

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 265

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CUTRERA, FABBRI, CASOLI,
SCEVAROLLI, MARNIGA, INNAMORATO, PIERRI, DELL'OSSO
e PIZZO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 MAGGIO 1992

Legge quadro in materia di cave e torbiere

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	<i>»</i>	7

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge riproduce il testo elaborato in seno alla 13ª Commissione del Senato, nel corso della X legislatura. Questo testo tiene conto di una ampia consultazione svolta presso la Regione e anche presso i soggetti economici interessati nonché presso le associazioni ambientaliste. Sul testo si era anche manifestato un orientamento favorevole dei Ministeri dell'ambiente e dell'industria, orientamento che superava, dopo anni di interesse e discussioni, gli indirizzi differenziati sino ad allora sempre sostenuti dall'uno e dall'altro dicastero.

Come è noto, nel nostro Paese l'attività estrattiva di materiali e sostanze di cave e torbiere ha avuto dal dopoguerra ad oggi un notevole sviluppo, che ha comportato un uso indiscriminato del territorio e delle sue risorse. Ciò è dovuto anche al fatto che la materia delle cave e torbiere è ancora regolata, a livello statale, da una normativa del 1927 (regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443) ispirata a soddisfare esigenze di carattere strettamente economico, senza prevedere alcuna forma di controllo dell'attività estrattiva in relazione al territorio e all'ambiente. La preoccupazione del legislatore era semmai quella di creare un sistema di intervento pubblico nella economia nazionale al fine di incentivare o comunque assicurare l'esercizio dell'attività estrattiva con la previsione di due differenziate categorie di materiali e sostanze industrialmente utilizzabili: da una parte le miniere, comprendenti i materiali ritenuti di particolare rilevanza economica, assoggettate quindi ad un regime pubblicistico con controllo ed intervento diretto da parte dello Stato; dall'altra le cave e le torbiere, ricomprendenti gli altri materiali, lasciate in libera disponibilità al proprietario con un possibile intervento sostitutivo dell'Am-

ministrazione pubblica in caso di inerzia o di insufficiente sfruttamento.

La materia delle cave e torbiere ha così assunto nel nostro ordinamento giuridico una sua rilevante autonomia, confermata dalla stessa Costituzione, che all'articolo 117 ha previsto il trasferimento di tale materia alle regioni differenziandola, in particolare, da quella urbanistica.

Si ritiene, infatti, che la materia delle cave e torbiere tenda ad una finalità sua propria dato che il bene «cava» riveste una peculiare rilevanza economica che ne sottrae la disciplina alla mera logica del profitto privato, poichè vi ineriscono interessi di dimensione collettiva che giustificano un diverso intervento di pianificazione e di regolamentazione rispetto alle altre materie. Senonchè il mancato collegamento fra la materia delle cave e torbiere e quelle ad essa connesse ha contribuito a far sì che sul territorio nazionale potessero essere esercitate attività estrattive in assenza di qualsiasi controllo da parte della pubblica Amministrazione, talvolta, in contrasto con le esigenze di tutela dell'ambiente. L'escavazione intrapresa senza un preventivo accertamento delle condizioni del territorio ha contribuito a determinare squilibri non trascurabili alterando notevolmente il bene «ambiente», incidendo negativamente sulla pianificazione urbanistica degli insediamenti circostanti, modificando gli ecosistemi, l'assetto idrogeologico, la vegetazione, il paesaggio, addirittura i beni di interesse monumentale ed artistico. Non solo, ma le ferite inferte al territorio, una volta dismessa l'attività estrattiva, non sono state, nella maggior parte dei casi, rimarginate, cosicchè il paesaggio, anche visivamente, si presenta con innumerevoli buchi di dimensione anche rilevante, che spesso si trasformano in discariche contribuendo

all'inquinamento delle falde idriche ormai scoperte.

Tale situazione comporta un costo troppo rilevante rispetto al beneficio economico connesso all'attività estrattiva. Nessuno dubita che tale attività contribuisce in maniera positiva allo sviluppo economico dell'industria nazionale ed in particolare del settore edilizio e delle attività ad esso connesse, producendo ricchezza ed incidendo positivamente sul fattore occupazionale diretto ed indotto; tuttavia le limitate risorse del territorio nazionale impongono che la dicotomia tra benefici economici e costi ambientali sia superata con una legislazione organica che assicuri un ordinato sviluppo economico dell'attività di ricerca e coltivazione di cave e torbiere nel rispetto del bene «ambiente», in modo da salvaguardare e tutelare quei valori che la stessa Costituzione, come affermato dalla Corte costituzionale, ritiene rilevanti anche agli stessi fini economici e sociali.

Già con la legge 29 novembre 1971, n. 1097, unico precedente normativo a livello statale che ha comportato una *contemperazione fra attività estrattiva e bene «ambiente»*, si è dettata una particolare disciplina di controllo per una specifica zona del territorio nazionale (Colli Euganei) subordinando l'attività estrattiva ad una verifica di compatibilità con i vincoli paesaggistici e naturali. Con tale legge si è così affermato il principio che l'interesse della produzione da soddisfare con l'attività estrattiva possa essere subordinato ad altri interessi pubblici riconosciuti dall'ordinamento. L'indirizzo succitato è stato poi ritenuto dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 9 del 1973, estendibile sull'intero territorio nazionale ed applicabile a tutte quelle situazioni sottoponibili ad eguale tutela. Proprio in forza di tale principio le regioni hanno poi potuto legiferare in materia di cave e torbiere prevedendo un controllo più penetrante dell'attività estrattiva, assoggettandola, in alcuni casi, ad una pianificazione settoriale. Tuttavia, in assenza di una legge-cornice a livello nazionale, gli interventi legislativi da parte delle Regioni

si sono notevolmente differenziati; invero, sono venuti a mancare a livello nazionale quell'indirizzo e quel coordinamento dell'attività economica che la Corte costituzionale ritiene necessari per garantire uno sviluppo uniforme di ogni settore economico in modo che esso non sia svolto in contrasto con l'utilità sociale, per evitare, altresì, che si creino disparità di trattamento tra gli operatori.

Da un esame della situazione legislativa regionale emerge, infatti, che quasi tutte le Regioni hanno legiferato in materia con più di sessanta leggi specifiche; solo due sono quelle che nulla hanno ancora disposto. Tuttavia le previsioni normative differiscono notevolmente da regione a regione: nella maggior parte delle leggi si sottopone l'attività di cava e torbiera ad una pianificazione settoriale specifica; in alcuni casi tale pianificazione si ricollega a quella urbanistica; in altri casi è previsto il semplice provvedimento autorizzatorio; in poche Regioni si prevede il recupero o quanto meno un censimento delle cave e delle torbiere abbandonate o dismesse.

Tuttavia, in tutti i casi della esperienza regionale, tranne il caso della provincia di Trento, anche là dove è previsto che l'attività di cava e torbiera sia assoggettata ad una specifica pianificazione settoriale, in realtà, i principi normativi della legislazione regionale sono rimasti largamente disattesi e l'attività istruttiva continua a svolgersi al di fuori di una azione programmata.

È forte l'attesa di un intervento a livello statale che detti disposizioni di principio nella materia delle cave e torbiere nel rispetto dell'autonomia regionale, così come già rilevato dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 7 del 1982, in cui si afferma che «sarebbe stato auspicabile, a fini di certezza del diritto e di disciplina più omogenea nelle Regioni a statuto ordinario, che il legislatore statale avesse da tempo adottato una legge contenente i principi fondamentali della materia (ed è lecito sperare che le difficoltà incontrate nell'iter legislativo possano essere finalmente superate)».

* * *

È giunto il momento che, finalmente, sia approvata una legge di riforma del settore delle cave e torbiere, tenuto conto che la attività estrattiva presenta problemi di coordinamento tra sfruttamento delle risorse per fini economici, tutela dell'ambiente e pianificazione territoriale. L'uso delle cave e torbiere deve essere regolato in questo fenomeno complesso di utilizzazione del suolo coinvolgente una vasta gamma di interessi che, pur diversi tra loro e spesso confliggenti, sono ugualmente meritevoli di tutela.

Il presente disegno di legge, partendo da uno studio comparato delle legislazioni regionali e da un esame dei disegni e delle proposte di legge presentati nel corso delle ultime legislature in Parlamento, tende a regolare l'utilizzazione del territorio per l'attività estrattiva mediante una ponderazione degli interessi coinvolti nel rispetto dell'autonomia legislativa delle Regioni considerando l'attività estrattiva non già come uno spezzone isolato della problematica dell'intervento pubblico nella economia, ma come una materia che si inserisce nell'insieme degli interventi di pianificazione economica e territoriale e, quindi, strettamente correlata alla definizione dei contenuti, dei limiti e degli oneri che incontra il diritto di proprietà quando è esercitato per finalità collettive.

Per raggiungere questa finalità il presente disegno di legge prevede che le cave e le torbiere non siano più lasciate nella libera ed incondizionata disponibilità del proprietario del suolo, ma che esse siano inserite in un sistema pianificatorio in modo che ne sia controllata la loro utilizzazione per evitare che l'attività estrattiva sia intrapresa in contrasto con gli altri interessi della collettività anch'essi meritevoli di tutela e nel contempo per provocare un uso del bene ritenuto utile agli interessi economici del Paese. Ciò in conformità ai principi dettati dallo stesso articolo 41 della Costituzione che, pur affermando che l'iniziativa economica privata è libera, nel contempo prevede che essa non possa svolgersi in

contrasto con l'utilità sociale (quale la tutela dell'ambiente ai sensi di quanto disposto dall'articolo 9 della stessa Costituzione) e che essa possa essere indirizzata e coordinata ai fini sociali mediante gli opportuni programmi e controlli.

Particolare rilevanza assume il recupero dell'area al termine dell'attività estrattiva onde evitare l'abbandono del luogo od in uso indiscriminato dello stesso; e, in questo senso, la pianificazione dovrà prevedere anche la destinazione finale e le modalità di risistemazione ambientale dei comparti territoriali utilizzati. La ricerca e la coltivazione delle cave saranno così consentite nelle sole aree individuate dal piano previo rilascio di un provvedimento autorizzatorio applicativo.

* * *

La pianificazione e la programmazione dell'attività di cava e torbiera consentono di regolare in modo soddisfacente il rapporto tra i poteri pubblici (di indirizzo e controllo) e l'attività imprenditoriale, che rimane pur sempre rimessa all'iniziativa del proprietario del suolo senza che si renda necessario un intervento diretto nell'esercizio dell'attività economica in tale settore da parte dell'Amministrazione pubblica se non nel caso in cui l'inerzia del proprietario o l'insufficiente escavazione non consenta il sufficiente reperimento delle materie e delle sostanze di cui il fabbisogno regionale e nazionale, così come valutato nel piano, necessita. In questo caso è prevista, in applicazione del principio di cui all'articolo 42, terzo comma, della Costituzione, l'espropriazione, previo indennizzo, del bene «cava» e «torbiera» da parte della Regione con il conseguente inserimento del bene stesso nel patrimonio indisponibile regionale ai sensi dell'articolo 826 del codice civile.

Una volta garantito con il modello pianificatorio sopraesposto il corretto svolgimento dell'attività di coltivazione e ricerca di cave e torbiere, non si può altrimenti giustificare il trasferimento in capo all'ente pubblico regionale dell'intera iniziativa

economica in tale settore, così come invece proposto da alcuni disegni e proposte di legge presentati in Parlamento, che assimilano il regime giuridico delle cave e torbiere a quello delle miniere. Tanto più che, mentre l'industria delle cave e torbiere, pur lasciata alla libera iniziativa privata, ha avuto nel corso degli anni un costante e progressivo sviluppo, gli interventi pubblici nel campo minerario si sono ben presto esauriti in interventi quasi assistenziali comportando gravi dissesti per l'economia pubblica (si pensi alla negativa esperienza dell'EGAM). Si aggiunga poi che il bene «cava» e «torbiera», a differenza del bene «miniera», pur assumendo rilevanza pubblica, è dubbio che possa essere classificato tra quei beni che rivestono carattere di preminente interesse generale per i quali l'articolo 43 della Costituzione prevede la possibilità per il legislatore di trasferirne la proprietà agli enti pubblici. D'altra parte proprio la particolare rilevanza di interesse collettivo differenzia l'attività di miniera (ricomprendente le sostanze ed i materiali incidenti su settori economici di importanza strategica per l'economia del Paese) da quella delle cave e torbiere giustificando, così, una diversa intensità dell'intervento pubblico. Nel sistema delineato dal presente disegno di legge le due categorie, o meglio materie, miniere da una parte e cave e torbiere dall'altra, rimangono tuttavia aperte, così come previsto sin dal citato regio decreto n. 1443 del 1927 (articoli 2 e 3), in modo che sia sempre possibile, ogniqualvolta vi sia un diverso interesse pubblico connesso all'evoluzione industriale del Paese, trasferire da una categoria all'altra le sostanze ed i materiali in relazione alla loro rilevanza economica. A tale proposito si è tuttavia reso necessario modificare il procedimento amministrativo previsto dall'articolo 3 del regio decreto n. 1443 del 1927, con la previsione di un diverso procedimento per la classificazione dei vari materiali e sostanze nell'una o nell'altra categoria, a cui

partecipino anche le regioni di intesa con lo Stato, previo parere del Comitato nazionale delle cave e torbiere e del Consiglio superiore delle miniere, in quanto si tratta di materie comportanti un'incidenza rilevante nel confine delle competenze tra Stato e regione.

* * *

Infine, un breve cenno alle disposizioni riguardanti il controllo sull'attività estrattiva e le relative sanzioni di carattere sia amministrativo che penale. Il sistema prescelto ripercorre la disciplina dettata dal vigente ordinamento per la materia urbanistico-edilizia, trattandosi, in entrambi i casi, di attività che comportano una rilevante trasformazione del territorio che giustifica una previsione uniforme, pur con gli adeguati correttivi in relazione alle peculiari incidenze sul territorio che comporta l'esercizio dell'attività estrattiva, specie per quanto riguarda la risistemazione dei luoghi. Sono stati così previsti: l'esercizio della vigilanza da parte degli enti pubblici territoriali per assicurare la rispondenza alle norme di legge, alle prescrizioni del piano regionale delle attività estrattive ed alle modalità esecutive fissate nell'autorizzazione, con l'ausilio, anche, degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria; l'applicazione di sanzioni amministrative differenziate qualitativamente e quantitativamente a seconda della rilevanza dell'infrazione, oltre all'obbligo della risistemazione dei luoghi oggetto dell'attività estrattiva a spese e a cura del contravventore, con la facoltà di subingresso della Regione in caso di inerzia del proprietario, e nei casi più gravi, l'acquisizione gratuita dell'area oggetto dell'escavazione al patrimonio indisponibile regionale; la comminazione di sanzioni penali, accanto a quelle amministrative, con una diversificazione dei reati e delle pene in relazione all'abuso commesso.

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

(Finalità 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. I principi generali desumibili dalla presente legge costituiscono per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, aventi in materia competenza esclusiva, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

Art. 2.

(Adempimenti normativi delle Regioni)

1. Le Regioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, emanano norme in materia di cave e torbiere in conformità ai principi di seguito definiti, provvedendo ad adeguare ad essi le leggi e le disposizioni regionali precedentemente emanate. In difetto di adempimento, a partire dal termine sopradetto e fino alla emanazione delle norme regionali, si applicano le norme della presente legge.

Art. 3.

(Classificazione dei materiali)

1. Appartengono alla categoria delle cave i materiali indicati come materiale di cava all'articolo 2 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, come sostituito dalla legge 7 novembre 1941, n. 1360, nonchè quelli considerati come minerali di interesse locale ai sensi dell'articolo 5, quinto comma, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, come modificato dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 620.

2. Il trasferimento alle regioni delle competenze sui minerali di interesse locale di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del decreto del Presidente della Repubblica n. 620 del 1955 è stabilito con decreto del Ministro dell'industria del commercio e dell'artigianato, d'intesa con la regione di volta in volta interessata che accerta l'intervenuto adempimento normativo ai sensi dell'articolo 2 della presente legge e disciplina gli assetti organizzativi conseguenti al trasferimento.

3. Con decreto del Presidente della Repubblica, emanato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica adottata su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, d'intesa con le regioni interessate e sentiti il Consiglio superiore delle miniere e il Comitato nazionale tecnico-scientifico delle cave e torbiere, le sostanze e i materiali compresi dalla materia delle miniere possono essere inclusi nella materia delle cave e torbiere. Con lo stesso procedimento le sostanze e i materiali compresi nella materia delle cave e torbiere possono essere inclusi nella materia delle miniere.

Art. 4.

(Escavazione nei fiumi)

1. Le escavazioni di materiali inerti negli alvei dei fiumi, dei torrenti e dei canali e così pure nelle zone golenali e nei fondali lacuali, nei fondali marini sottocosta, nelle fasce costiere lacustri e marine naturali e artificiali, possono essere oggetto di concessione solo per finalità strettamente connesse con la buona regimazione delle acque ai sensi di quanto previsto dal testo unico approvato con regio decreto 25 luglio 1904, n. 523, nel rispetto della disciplina della attività estrattiva di cui all'articolo 17, comma 3, lettera *l)*, della legge 10 maggio 1989, n. 183.

2. L'autorità preposta alla manutenzione idraulica dei corsi d'acqua e dei siti indicati al comma 1, sentito il parere del comune, può disporre la sola rimozione degli inerti

necessaria al buon governo dei suddetti beni procedendo all'eventuale alienazione dei materiali estratti con le procedure dei pubblici incanti previste per i beni demaniali. In ogni caso l'autorità nomina un direttore dei lavori al quale è affidata la definizione delle modalità esecutive degli interventi avendo riguardo al preminente interesse della salvaguardia ambientale dei corsi d'acqua interessati, e la responsabilità del controllo delle quantità estrette ai fini del conteggio del loro valore.

Art. 5.

(Comitato nazionale delle cave e torbiere)

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Comitato nazionale delle cave e torbiere.

2. Il Comitato è composto da esperti nel settore delle cave e torbiere designati in ragione di:

a) due rappresentanti di ciascuno dei Ministeri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'ambiente, dell'agricoltura e delle foreste, delle finanze;

b) un rappresentante di ciascuna delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

3. Il Comitato è costituito, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e dura in carica cinque anni. Con le medesime modalità si procede alla eventuale sostituzione dei componenti.

4. Qualora entro il termine di novanta giorni dalla richiesta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di cui al comma 2, siano pervenute le designazioni di almeno la metà dei componenti, il Comitato si intende comunque costituito ed è abilitato ad esercitare le proprie funzioni con i membri designati. Alle necessarie integrazioni provvede con successivi decreti il Presidente del Consiglio dei ministri.

5. Con apposito regolamento, approvato con decreto del Ministro dell'industria, del

commercio e dell'artigianato, il Comitato disciplina il proprio funzionamento.

Art. 6.

(Competenze del Comitato)

1. Il Comitato nazionale delle cave e torbiere formula pareri, proposte ed osservazioni, in ordine alle attività ed alle finalità perseguite dalla presente legge ed ogni qualvolta ne è richiesto dal Consiglio dei ministri, dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dal Ministro dell'ambiente e dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome, di cui all'articolo 12 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e provvede in particolare:

a) a raccogliere i dati inerenti all'attività estrattiva e di ricerca delle cave e torbiere in tutto il territorio nazionale nell'ambito della attività conoscitiva prevista all'articolo 2 della legge 10 maggio 1989, n. 183;

b) a promuovere studi e ricerche attinenti alle attività di cave e torbiere per favorire l'utilizzazione di materiali alternativi, il riutilizzo dei materiali di scarto, l'armonizzazione dei criteri di escavazione;

c) a comunicare alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome le proposte degli atti da assumere dal Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 2, comma 3, lettera d), della legge 23 agosto 1988, n. 400, per indirizzare e coordinare l'attività amministrativa delle regioni, anche al fine di assicurare nelle previsioni dei piani regionali delle attività estrattive il reperimento delle materie e delle sostanze in relazione a fabbisogni di carattere nazionale ed il rispetto dell'ambiente;

d) a proporre al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, i parametri per la determinazione delle tariffe relative all'attività di coltivazione delle cave e torbiere secondo quanto stabilito all'articolo 7.

2. Il Comitato nazionale delle cave e torbiere presenta annualmente al presiden-

te del Consiglio dei ministri ed invia alle regioni una relazione sull'attività svolta.

Art. 7.

(Tariffe)

1. Il Comitato nazionale delle cave e torbiere, entro sei mesi dalla sua istituzione, predispone le tabelle che le regioni applicano per la fissazione delle tariffe minime e massime attinenti alla coltivazione di cave e torbiere sulla base del valore di mercato medio dei materiali e delle sostanze estratte, in modo che agli operatori che esercitano l'attività estrattiva sia assicurato sull'intero territorio nazionale un trattamento economico compatibile con le esigenze di una ordinata concorrenza commerciale.

2. La determinazione delle tariffe è differenziata per le categorie di materiali e sostanze di cave e torbiere, di cui all'articolo 3, tenuto conto della rilevanza economica del prodotto nel mercato nazionale e locale.

3. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato approva con decreto le tariffe e provvede ad inviarle alle regioni che sono tenute ad uniformarsi ad esse.

Art. 8.

(Attività di ricerca e di coltivazione)

1. Le attività di ricerca e di coltivazione dei materiali di cui all'articolo 3 debbono essere effettuate nel rispetto degli interessi dell'economia e dell'ambiente. I dati relativi all'attività estrattiva sono trasmessi dalle regioni al Comitato nazionale delle cave e torbiere di cui all'articolo 5.

2. Le attività di ricerca e coltivazione sono consentite solo nelle aree individuate dal piano regionale delle attività estrattive e sono subordinate, la prima, al rilascio di un permesso e, la seconda, al rilascio di una autorizzazione secondo la disciplina dettata dai singoli ordinamenti regionali.

3. Possono esercitare l'attività estrattiva ed essere titolari di permessi di ricerca e di

autorizzazione coloro, singoli o associati, che dimostrino capacità tecnica, organizzativa e finanziaria, secondo criteri determinati dai singoli ordinamenti regionali.

4. Le Regioni istituiscono appositi elenchi regionali dei soggetti abilitati all'esercizio delle attività estrattive.

Art. 9.

(Piano regionale delle attività estrattive)

1. Il piano regionale delle attività estrattive, tenuto conto dei giacimenti in corso di coltivazione e della utilizzabilità dei materiali di risulta disponibili nell'ambito della Regione, individua le aree che, sulla base di studi geologici, sono da destinare ad attività estrattiva sulla base delle previsioni di fabbisogno dei materiali indicati all'articolo 3, in armonia e in coordinazione con la tutela dell'ambiente, nella prospettiva del recupero delle aree stesse al termine della coltivazione.

2. Non possono essere considerate per le finalità del comma 1, le aree nelle quali l'attività estrattiva, in relazione alla disciplina imposta dai piani idrografici di bacino, dai piani territoriali e paesistici, nonché dalle risultanze di studi e piani di settore adottati dalle regioni, possa compromettere rilevanti interessi connessi all'assetto dei suoli e ai valori paesistici, monumentali, storici, naturalistici, di carattere paleontologico, paleontologico e speleologico dei territori considerati, nonché le aree indicate all'interno dei centri abitati individuati dalle perimetrazioni previste dalla normativa vigente in materia.

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

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

5. Le aree agricole pregiate dal punto di vista colturale possono essere incluse fra le aree individuate per le finalità di cui al comma 1 per comprovate ragioni di interesse pubblico, entro i limiti di compatibilità con le esigenze di difesa del suolo e di salvaguardia dell'ambiente.

6. La partecipazione dei comuni e delle province nel procedimento preordinato alla approvazione del piano è obbligatoria. La legge regionale ne stabilisce le modalità di intervento. La legge regionale stabilisce, altresì le procedure di partecipazione alla formazione del piano delle associazioni di categoria, di quelle sindacali e ambientali e degli eventuali altri enti territoriali locali.

7. Il piano assume il valore di piano territoriale regionale per il settore specifico ed i comuni provvedono ad adeguare ad esso i loro strumenti urbanistici entro i termini fissati dalla legge regionale indicando le zone in cui è consentita l'attività estrattiva di cava e la destinazione delle stesse zone al termine dell'attività estrattiva.

8. Il piano ha la durata massima di dieci anni ed è aggiornato ogni cinque anni in considerazione dei mutamenti intervenuti in ordine sia al fabbisogno di materiali, sia alla situazione ambientale.

9. Il piano è approvato dalla regione entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge. In caso di mancata approvazione del piano dal termine sopradetto è vietata ogni escavazione nell'ambito del territorio della regione stessa. In sede di prima formazione, il piano può riguardare anche singole parti del territorio regionale. In tal caso il piano dovrà essere integrato per stralci territoriali successivi. Qualora si abbia ragione di ritenere che in determinate zone del territorio regionale dalla mancata approvazione possa derivare un grave pregiudizio ai valori ambientali in relazione alla prosecuzione dell'attività estrattiva in corso, il Ministro dell'ambiente, sentito il parere del Ministro dell'industria, può provvedere con poteri sostitutivi, previa diffida alla Regione ad adempiere entro un congruo termine.

Art. 10.

*(Istituzione del catasto regionale
della cave e torbiere)*

1. La legge regionale disciplina l'istituzione, il funzionamento e le modalità di progressivo aggiornamento del catasto delle cave e torbiere esistenti sul loro territorio, che deve essere attivato entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del piano regionale delle attività estrattive. Il catasto ha lo scopo di accertare:

a) la localizzazione di tutte le cave attive e inattive nel territorio;

b) il gruppo di appartenenza in base alla destinazione d'uso nei materiali di cava, ai sensi di quanto previsto all'articolo 3 della presente legge;

c) i titolari di autorizzazioni o di concessioni all'estrazione o permessi di ricerca;

d) i proprietari dei suoli o loro aventi diritto;

e) la destinazione delle superfici interessate nel piano regionale delle attività estrattive;

f) ogni altro dato utile per facilitare all'Amministrazione pubblica e ai privati cittadini la conoscenza ed il controllo del settore.

Art. 11.

(Permesso di ricerca)

1. L'attività di ricerca di materiali è finalizzata al reperimento di giacimenti non utilizzati.

2. Il permesso di ricerca di cui all'articolo 8 deve avere durata strettamente correlata alle finalità autorizzate e comunque non può avere efficacia superiore a tre anni. Può essere rilasciato a soggetto diverso dal proprietario del fondo o altro titolare di diritti reali sullo stesso, solo nei casi in cui questi ultimi, previamente avvisati dell'avvenuta presentazione di una domanda di permesso, non intendano essi stessi procedere all'attività di ricerca o non abbiano i requisiti richiesti dalla legge regionale per espletare tale attività.

3. I possessori di fondi compresi nel perimetro al quale si riferisce il permesso non possono opporsi ai lavori di ricerca. È fatto obbligo al ricercatore di indennizzare i danni cagionati dalla sua attività e la Regione può disporre a tal fine il previo deposito di una congrua cauzione.

4. Il permesso di ricerca non può essere ceduto se non previa autorizzazione dell'autorità competente al rilascio e previo accertamento del possesso dei requisiti di legge da parte del cessionario.

5. Ai fini della autorizzazione di coltivazione il ricercatore è preferito ad ogni altro richiedente.

6. Nelle ipotesi in cui il terreno interessato dall'attività di ricerca appartenga allo Stato, ai comuni o alle province, si applicano le disposizioni di cui al secondo e quarto comma del successivo articolo.

7. Le leggi regionali determinano i limiti dell'attività di ricerca per la quale non è necessario il permesso.

Art. 12.

(Autorizzazione di coltivazione)

1. Le leggi regionali dettano norme per il rilascio e la durata dell'autorizzazione all'esercizio della attività di coltivazione nel rispetto delle previsioni del piano regionale delle attività estrattive, tenuto conto delle caratteristiche del materiale, della consistenza del giacimento e delle esigenze di approvvigionamento delle attività ad esso collegate. Esse contengono altresì norme per l'esercizio dell'attività con riferimento alle esigenze della tutela del paesaggio e dell'ambiente, alle condizioni geologiche e idrogeologiche, con riferimento alla stabilità delle aree interessate, alla salubrità della zona circostante, alla sicurezza dei terzi e ai preminenti interessi regionali.

2. L'autorizzazione di coltivazione viene rilasciata dalla regione previo parere di una commissione tecnica regionale, della quale fanno parte i rappresentanti dei comuni e delle comunità montane interessati. La legge regionale determina la composizione e le modalità di costituzione della commissione e ne disciplina l'attività.

3. La durata della autorizzazione è a tempo determinato ed è commisurata al volume e qualità delle produzioni ed alle condizioni geologiche e ambientali. La durata non può comunque essere superiore a cinque anni per le sostanze di cui all'articolo 5, quinto comma, lettera c), del regio decreto 29 luglio 1927, come modificato dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 620, e a dieci anni negli altri casi.

4. I provvedimenti autorizzativi possono essere prorogati quando la prosecuzione dell'attività estrattiva non sia in contrasto con l'interesse pubblico, semprechè il soggetto autorizzato abbia previamente provveduto alla risistemazione ambientale delle aree già coltivate.

Art. 13.

(Contributo di autorizzazione)

1. L'autorizzazione è onerosa. L'entità del contributo di autorizzazione è commisurata al tipo e alla quantità dei materiali oggetto della autorizzazione in applicazione delle tariffe determinate dalle regioni ai sensi di quanto disposto dall'articolo 7.

2. Il canone è corrisposto all'ente - Stato, comune o provincia - che ha rilasciato l'autorizzazione.

3. Il contributo di autorizzazione connesso all'esercizio dell'attività di escavazione è corrisposto dal soggetto autorizzato per un quarto a favore del Fondo regionale di cui all'articolo 19 e per tre quarti a favore del comune interessato per territorio a parziale ristoro degli oneri indirettamente gravanti sul comune in connessione con l'attività di cava. La legge regionale disciplina le modalità e i tempi del pagamento; può stabilire un riparto più favorevole a favore del fondo previsto dall'articolo 19.

Art. 14.

(Progetto di coltivazione)

1. Con riferimento all'articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica 9

aprile 1959. n. 128, per lo svolgimento dell'attività di cava, il richiedente deve allegare alla domanda di autorizzazione i seguenti elaborati:

a) il progetto di coltivazione corredato da una relazione tecnico-economica e ambientale;

b) il programma di escavazione, con annesse rappresentazioni topografiche;

c) la descrizione della complessiva organizzazione del lavoro;

d) le caratteristiche degli impianti e delle macchine che si intendono utilizzare;

e) la previsione delle possibili modificazioni circa la stabilità dei terreni e delle masse causate dall'attività di escavazione, contenuta in una relazione geologica redatta da un ingegnere minerario o da un geologo;

f) le misure per garantire la prevenzione dei rischi di infortuni e malattie professionali;

g) la valutazione degli effetti negativi e positivi dell'intervento proposto con riferimento alla situazione dell'ambiente naturale, alle previsioni di vincoli amministrativi esistenti sull'area, alle previsioni di inquinamento dell'aria, dell'acqua e da rumori, nonché agli scarichi nel suolo e nel sottosuolo;

h) la valutazione della rete viabilistica e dei trasporti esistenti e la sua idoneità con riguardo alle esigenze della produzione e a quelle degli addetti;

i) il progetto delle opere necessarie al recupero ambientale della zona durante e al termine della coltivazione, con specificazione dei tempi di attuazione, dei costi previsti, della morfologia e della destinazione finale dei terreni coltivati;

l) il nominativo del direttore dei lavori.

2. Il progetto di coltivazione deve essere redatto da un ingegnere o a un perito industriale minerario e deve essere presentato all'autorità competente all'atto della domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività di cava.

3. Qualora l'autorizzazione sia richiesta da un soggetto diverso dal proprietario del fondo o altro titolare di diritti reali sulla

stessa, alla domanda deve essere allegato un documento comprovante l'assenso di tali soggetti.

4. Per le cave in esercizio alla data di entrata in vigore della presente legge, l'imprenditore provvede entro un anno ad integrare il progetto con gli elementi sopra specificati.

Art. 15.

(Provvedimento di autorizzazione)

1. Il provvedimento di autorizzazione, rilasciato previa acquisizione dei pareri previsti nella presente legge, sostituisce ogni altro parere, visto o autorizzazione altrimenti richiesti per l'esercizio dell'attività di cava.

2. Con il provvedimento di autorizzazione vengono dettate le modalità e i criteri con i quali il soggetto autorizzato è tenuto ad eseguire i lavori di coltivazione e di risistemazione ambientale, procedendo per lotti e fasi temporali definite.

3. La legge regionale stabilisce i criteri di composizione della commissione cui compete il collaudo delle opere di risistemazione, assicurando ad essa una partecipazione interdisciplinare.

4. La legge regionale stabilisce altresì i criteri, per il rilascio di idonea cauzione da parte del soggetto autorizzato all'esercizio dell'attività estrattiva al fine di garantire l'attuazione del progetto di risistemazione ambientale e definisce il potere della regione di intervento sostitutivo in danno in caso di inadempienza del soggetto autorizzato.

Art. 16.

(Direzione dei lavori)

1. In riferimento agli articoli 27 e 688 del decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, la direzione dei lavori per le attività di cava deve essere assicurata da un ingegnere o da un perito minerario.

2. I direttori dei lavori che, all'entrata in vigore della presente legge, risultano avere

esercitata tale funzione da almeno cinque anni possono continuare l'esercizio, esclusivamente nella cava ove esercitano all'atto di entrata in vigore della presente legge, subordinatamente all'obbligo di frequenza di specifici corsi di aggiornamento e superamento della relativa verifica finale.

3. I corsi di cui al comma 2 saranno organizzati dalle regioni direttamente o attraverso gli enti delegati all'esercizio delle funzioni in materia di formazione professionale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Per le attività di cava in atto alla data di entrata in vigore della presente legge, l'imprenditore provvede entro un anno ad uniformarsi alla norma.

Art. 17.

(Inerzia del titolare del diritto - Espropriazione)

1. Nelle aree individuate dal piano regionale delle attività estrattive per la ricerca o la coltivazione di cave e torbiere, quando il proprietario non intraprenda o non consenta ad altro soggetto di intraprendere la ricerca o la coltivazione della cava o della torbiera o quando il titolare dell'autorizzazione di coltivazione di cava o torbiera decade dall'autorizzazione per non aver dato ad essa sufficiente sviluppo in relazione a quanto contenuto nell'autorizzazione, la Regione, previa diffida al proprietario e al titolare dell'autorizzazione, a provvedere entro congruo termine, può espropriare l'area previo corrispettivo dell'equo indennizzo previsto dalle leggi statali, ovvero occupare l'area per il periodo necessario allo sfruttamento, riconoscendo al proprietario una indennità valutata in relazione al mancato sfruttamento agricolo del suolo. Inoltre, al conduttore, concessionario, mezzadro, spettano gli indennizzi previsti dall'articolo 50 della legge 3 maggio 1982, n. 203, nel rispetto delle relative procedure.

2. L'espropriazione dell'area comporta la classificazione della cava o della torbiera nel patrimonio indisponibile della Regione.

3. La regione provvede, con asta pubblica, contenente gli elementi di cui agli articoli 14 e 15, in quanto compatibili, ad affidare a coloro che ne facciano richiesta l'area acquisita od occupata per lo sfruttamento della cava o della torbiera.

Art. 18.

*(Aree di proprietà dello Stato,
delle province e dei comuni)*

1. L'attività di coltivazione di cave e torbiere è soggetta ad autorizzazione regionale anche nelle aree di proprietà dello Stato, delle province e dei comuni individuate dal piano regionale delle attività estrattive.

2. In caso di inerzia dello Stato, delle province o dei comuni, la regione, previa diffida a provvedere entro congruo termine, può, qualora ravvisi la sussistenza di un interesse pubblico allo sfruttamento dell'area, occupare l'area per il periodo necessario allo sfruttamento riconoscendo all'ente proprietario un'indennità valutata in relazione al mancato sfruttamento agricolo del suolo, per poi procedere ai sensi di quanto disposto dall'articolo 19, comma 3.

Art. 19.

*(Censimento delle aree abbandonate
e programmi di recupero)*

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge le regioni effettuano il censimento delle aree abbandonate o dismesse dall'attività di cava e torbiera. Le leggi regionali definiscono i criteri di programma per gli interventi di recupero, i tempi, le modalità e i costi previsti con le relative priorità di attuazione in conformità alle previsioni del piano regionale delle attività estrattive.

2. Per l'attuazione del programma le regioni costituiscono il Fondo regionale per gli interventi di ripristino delle cave abbandonate e impiegano i proventi percepiti ai sensi dell'articolo 13.

3. Per l'esecuzione degli interventi finalizzati al recupero delle cave abbandonate la regione stipula convenzione con i soggetti incaricati del recupero prevedendo che i progetti possano realizzare condizioni di parità economica anche attraverso la ripresa delle attività estrattive per una durata non superiore a tre anni. La convenzione è accompagnata da un piano di fattibilità nel quale è riconosciuto, fra gli elementi di spesa, un giusto utile per l'operatore. Quest'ultimo opera in regime di concessione, ed ha diritto alla commercializzazione del materiale di risulta secondo le previsioni del piano di fattibilità economica; in ogni caso la durata dei suoi lavori non può essere superiore ai tre anni.

Art. 20.

(Disciplina transitoria)

1. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 9, fino all'approvazione dei rispettivi piani regionali delle attività estrattive, le regioni rilasciano le nuove autorizzazioni per la coltivazione di cave e torbiera in conformità ai principi della presente legge con validità non superiore a ventiquattro mesi.

Art. 21.

*(Controllo dell'attività estrattiva
di cava e torbiera)*

1. Le regioni emanano norme in materia di controllo dell'attività estrattiva di cava e torbiera in conformità ai principi definiti dalla presente legge in modo da regolare sul territorio di ciascuna Regione la vigilanza per assicurarne la rispondenza alle norme di legge, alle previsioni e prescrizioni del piano regionale delle attività estrattive ed alle modalità esecutive fissate nell'autorizzazione.

Art. 22.

(Sospensione dell'attività estrattiva)

1. Qualora sia constatata l'inosservanza delle norme di legge, delle previsioni e

prescrizioni del piano regionale delle attività estrattive e delle modalità esecutive fissate nella autorizzazione, la Regione ordina l'immediata sospensione dell'attività estrattiva, che ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli.

2. Gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria nei casi di presunta violazione delle norme di legge, delle previsioni e prescrizioni del piano regionale delle attività estrattive o delle modalità esecutive fissate nell'autorizzazione, ne danno comunicazione all'autorità giudiziaria e al presidente della giunta regionale, il quale verifica entro trenta giorni la regolarità dell'attività estrattiva e dispone gli atti conseguenti.

Art. 23.

*(Attività estrattiva effettuata
in assenza di autorizzazione o
in difformità essenziale)*

1. La Regione, accertata l'attività estrattiva di cave o torbiere in assenza di autorizzazione o in difformità essenziale rispetto all'autorizzazione, ingiunge al responsabile dell'abuso la risistemazione dello stato ambientale dei luoghi nel termine allo scopo fissato, dandone comunicazione al proprietario, ed irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio del valore del materiale estratto.

2. Se il responsabile dell'abuso non provvede alla risistemazione dello stato ambientale dei luoghi nel termine fissato, l'area ove è stata effettuata l'attività estrattiva di cava o torbiera è acquisita gratuitamente al patrimonio della regione.

3. L'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione di risistemazione dello stato ambientale dei luoghi costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, che deve essere eseguita gratuitamente.

4. L'area acquisita dalla regione è ripristinata dalla stessa, a spese dei responsabili dell'abuso.

Art. 24.

(Determinazione delle difformità essenziali)

1. Le regioni stabiliscono quali siano le difformità essenziali dell'autorizzazione tenuto conto che l'essenzialità può ricorrere per l'aumento consistente dell'estrazione di materiali e sostanze di cave e torbiere rispetto a quanto autorizzato; per la rilevante estrazione di materiali e sostanze di cave e torbiere diversi da quelli autorizzati; per modifiche sostanziali rispetto ai progetti allegati all'autorizzazione di coltivazione di cave e torbiere.

Art. 25.

(Inosservanza dei modi e dei termini previsti dall'autorizzazione per la risistemazione dei luoghi - Attività di ricerca in assenza di autorizzazione)

1. Nel caso in cui l'estrattore che abbia coltivato la cava o la torbiera non provveda alla sistemazione dello stato dei luoghi in conformità al progetto approvato, ovvero nel caso in cui chiunque abbia iniziato l'attività di ricerca di cave e torbiere senza la prescritta autorizzazione o permesso, la regione ordina all'estrattore o ricercatore la risistemazione nel termine all'uopo fissato.

2. Se il soggetto intimato non provvede alla sistemazione dello stato dei luoghi nel termine fissato, la Regione provvede al ripristino dei luoghi a spese del contravventore ed irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio del costo delle opere necessarie alla risistemazione dei luoghi.

Art. 26.

(Inosservanza delle modalità dell'autorizzazione di ricerca o coltivazione di cave e torbiere)

1. Nei casi di inosservanza delle modalità dell'autorizzazione di coltivazione di cave e torbiere diversi da quelli previsti all'artico-

lo 23, la Regione dichiara, nei termini e nei modi stabiliti dalla legge regionale, la decadenza dell'autorizzazione ed ordina al soggetto intimato la risistemazione dello stato dei luoghi.

2. Nel caso in cui il soggetto intimato non provveda alla risistemazione dei luoghi entro il termine prescritto si applicano le sanzioni di cui all'articolo 24 e la Regione provvede direttamente alla risistemazione dei luoghi.

Art. 27.

(Sanzioni penali)

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme restando le sanzioni amministrative, si applicano:

a) l'ammenda da lire 10.000.000 a lire 50.000.000 a chiunque compia attività di coltivazione di cave e torbiere in difformità essenziale dall'autorizzazione regionale;

b) l'arresto fino a un anno e l'ammenda da lire 10.000.000 a lire 100.000.000 a chiunque compia attività di ricerca o coltivazione di cave e torbiere in assenza di autorizzazione o permesso regionale;

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da lire 30.000.000 a lire 100.000.000 a chiunque effettui attività di ricerca o coltivazione di cave e torbiere nelle aree ove è vietata l'escavazione di cui all'articolo 9, secondo comma.