Toscana, sono state bocciate dal commissario del Governo in carenza di una legge quadro nazionale.

Di qui l'indifferibilità di una normativa nazionale che, in adempimento dell'articolo 117 della Costituzione, riordini i poteri e le competenze dello Stato, delle regioni, dei comuni, e stabilisca con il fondamentale apporto della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le provincie di Trento e Bolzano, i principi fondamentali entro i cui limiti di carattere generale le singole regioni possano emanare norme legislative atte a contemperare le diverse esigenze.

Le norme generali che rappresentano il fondamento della presente proposta di legge sono contenute nell'articolo 1, in cui vengono dichiarate le caratteristiche di normativa quadro per una materia che l'articolo 117 della Costituzione demanda alla competenza regionale. Nel medesimo articolo, al comma 3, si è voluto affermare il principio della separazione del diritto di escavazione dal diritto di proprietà del suolo, con ciò realizzando l'armonizzazione con i principi del nuovo regime dei suoli e con l'identificazione della concessione quale strumento per l'esercizio dell'attività di escavazione.

All'articolo 2, è specificata la classificazione dei materiali di cava e torbiera.

Il Piano nazionale delle attività estrattive (PNAE), definito all'articolo 3, costituisce lo strumento regolatore dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e delle torbiere. La sua predisposizione è frutto di un accordo tra lo Stato e le regioni in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni per le provincie autonome di Trento e Bolzano. Dal piano nazionale discende il Piano regionale (PRAE), che assume il valore di piano territoriale, che dovrà contenere, a

sua volta, vincoli deleghe e direttive ai comuni.

Il PNAE dovrà contenere l'istituzione del catasto nazionale delle cave e delle torbiere; gli indirizzi relativi alle escavazioni di materiali inerti negli alvei dei fiumi, dei torrenti e dei canali, nonché nelle zone golenali e nei fondali lacuali, nei fondali marini sottocosta, nelle fasce costiere lacustri e marine naturali e artificiali; la regolamentazione delle attività di ricerca dei materiali di cava e torbiera; la regolamentazione dell'attività di coltivazione di cave e torbiere, della concessione e dei relativi oneri; i criteri programmatici, gli strumenti, i tempi, le modalità per gli interventi di recupero e di risistemazione ambientale; l'organizzazione e le linee di intervento del Fondo nazionale per gli interventi di ripristino delle cave e torbiere abbandonate; gli obblighi dell'imprenditore, compreso il piano annuale di sicurezza e la certificazione di sicurezza degli impianti.

Con l'articolo 4 vengono definite le aree in cui è escluso l'esercizio dell'attività di cava, che non possono essere incluse nel PRAE e che quindi non possono essere oggetto di attività di cava o torbiera. Sono altresì escluse dal PRAE le aree interessanti aspetti connessi al regime idrografico ed all'assetto statico del territorio e le aree agricole pregiate dal punto di vista colturale e le aree boscate, nonché le zone dichiarate di pregio ambientale dagli strumenti di pianificazione territoriale.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Norme generali).

1. La presente legge stabilisce i principi fondamentali in materia di cave e torbiere, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 117 della Costituzione.

2. La facoltà di modificare lo stato dei luoghi mediante l'esercizio di cave e torbiere non rientra nell'esercizio del diritto di proprietà pubblica e privata.

ART. 2.

(Classificazione dei materiali).

1. I materiali di cava e torbiera di cui all'articolo 2 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, sono classificati nei seguenti gruppi in base alla loro destinazione di uso:

a) rocce ornamentali destinate alla produzione di blocchi, lastre ed affini, opere artigianali e artistiche, quali marmi, graniti, alabastri, ardesie, calcari, travertini;

b) materiali per usi industriali quali marmi, calcari, dolomie, farine fossili, sabbie silicee, terre coloranti, argilla, torbe;

c) materiali per costruzione ed opere civili, quali granulati, pezzami, conci, blocchetti, conglomerati.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad inserire in uno dei tre gruppi di cui al comma 1, a seconda della loro destinazione d'uso, i materiali di cava e torbiera anche di interesse locale, non espressamente menzionati nella classificazione di cui al comma 1.

ART. 3.

(Piano nazionale delle attività estrattive).

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è convocata la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, per elaborare gli indirizzi, i contenuti e gli obiettivi del Piano nazionale delle attività estrattive, di seguito denominato « PNAE ». Il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e il Ministero dell'ambiente emanano, entro trenta giorni dal termine della Conferenza le direttive concordate, alle quali le regioni devono attenersi nella predisposizione del Piano regionale delle attività estrattive, di seguito denominato « PRAE ».

2. Il PNAE contiene:

a) l'istituzione del catasto nazionale delle cave e delle torbiere;

b) gli indirizzi relativi alle escavazioni di materiali inerti negli alvei dei fiumi, dei torrenti e dei canali, nonché nelle zone golenali e nei fondali lacuali, nei fondali marini sottocosta, nelle fasce costiere lacustri e marine naturali e artificiali;

c) la regolamentazione delle attività di ricerca dei materiali di cava e torbiera;

d) la regolamentazione dell'attività di coltivazione di cave e torbiere, della concessione e dei relativi oneri;

e) i criteri programmatici, gli strumenti, i tempi, le modalità per gli interventi di recupero e di risistemazione ambientale;

f) l'istituzione e le linee di intervento del Fondo nazionale per gli interventi di ripristino delle cave e torbiere abbandonate;

g) gli obblighi dell'imprenditore, compreso il piano annuale di sicurezza e la certificazione di sicurezza degli impianti.

Art. 4.

(Aree in cui è escluso l'esercizio dell'attività di cava)

.

1. Non possono essere incluse nel PRAE e quindi non possono essere oggetto di attività di cava o torbiera:

a) le aree soggette ai vincoli di cui alle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno l939, n. 1497, e successive modificazioni, e 8 agosto l985, n. 431;

b) le aree destinate a parco nazionale, parco regionale, riserva naturale, biotopi e zone umide, incluse in elenchi predisposti da organi statali o regionali, salvo quanto previsto all'articolo 11, comma 4, della legge 6 dicembre 1991, n. 394;

e) i territori compresi nella perimetrazione urbana di cui alla legge 6 agosto 1967, n. 765, nonché le aree classificate di espansione.

2. Sono altresì escluse dal PRAE le aree interessanti aspetti connessi al regime idrografico ed all'assetto statico del territorio. Le relative individuazioni devono essere effettuate in appositi elenchi dalle autorità regionali o statali competenti in materia; in sede di prima applicazione, il predetto adempimento deve essere effettuato entro quindici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Sono di principio escluse dal PRAE le aree agricole pregiate dal punto di vista colturale e le aree boscate, nonché le zone dichiarate di pregio ambientale dagli strumenti di pianificazione territoriale. Tali aree possono essere incluse nel PRAE solo per motivate ragioni ed entro determinati limiti di compatibilità con le esigenze di difesa del suolo e di salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

4. Per la specificità dei materiali, in deroga ai divieti di cui al comma 1, lettere *a)* e *b)*, possono essere incluse nel PRAE aree destinate ad attività estrattive per marmi e rocce ornamentali. Le regioni

devono motivare tale inclusione e stabilire i limiti di compatibilità con le esigenze di difesa del suolo e di salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio; tale deroga deve essere approvata dal Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

DDL13-1091
Lire 500