SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1097)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

(DONAT-CATTIN)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(BONIFACIO)

col Ministro della Difesa

(RUFFINI)

e col Ministro dei Beni Culturali e Ambientali

(PEDINI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 GENNAIO 1978

Legge-quadro in materia di cave e torbiere

ONOREVOLI SENATORI. — La necessità di una nuova disciplina sulle cave e torbiere, in luogo di quella contenuta nel regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, è da tempo avvertita, sia perchè le Regioni hanno, a norma dell'articolo 117 della Costituzione, la competenza a legiferare in materia e sia — e soprattutto — perchè il libero esercizio delle cave e delle torbiere da parte del proprietario del suolo ha determinato e determina danni all'ambiente e rappresenta un ostacolo alla sistemazione urbanistica del territorio.

Il presente disegno di legge prevede pertanto che la coltivazione delle cave e delle torbiere sia subordinata ad autorizzazione regionale.

Il regime dell'autorizzazione, in alternativa a quello della concessione, è stato scelto in base alle seguenti considerazioni:

sia con l'uno che con l'altro regime giuridico, l'interesse pubblico del rispetto dell'ambiente e dell'inquadramento della coltivazione nel più ampio quadro della sistemazione urbanistica del territorio è ugualmente perseguito;

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

il trasferimento delle cave e delle torbiere al patrimonio regionale ai fini della successiva concessione determina, però, un esproprio generalizzato di beni attualmente privati, con un conseguente conflitto d'ordine costituzionale ed il grave problema degli indennizzi per le cave e le torbiere attualmente in esercizio; il regime dell'autorizzazione per l'esercizio, invece, non comporta alcun onere per l'erario pubblico e non incide sul diritto di proprietà, il quale viene soltanto limitato.

Non si è ritenuto di sottoporre ad autorizzazione anche la ricerca delle cave e torbiere in quanto, trattandosi di beni generalmente in superficie, la ricerca è facile e non richiede opere di trasformazione ambientale; si è però, conseguentemente ai princìpi ispiratori della legge, richiesta l'autorizzazione ogni qualvolta la ricerca comporti opere di modificazione dell'ambiente o dell'assetto territoriale (art. 1, lettera *h*; articolo 2).

Conseguentemente a quanto suddetto la coltivazione delle cave e delle torbiere è stata subordinata ad autorizzazione amministrativa da rilasciarsi nell'ambito delle aree e delle zone non specificamente escluse dagli strumenti urbanistici (art. 1, lettera *c*); non è stata accolta la tesi che la coltivazione delle cave e delle torbiere sia autorizzata solo nelle zone già destinate ad attività estrattiva dagli strumenti urbanistici, non essendo conosciuti tutti i giacimenti all'atto della formazione dei piani urbanistici ed essendo gli stessi distribuiti sul territorio in modo irregolare.

In relazione all'esigenza della salvaguardia dell'ambiente si è poi previsto che il titolare dell'autorizzazione ha l'obbligo della sistemazione del suolo al termine della coltivazione, con possibilità di sostituzione e di rivalsa da parte dell'ente Regione in caso di inadempienza (art. 1, lettera *e*).

È, poi, fissata la procedura per il passaggio delle cave e delle torbiere al patrimonio indisponibile della Regione al fine di armonizzare l'iniziativa privata con l'interesse pubblico (art. 1, lettera *g*).

L'articolo 2 del disegno di legge prevede che, nell'ambito delle aree destinate alla coltivazione, l'autorizzazione deve conformarsi, non solo all'esigenza della tutela del paesaggio e dell'ambiente, ma anche delle condizioni geologiche e idrogeologiche, con particolare riferimento alla stabilità delle aree interessate, nonchè della salubrità della zona circostante, della sicurezza e degli interessi dei terzi.

L'articolo 3 regola la procedura per il rilascio.

Gli articoli 3 e 4 sono di notevole importanza perchè regolano la coltivazione delle cave e delle torbiere nelle zone del demanio statale, nonchè i rapporti della Regione con gli organi statali competenti a tutelare determinati interessi; la concessione comunale, prevista dalla legge 18 gennaio 1977, n. 10, per tutte le opere di trasformazione del territorio, è stata subordinata al rilascio della autorizzazione alla coltivazione del giacimento, in quanto la trasformazione del territorio potrà essere valutata dagli organi comunali solo sulla base dell'autorizzazione.

Il rapporto tra i soggetti proprietari ed i soggetti interessati alla coltivazione è regolato dagli articoli 5, 7 e 9. L'articolo 5 dà la preferenza al proprietario nel rilascio dell'autorizzazione ad esercitare l'attività estrattiva; l'articolo 7 prevede la risoluzione dei patti agrari relativi al terreno per il quale viene concessa l'autorizzazione e l'indennità da corrispondere all'esercente il fondo in base alle norme vigenti in materia di patti agrari. L'articolo 9 regola i canoni di fitto e mira ad eliminare il fenomeno dell'esosità della rendita: invero la situazione si presenta estremamente diversificata tra le varie Regioni e nei vari comparti che sono inerenti al settore delle cave; per tale motivo la norma introduce alcuni princìpi fondamentali per assicurare la congruità del canone.

Il disegno di legge prevede, infine, norme di raccordo tra la nuova legislazione e quella vigente (articoli 10 e 11).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

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 princìpi:

a) la coltivazione delle cave e delle torbiere è subordinata ad autorizzazione regionale e, nei casi previsti dalle leggi regionali, ad autorizzazione del comune;

b) l'autorizzazione non può essere ceduta a terzi, pena la sua revoca; essa può altresì essere revocata con provvedimento motivato dei competenti organi della Regione per sopravvenute esigenze di interesse pubblico, con lo stesso procedimento previsto dagli articoli 3 e 4 della presente legge;

c) l'autorizzazione non può essere rilasciata all'interno delle aree e delle zone per le quali gli strumenti urbanistici prevedano un espresso divieto o la cui destinazione risulti incompatibile con la coltivazione delle cave e delle torbiere;

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

e) il titolare dell'autorizzazione è tenuto alla sistemazione del suolo al termine della coltivazione.

La Regione può anche disporre il versamento di un deposito cauzionale a garanzia degli obblighi relativi alla sistemazione del suolo e prevedere l'esecuzione di ufficio dei relativi lavori a danno del titolare dell'autorizzazione;

f) nel caso in cui il proprietario del suolo o gli altri soggetti, di cui all'articolo 5, non presentino domanda per l'autorizzazio-

ne 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;

g) nel caso in cui l'esercente non intraprenda la coltivazione della cava e 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 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;

h) la ricerca delle cave e 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 le norme per il rilascio e la durata dell'autorizzazione 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 e 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 e alle caratteristiche dei materiali ricavabili dal giacimento; prevedono termini per l'espletamento degli adempimenti istruttori.

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

La tassa di autorizzazione per la coltivazione non può essere superiore a lire 50.000 per ettaro o frazione di ettaro.

Art. 3.

Prima del rilascio dell'autorizzazione dovrà essere sentito il parere del distretto minerario, delle soprintendenze archeologiche, per i beni ambientali e architettonici nonchè del Corpo forestale dello Stato. Il parere deve essere espresso entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione della richiesta; se non espresso nel termine predetto, va ritenuto favorevole, salvo richiesta di un ulteriore termine per specifici accertamenti.

Per le attività previste dalla presente legge, la concessione di cui all'articolo 1 della legge 18 gennaio 1977, n. 10, è subordinata all'autorizzazione di cui al precedente articolo 2 ed è rilasciata ai sensi degli articoli 10 e 11 della citata legge.

Art. 4.

La coltivazione delle cave e delle torbiere nelle zone di demanio pubblico statale e di

patrimonio indisponibile dello Stato è, previo nulla osta della Regione competente, effettuata nel rispetto dei criteri e dei limiti posti dalle leggi regionali, sia che lo Stato vi provveda direttamente sia che vi provveda a mezzo di concessionario.

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, nonchè 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.

Art. 5.

Nel rilascio dell'autorizzazione di ricerca o 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 dev'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.

Art. 7.

Nel caso in cui il terreno, sul quale è autorizzata l'attività estrattiva, sia coltivato da enfiteuta, mezzadro, colono o 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 o dal concessionario.

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 500.000 a lire 25 milioni; per il 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.

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

La Regione, nel rispetto dei princìpi della presente legge, si pronunzia entro novanta giorni dalla data della presentazione della domanda.

L'autorizzazione deve essere subordinata all'impegno di sistemazione del terreno, da realizzarsi durante e 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.

Ove l'esercente non presenti istanza per il rilascio dell'autorizzazione nel termine sopra indicato, la Regione dispone la sospen-

sione dell'attività di coltivazione e fissa un termine per l'adempimento degli obblighi di cui sopra.

Art. 11.

Fino all'emanazione delle leggi regionali la ricerca e la coltivazione delle nuove cave e torbiere è soggetta ad autorizzazione della Regione da rilasciarsi nel rispetto dei princìpi della presente legge.

Le Regioni, in mancanza degli strumenti urbanistici di cui all'articolo 1, lettera *c*), emanano disposizioni transitorie per il rilascio dell'autorizzazione sulla base dei princìpi dettati dalla presente legge.

Art. 12

È abrogato l'articolo 45 della legge 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.