SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2199

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori LUBRANO di RICCO, RONCHI, ABRAMONTE, CAMPO, CANGELOSI, CARELLA, DE NOTARIS, DI MAIO, FALQUI, MANCONI, MANCUSO, PIERONI e ROCCHI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 OTTOBRE 1995

Legge-quadro sulle cave

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

INDICE

Relazione ..... *Pag.* 3

Disegno di legge ..... » 7

ONOREVOLI SENATORI. – In materia di cave, preliminarmente occorre dire con franchezza qual'è il problema più grave: si tratta del fatto che qualsiasi intervento giunge ormai tardivamente, a cose (e guasti) in gran parte già avvenuti. Infatti tutta la materia in questione avrebbe dovuto essere normata trenta o quaranta anni fa; allorquando cioè – anche se allora non si parlava di «ecologia» e ambiente – gli studiosi più avveduti si resero conto del ritmo vertiginoso dei cambiamenti, e dell'impulso colossale che l'urbanesimo, la ricostruzione dalle macerie del dopoguerra, la meccanizzazione dei processi lavorativi e la grande affermazione dell'automobile avrebbero dato al fabbisogno di inerti e materie prime.

Vigeva allora – e, a parte le norme regionali, vige ancora oggi – una «non disciplina»: il regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443 (cosiddetta legge mineraria),che, per quanto riguarda cave e torbiere, si limitava a stabilire ben poco, lasciando alla libera volontà dei proprietari dei suoli decidere se intraprendere o meno la coltivazione di una cava, senza alcun obbligo di preventiva autorizzazione.

Tale *vacatio legis* si spiegava perfettamente con la situazione dell'Italia nel lontano 1927: nessuno avrebbe allora potuto prevedere il *boom* dei decenni successivi e, d'altra parte, a quell'epoca le cave erano in gran parte gestite in maniera «artigianale».

D'altra canto, con la successiva legge di tutela del paesaggio (n. 1497 del 29 giugno 1939) si era creduto di aver innalzato un valido argine contro la deturpazione almeno di quelle zone che per i loro non comuni caratteri estetici meritavano di essere sottoposte a tutela. Ma la mancanza di repressione sia amministrativa che penale (fino ad epoche recenti) delle escavazioni non autorizzate, i nulla-osta rilasciati a volte con troppa facilità, eccetera, hanno reso in gran parte inefficace la normativa sul paesaggio, almeno fino al recente decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, cosiddetta «legge Galasso». C'è poi la evidente constatazione che, per sua propria natura, la legge n. 1497 del 1939 permetteva di sottoporre a vincolo territori di particolare valore, quindi di estensione relativamente limitata.

Il risultato è che la «non disciplina» di cui si è detto, vige ancora oggi, arginata solamente da leggi regionali, il più delle volte disapplicate fino a diventare sanatorie generalizzate, e in altri casi semplicemente ignorate, complice la mancanza di norme penali.

Quanto precede non significa necessariamente che sia ormai impossibile dettare norme efficaci. Molto si può puntare sugli aspetti della legge-quadro che si ricollegano con le finalità di tutela paesaggistico-ambientale, e pertanto con la disciplina istituita con la cosiddetta legge Galasso, riconosciuta dalla stessa Corte costituzionale come direttamente vigente nelle sue articolazioni vincolistiche e prescrittive nei confronti delle regioni, anche a statuto speciale (sentenza n. 151 del 27 giugno 1986).

Resta il fatto che siamo senza dubbio di fronte ad una materia assai ardua e compromessa – sia sotto il profilo dello stato di fatto, come sotto quello giuridico – che richiederà un ampio dibattito tra tutte le parti in causa per poter raggiungere una forma tale da contemperare l'esigenza primaria di garantire il rispetto del paesaggio e dell'ambiente con quelle di rispettare i poteri trasferiti alle regioni e di non comprimere oltre ragione e senza reale necessità la proprietà privata e i diritti acquisiti della industria estrattiva.

Dal 1977 ad oggi la maggior parte delle regioni, sia a statuto speciale che ordinario, ha ripetutamente normato in materia. Va da sè che, mancando una normativa-cornice dello Stato, ogni regione ha operato per conto proprio.

Le principali scelte che stanno alla base del testo proposto sono state assunte tenendo presente tutto quanto è stato fino ad oggi presentato in sede nazionale e, per quanto materialmente possibile, le differenti e intricate normative regionali.

Particolare attenzione è stata dedicata alle richieste ed ai problemi degli industriali di settore mentre sono stati attentamente considerati altresì i rapporti con le molte altre normative che più o meno interferiscono con la materia (urbanistica, paesaggio, parchi, difesa del suolo, acque, foreste, usi civici, eccetera).

I criteri ispiratori che stanno alla base dell'articolato possono essere così riassunti:

Per ciò che concerne la definizione delle attività di cava si conferma in massima parte la vigente distinzione tra le attività di «cava» e le «miniere» stabilita dall'articolo 2 del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443. Sembra infatti eccessiva una completa regionalizzazione del settore, che trasferirebbe alle regioni anche le decisioni sull'estrazione di minerali di vitale importanza per l'economia nazionale, quali gas e combustibili, uranio, eccetera. Sono stati trasferiti dalla categoria prima (miniere) stabilita dall'articolo 2 del regio decreto n. 1443 del 1927 alla seconda (cave) solo alcuni minerali di valore economico relativo (e la cui estrazione a cielo aperto può facilmente arrecare gravissimi danni paesaggistici e ambientali), quali il caolino e la betonite, le marne da cemento, terre speciali ed argille, eccetera. Lo scopo principale di questa modifica è di evitare che si aprano ulteriori «cave mascherate da miniere». In alcune regioni accade infatti che gli imprenditori trovino conveniente chiedere la concessione per attività minerarie, mentre invece il minerale presente in maggior quantità (e che veramente interessa) sarebbe di cava.

Per quanto riguarda la pianificazione regionale si è scelta in questo caso la formula dei piani regionali delle attività estrattive (PRAE), nonostante le evidenti difficoltà che le regioni hanno finora incontrato per redigerli e renderli definitivamente operanti.

Viene inoltre stabilita una serie generale di requisiti minimi che i PRAE debbono avere per assolvere le loro funzioni, tenendo presente che la finalità primaria è quella di garantire la tutela ambientale e il riassetto del territorio.

L'obbligatorietà per tutte le cave di preventiva autorizzazione è apparsa come la migliore soluzione, in quanto un buon regime autorizzativo, basato su regole certe, procedure rigorose e protetto da sanzioni adeguate può essere assai più efficace di un regime concessorio evanescente, lacunoso e malgestito. C'è anche il fatto, del resto, che con il regime autorizzativo resta fermo il principio (articolo 826 del codice civile) che la cava rimane nella disponibilità patrimoniale del proprietario del suolo.

Viene poi prevista l'obbligatorietà di far redigere sia i piani di coltivazione sia quelli di recupero da professionisti qualificati (geologi o ingegneri minerari, ed agronomi o architetti paesaggisti per i recuperi). Agli stessi professionisti deve essere affidata la direzione dei rispettivi lavori. Sanzioni penali sono infine stabilite per i professionisti che attestassero il falso, o che si rendessero complici di attività fraudolente, in solido con i proprietari o gli imprenditori.

Uno degli aspetti fondamentali della proposta sono le procedure per il rilascio dell'autorizzazione.

Si è cercato sia di evitare norme minuziose e ipergarantiste, sia di trovare una disciplina tale da garantire la salvaguardia dell'interesse pubblico primario alla tutela dell'ambiente, del paesaggio e del razionale assetto del territorio. Ciò è stato ottenuto mantenendo l'autorizzazione tra le competenze regionali (limitando eventuali deleghe alle province), subordinandola ai pareri obbligatori dei comuni interessati e di una commissione regionale consultiva nella quale sono rappresentati pariteticamente

tutti gli interessi in gioco, prevedendo forme di pubblicità e di intervento, eccetera.

Il divieto assoluto di aprire cave nelle zone tutelate da specifici vincoli paesaggistico-ambientali e nei parchi naturali (con le indispensabili eccezioni in quelle regioni ove il vincolo è praticamente generalizzato) costituisce – insieme con il sia pure arduo sistema di filtro pensato per le attività già in essere – un fattore fortemente limitante, che compensa l'apparente cedimento sul sistema autorizzativo anzichè concessorio. Ancora più drastico il divieto assoluto di aprire o proseguire cave nelle aree demaniali, fiumi e spiagge in primo luogo, tantomeno in regime di concessione. Per le necessità idrauliche (che sono beni reali) è previsto l'appalto dei lavori di sgombero con assoluto divieto di disporre del materiale di risulta, che dovrà essere venduto al pubblico incanto.

Quasi altrettanto importante l'esplicito divieto di subordinare – o comunque sminuire in qualsiasi modo – il sistema autorizzativo posto in essere dalla «legge Galasso», ad esempio riassorbendo l'autorizzazione paesaggistica in altri provvedimenti o delegandola ad ambigue «conferenze di servizi». Occorre a questo punto un chiarimento: mentre la «vecchia» legge sul paesaggio (n. 1497 del 1939) prevedeva un vincolo esteso solo sulle aree specificatamente individuate con successivi decreti, la Galasso ha apposto il medesimo vincolo *ope legis* su enormi estensioni, corrispondenti ad intere categorie territoriali (coste, fiumi, boschi, eccetera), non precisamente delimitate e a volte neppure prevedibili (gli usi civici). Ne consegue che, mentre è parso giusto stabilire un divieto assoluto nelle aree vincolate con provvedimenti specifici (basati quindi su una preventiva valutazione della loro effettiva importanza, sottoposte ad istruttoria e precisamente delimitate), per le vaste estensioni vincolate «presuntivamente» dalla «legge Galasso» è stata conservata la soluzione autorizzatoria, però in base a specifico *iter*, non riassorbibile in altri procedimenti.

Un altro aspetto che a prima vista potrebbe apparire sorprendente è la non necessità della concessione edilizia del sindaco (da non confondere con la concessione mineraria). La spiegazione è molto semplice: di fronte ad una procedura che prevede a monte di tutto la redazione dei PRAE (che a loro volta devono accordarsi con i piani paesistici, con i parchi e le aree protette, eccetera), e, sulla base di essi, il successivo rilascio di un'autorizzazione di competenza, oltretutto superiore (del presidente della giunta regionale o al più provinciale), non sembra essere utile un'ulteriore autorizzazione (se pur formalmente denominata concessione) del sindaco locale. Quest'ultimo del resto riceve le domande ed inizia l'istruttoria, trasmettendo il tutto alla regione con il proprio parere obbligatorio. La trasparenza delle procedure e il dovuto coinvolgimento del pubblico appaiono pertanto assicurati.

Si è prevista l'onerosità della concessione, e prestazione di adeguate garanzie per la rimessa in pristino, che dovrà avvenire di norma per fasi funzionali contestualmente al procedere dei lavori, ed essere basata (salva diversa utilizzazione dei siti, su preventiva indicazione dei comuni e delle regioni) su criteri «ecoingegneristici» finalizzati alla naturale ricostituzione del manto vegetale, e su lavorazioni a basso impegno energetico.

Si introduce l'istituzione di un albo regionale degli esercenti attività di cava. Per più ragioni questa soluzione è apparsa preferibile alla semplice creazione di catasti regionali delle cave. Essa permette, o dovrebbe permettere, di controllare meglio, responsabilizzandoli, gli operatori, ed estromettere i soggetti improvvisati o ripetutamente inadempienti agli obblighi di legge. Peraltro in materia al Senato è già stato presentato in data 15 giugno 1994 il disegno di legge n. 406 che prevede l'istituzione di un albo nazionale dei cavatori. A tal proposito ci si augura che le due proposte complementari tra loro possano essere esaminate congiuntamente.

Viene istituito l'obbligo della bolla di accompagnamento per tutti i materiali inerti

o lapidei. Con essa dovrebbe venire colpito «l'abusivismo quantitativo» (un privato ottiene l'autorizzazione per 10.000 mc e poi ne estrae 100.000); i controlli infatti diventerebbero teoricamente semplici.

Si istituisce una normativa transitoria per le attività in corso, basata sulla verifica della loro compatibilità ambientale in relazione ai vincoli e agli strumenti normativi esistenti. È evidente che una legge che si limitasse a dettare norme per le situazioni future, senza tener conto del fatto che il problema più grave è, come si è detto, quello delle cave già esistenti, non avrebbe evidentemente quasi senso.

Si prevede in linea generale una serie di sanzioni amministrative che potranno essere meglio calibrate dalle regioni per i vari casi di inizio o prosecuzione delle attività in assenza di autorizzazione o in difformità da essa, e per i comportamenti illeciti.

Vengono introdotte appropriate sanzioni penali, tali da costituire un deterrente contro la tentazione di realizzare maggiori profitti eludendo le leggi o evitando il ripristino ambientale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge stabilisce, in applicazione degli articoli 9, 32, 114 e 117 della Costituzione, princìpi fondamentali in materia di cave e torbiere.

2. Le regioni, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge emanano normative organiche in conformità alle disposizioni di seguito stabilite, ovvero provvedono ad adeguare ad esse le disposizioni già vigenti.

3. Le norme che seguono costituiscono per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

4. Fino all'entrata in vigore delle norme regionali, ovvero del loro adeguamento, vigono, ove direttamente applicabili, quelle della presente legge.

5. In caso di persistenti inadempienze da parte delle regioni si applica altresì l'articolo 2, comma 3, lettera *f*), della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Art. 2.

(Definizione delle cave e torbiere)

1. Costituisce attività di cava o torbiera la ricerca e l'estrazione dei seguenti materiali:

a) torbe;

b) inerti, sabbie e altri materiali per opere edilizie, stradali e idrauliche;

c) terre coloranti, quarzo, farine fossili, sabbie silicee, eccetera;

d) le attività contemplate dall'articolo 62 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ove non espressamente vietate dalla presente legge, co-

munque con esclusione di quelle di cui alla lettera *a)*;

e) gli altri materiali elencati dall'articolo 2, terzo comma, lettera *d)* del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, e successive modificazioni.

2. Sono trasferiti dalla categoria delle miniere a quella delle cave i seguenti minerali, di cui all'articolo 2 del regio decreto n. 1443 del 1927: caolino e bentonite, terre da sbianca, argille per porcellana e terraglia forte, terre refrattarie, nonchè le marne da cemento.

3. I materiali di cui al comma 2, sono classificati nei seguenti gruppi in base alla loro destinazione d'uso:

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

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

c) materiali per costruzioni e opere civili, quali granulati, conci, pezzami, blocchetti, conglomerati, sabbia e ghiaia.

4. Le regioni provvedono ad inserire in uno dei tre gruppi di cui al comma 3, a seconda della loro destinazione d'uso, gli altri materiali esistenti sul loro territorio che non siano stati espressamente menzionati al comma 3.

5. Le attività di miglioria fondiaria a scopo agricolo o forestale e l'esecuzione di opere edilizie o di urbanizzazione, costruzione di edifici, demolizioni, eccetera non sono soggette alla disciplina della presente legge, a condizione che i materiali eventualmente ricavati vengano interamente riutilizzati o smaltiti sul posto, e comunque non vengano ceduti a terzi. Si applica inoltre quanto previsto dall'articolo 5, comma 3.

Art. 3.

(Pianificazione regionale)

1. Entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le re-

gioni approvano il piano regionale delle attività estrattive (PRAE). Quelle che già ne sono provviste debbono nello stesso termine renderlo conforme ai princìpi e alle prescrizioni della presente legge.

2. I PRAE debbono essere redatti o aggiornati in conformità alle seguenti prescrizioni:

a) priorità delle esigenze di salvaguardia paesaggistica e ambientale, pur tenendo presenti quelle dell'economia e dell'iniziativa privata;

b) rispetto delle indicazioni dei piani territoriali paesistici, che sono inderogabili nelle aree sottoposte a vincolo con provvedimento specifico, e hanno valore di direttive nelle altre zone;

c) rispetto delle indicazioni dei piani di bacino, di cui alla legge 18 maggio 1989, n. 183, e successive modificazioni.

3. Sono comunque escluse dai PRAE e non possono costituire oggetto di coltivazione di cave e torbiere:

a) le aree ricadenti nei centri edificati, così come perimetrati ai sensi dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865;

b) le cose immobili oggetto di notificazione ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni;

c) le cose immobili sottoposte a vincolo paesaggistico-ambientale ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni, mediante specifici provvedimenti amministrativi. Fanno eccezione al divieto le sole cave già esistenti di materiali lapidei e ornamentali di pregio. Nelle province ove più del 40 per cento del territorio risulti essere stato vincolato con provvedimenti specifici, ove in sede di formazione del PRAE venga constatata l'impossibilità di reperire altrove i materiali necessari per il fabbisogno regionale ovvero di delocalizzare le cave senza provocare un più grave danno ambientale, potranno essere confermate le attività in essere. Con l'autorizzazione di cui all'articolo 7 dovranno essere impartite idonee misure di salvaguardia paesaggistica e recupero finale. Resta fermo quanto stabilito nell'articolo 3, comma 2, a

proposito di prevalenza delle norme dei piani paesistici nelle aree sottoposte a vincolo con provvedimento specifico. Resta fermo l'obbligo di preventiva autorizzazione ai sensi dell'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, per ogni ampliamento delle cave di cui sopra, come pure per aprire o ampliare cave ricadenti nel più vasto vincolo apposto su determinate categorie di beni immobili dal decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431;

d) le aree facenti parte dei parchi e riserve naturali, nazionali e regionali. Per le attività già in essere si possono applicare le deroghe di cui alla lettera *c)* per i materiali lapidei di pregio, nonchè nei casi in cui il PRAE dimostri l'impossibilità di reperire altrove i materiali necessari o di delocalizzare le cave, nel solo caso in cui la superficie, ove esistono parchi o riserve regolarmente istituiti, sia superiore al 40 per cento del territorio provinciale. Deve essere preventivamente ottenuto sul mantenimento delle localizzazioni l'assenso dell'organo di gestione del parco o riserva. Sono in ogni caso escluse dalle attività estrattive le zone «A», o comunque di riserva integrale, come previste dalle zonizzazioni dei piani dei parchi o riserve;

e) i laghi, i fiumi, torrenti e corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e successive modificazioni, nonchè i litorali marini. Le autorità preposte alla manutenzione idraulica dei bacini, in conformità alle loro competenze possono indire gare d'appalto per lo sgombero degli inerti accumulatisi pericolosamente negli alvei. Il materiale di risulta dovrà successivamente essere venduto al pubblico incanto. Salvi i casi di grave pericolo o emergenza - che dovranno essere dichiarati e disciplinati da provvedimenti speciali - le attività di manutenzione idraulica potranno svolgersi solo in conformità alle direttive e procedure stabilite dalla citata legge n. 183 del 1989, e successive modificazioni.

Art. 4.

(Formazione dei piani regionali delle attività estrattive-PRAE)

1. Dopo tre mesi dal termine di cui all'articolo 3, comma 1, è vietata qualsiasi attività estrattiva nelle regioni che non avranno provveduto a formare o adeguare il proprio PRAE.

2. La redazione o l'adeguamento dei PRAE sono vietati nelle regioni non provviste di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali ai sensi del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431.

3. Con le loro leggi, le regioni stabiliscono le procedure per la redazione e l'approvazione dei PRAE ovvero per la loro revisione. Esse debbono comunque prevedere:

a) in sede di progettazione la presenza in numero eguale di esperti e rappresentanti delle istanze ambientalistiche, culturali, di tutela del paesaggio, unitamente a quella di geologi, di esperti in agronomia ed architettura del paesaggio, dei tecnici di settore e degli imprenditori;

b) la pubblicità dello schema del PRAE e adeguate forme di consultazione del pubblico e ricevimento delle osservazioni da chiunque presentate;

c) la partecipazione e il ricevimento delle controdeduzioni degli enti locali;

d) il parere obbligatorio sul PRAE e sulla relativa valutazione di impatto ambientale (VIA) della Commissione regionale per le attività estrattive di cui all'articolo 6;

e) la redazione di una VIA allegata allo schema di PRAE onde poter valutare le sue implicazioni ambientali. La VIA deve in modo particolare indicare tutti i vincoli di tutela esistenti sul territorio, e individuare le soluzioni più razionali da dare al problema del mantenimento o meno delle cave esistenti in aree vincolate o di parco, come disciplinato in linea generale dall'articolo 3, comma 3, lettere *c)* e *d)*.

4. I PRAE e la VIA vengono sottoposti al parere del Ministro dell'ambiente che è vincolante nelle zone sottoposte ai vincoli della citata legge n. 1497 del 1939 e del citato decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 431 del 1985 e nei territori dei parchi e riserve statali.

Art. 5.

(Efficacia e contenuti del PRAE)

1. I PRAE hanno valore di piano territoriale di coordinamento ai sensi della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni, ed i comuni provvedono ad adeguare alle sue previsioni i propri strumenti urbanistici entro sei mesi dalla data di approvazione. Per le aree estrattive in atto o previste debbono essere indicate negli strumenti urbanistici le destinazioni delle zone stesse al termine dell'attività. Tali destinazioni - se diverse dal semplice ripristino ambientale e comportanti la realizzazione di volumi edilizi o infrastrutture non espressamente indicate nel PRAE - costituiscono adozione di variante parziale, e debbono quindi essere sottoposte alla regione per il normale *iter* approvativo stabilito dalla citata legge n. 1150 del 1942, e successive modificazioni. Eventuali destinazioni per discariche possono essere previste dal PRAE, e seguono in ogni caso l'*iter* approvativo stabilito dalle norme vigenti in materia.

2. Il PRAE comprende inoltre una normativa tecnica di riferimento, concernente le modalità di coltivazione, recupero e risistemazione ambientale. Quest'ultima, ove tecnicamente possibile, dovrà essere eseguita per fasi successive, contestualmente alle escavazioni produttive. Laddove non si preveda l'impiego del sito di cava per altri usi, dovrà essere preferito il ricorso a tecniche di ecoingegneria che privilegino il ripristino spontaneo guidato della vegetazione, con il minimo ricorso a tecnologie ad alto consumo energetico.

3. Il PRAE comprende uno studio ed una serie di direttive rivolte al riutilizzo dei ri-

fiuti speciali inerti, particolarmente quelli derivanti dal comparto edile, e indica gli strumenti finanziari per avviare una serie di iniziative pilota e sperimentazioni in proposito.

4. Il PRAE ha validità decennale, al termine della quale le regioni provvedono alla sua revisione o al suo rifacimento, in relazione alle diverse situazioni ambientali ed economiche connesse al fabbisogno.

Art. 6.

(Commissione regionale per le attività estrattive)

1. Le regioni istituiscono entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge una commissione regionale per le attività estrattive, ove sono rappresentate le istanze dell'ambiente e della tutela paesaggistica (con presenza di esperti in discipline geologiche, agronomiche, architettura del paesaggio; di funzionari dei rispettivi servizi beni ambientali o equivalenti, delle sopraintendenze, degli organi di gestione dei parchi e riserve naturali, dei servizi urbanistici e forestali, eccetera). La commissione esprime pareri obbligatori su:

a) la compatibilità ambientale ed economica dei PRAE e della relativa VIA, con particolare riguardo alle ipotesi di deroghe di cui all'articolo 3, comma 3, lettere *c)* e *d)*;

b) le leggi regionali di settore e le loro eventuali modifiche;

c) le domande di autorizzazione alla ricerca e coltivazione di cave, e sulla prosecuzione di quelle già in essere;

d) la congruità dei progetti di ripristino e delle garanzie offerte;

e) ogni altro quesito che le venga sottoposto dalla regione o da organi dello Stato.

2. Nello stesso termine di dodici mesi le regioni provvedono ad integrare le commissioni eventualmente già esistenti, con gli esperti indicati nel comma 1.

3. Il parere della commissione regionale attività per le estrattive sostituisce ogni al-

tro parere di competenza regionale, ad eccezione di quello dell'organo preposto alla tutela paesaggistica.

Art. 7.

(Autorizzazione)

1. La ricerca e la coltivazione di cave e torbiere, nonchè l'ampliamento di quelle esistenti sono subordinate ad autorizzazione regionale, nei modi e nei termini disciplinati dalle leggi regionali nel rispetto delle seguenti condizioni:

a) iscrizione dell'istante nell'albo regionale dei cavatori, di cui all'articolo 11;

b) titolo di proprietà, o altro idoneo a dimostrare la disponibilità dell'area interessata;

c) dichiarazione sotto responsabilità di conformità dell'istanza alle previsioni dei PRAE, nonchè di compatibilità con le leggi vigenti, in particolare di non ricadere sotto i casi di esclusione previsti dall'articolo 3;

d) progetto di coltivazione e ripristino, corredato da un programma economico a medio termine e dalla previsione della produzione media annua. I progetti di escavazione e di ripristino ambientale dovranno essere redatti e firmati rispettivamente da un geologo o ingegnere minerario e da un agronomo o architetto paesaggista. Gli stessi assumono la qualifica di direttori dei rispettivi lavori, e rispondono in solido con il proprietario o affittuario della cava, con i responsabili delle imprese e con i materiali esecutori dei lavori di ogni violazione delle presenti norme e di quelle di tutela ambientale. Il professionista che scientemente dichiari il falso, avalli progetti non rispondenti allo stato dei luoghi o nasconda elementi essenziali alla corretta formazione del processo decisionale della pubblica amministrazione è punibile in solido con la proprietà anche ai sensi dell'articolo 16. Al termine delle attività di escavazione i direttori dei lavori redigono un verbale di fine lavori, nel quale certificano, sotto la loro personale responsabilità, la conformità di quanto è stato fatto al piani regionali delle

attività estrattive e all'autorizzazione integrata dalla convenzione, nonchè la conformità delle opere di ripristino ai progetti e la loro completezza. Le leggi regionali possono prevedere l'obbligatorietà del collaudo delle stesse;

e) nulla-osta paesaggistico ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 1497 del 1939, nel caso in cui l'area sia sottoposta al vincolo generalizzato di cui al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, ovvero ricada sotto la condizione di deroga prevista dall'articolo 3, comma 3 lettera *c)*.

Art. 8.

(Rilascio dell'autorizzazione)

1. L'autorizzazione alla coltivazione è onerosa. Le regioni determinano con legge criteri e parametri per quantificare tale onere, tenendo conto del gruppo di materiali coltivati, dei quantitativi estraibili e degli oneri a carico dei privati necessari per la risistemazione. L'onere stabilito dalle regioni è comprensivo di qualsiasi altro, ferma restando la garanzia fidejussoria prevista dal comma 6 del presente articolo.

2. Con deliberazione del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 2, comma 30, della legge 23 agosto 1988, n. 400, vengono stabilite le tabelle parametriche che le regioni applicano nella determinazione degli oneri di cui al comma 1. Le tabelle debbono essere aggiornate con frequenza triennale.

3. Le regioni rilasciano l'autorizzazione previo parere obbligatorio della commissione regionale per le attività estrattive, e dopo che questa ha verificato la congruità dell'iniziativa con i PRAE e con i vincoli di tutela. Ove si ricorra ai poteri di deroga concessi dall'articolo 3, comma 3, lettere *c)* e *d)* le ragioni debbono essere chiaramente dimostrate, insieme con l'impossibilità di indicare soluzioni alternative.

4. Il rilascio dell'autorizzazione è inoltre subordinato alla stipula di una convenzione con la regione stessa, basato su uno schema

di convenzione-tipo che le regioni approvano contestualmente alle loro leggi. Essa deve disciplinare tempi e modalità dell'attività estrattiva, insieme con quelli delle opere di recupero e risistemazione della zona, da realizzarsi possibilmente per stralci funzionali, e quanto altro necessario per una corretta esecuzione dei lavori.

5. L'autorizzazione comprende anche le opere accessorie, le piste, i capannoni e quanto altro strettamente necessario per l'esercizio dell'attività estrattiva, con esclusione degli impianti per la produzione e commercializzazione dei derivati (cemento, eccetera) che restano soggetti alla disciplina urbanistica degli insediamenti industriali. Essa sostituisce la concessione edilizia di cui alla legge 28 gennaio 1977, n. 10, e successive modificazioni.

6. *Le leggi regionali stabiliscono criteri* per il rilascio, anteriormente all'autorizzazione, di una garanzia fidejussoria bancaria, il cui importo non deve essere comunque inferiore al valore delle opere di ripristino ambientale indicate dal progetto, eventualmente incrementato di una percentuale non superiore al 50 per cento.

7. La garanzia potrà essere restituita solo al termine delle operazioni di scavo e al ripristino, coincidenti con il termine di validità dell'autorizzazione, previo attestato di conformità e verbale di fine lavori redatto dai progettisti e dai direttori dei lavori ai sensi dell'articolo 7, e previo collaudo se previsto dalla legge regionale.

Art. 9.

(Normativa transitoria per il riordino delle attività in corso)

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, e fino all'approvazione dei PRAE è vietata l'apertura di nuove cave o torbiere.

2. I titolari di tutte le attività in essere alla data di entrata in vigore della presente legge devono presentare nel termine di sessanta giorni al sindaco del comune di appartenenza un'istanza per poter proseguire i

lavori, corredata da documentazione fotografica completa, dati catastali, planimetrie e quant'altro utile per illustrare la situazione di diritto e di fatto, insieme con la copia delle autorizzazioni a vario titolo fino allora ottenute. Qualora la cava sia estesa sul territorio di più comuni, è sufficiente presentare la domanda al sindaco del comune maggiormente interessato per superficie territoriale.

3. Il sindaco, data pubblicità alla richiesta sull'albo pretorio e raccolte nei successivi trenta giorni le osservazioni che chiunque può presentare avendo presa visione dei documenti, trasmette la domanda con la documentazione e le osservazioni pervenute alla regione, insieme con il proprio parere in merito.

4. Nei successivi sessanta giorni la regione rilascia la propria autorizzazione provvisoria alla prosecuzione di attività, sentito il parere della commissione regionale per le attività estrattive, ove già formata, e comunque nel rispetto delle norme stabilite dall'articolo 3, dopo aver verificato - di concerto con le Soprintendenze ai beni ambientali e con il Ministero dell'ambiente - l'esistenza o meno di vincoli territoriali, in particolare ai sensi delle leggi n. 1089 del 1939, n. 1497 del 1939, e successive modificazioni, e del citato decreto-legge n. 312 del 1985, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 431 del 1985. Si possono applicare in via provvisoria le deroghe stabilite dalle lettere *c)* e *d)*, comma 3, dell'articolo 3, ove si tratti di attività legittimamente in corso e provviste di tutte le autorizzazioni inerenti ai vincoli in questione, e dove, in attesa dell'approvazione dei PRAE, appaiano con evidenza seri problemi di carattere tecnico, occupazionale o economico tali da sconsigliare la chiusura delle cave.

5. Trascorsi i termini di cui al comma 4, l'autorizzazione s'intende rifiutata. L'interessato ha il diritto di ricorrere contro il silenzio-rifiuto.

6. L'autorizzazione alla prosecuzione è gratuita e provvisoria, e vale fino all'entrata in vigore dei PRAE. Da quella data i titolari delle attività provvisoriamente autorizzate dovranno presentare domanda per l'autoriz-

zazione definitiva, ai sensi degli articoli 7 e 8.

Art. 10.

(Norma di riordino della disciplina di tutela paesaggistico-ambientale)

1. Nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico generalizzato per effetto dell'articolo 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, e che non siano state oggetto di provvedimenti specifici di vincolo, come pure nelle aree sottoposte a vincolo con specifici provvedimenti ove ricorra il caso previsto dall'articolo 3, comma 3, lettera *c)*, l'apertura di nuove cave, l'ampliamento delle esistenti e le autorizzazioni provvisorie alla prosecuzione di cui all'articolo 9 restano sottoposte al nulla-osta previsto dall'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497.

2. Il nulla-osta di cui al comma 1 è rilasciato anteriormente all'autorizzazione per la materia specifica dalla regione, essendo revocate le subdeleghe eventualmente concesse agli enti locali. Esso viene trasmesso immediatamente dopo il rilascio al Ministero dell'ambiente, ai fini del controllo di legittimità previsto dal citato decreto-legge n. 312 del 1985, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 431 del 1985.

3. Il nulla-osta è rilasciato con provvedimento distinto e motivato, previa acquisizione del parere obbligatorio dell'ufficio regionale competente in materia di tutela ambientale e - ove già istituita - della Commissione regionale attività estrattive. Esso non può essere sussunto o riassorbito da altri provvedimenti, nè essere rilasciato in sede di conferenza di servizi.

Art. 11.

(Albo regionale)

1. Entro sei mesi dalla data di approvazione della presente legge, le regioni istituiscono presso i loro uffici l'albo degli im-

prenditori operanti nel settore, come definito dallarticolo 2. L'iscrizione in esso è obbligatoria per chi vuole proseguire le attività in essere a far data dall'approvazione dei piani regionali delle attività estrattive e per chi vuole intraprendere la coltivazione di nuove cave. Restano ferme fino alla data di approvazione dei PRAE le autorizzazioni provvisorie rilasciate ai sensi dell'articolo 9.

2. Con le loro leggi, le regioni disciplinano altresì i casi di radiazione dall'albo, per ripetute violazioni di leggi e prescrizioni contenute nelle autorizzazioni, o in seguito ad attivazione di cave abusive, prosecuzione dei lavori senza l'autorizzazione provvisoria di cui all'articolo 9, estrazione di quantitativi sensibilmente superiori a quelli autorizzati ovvero di materiali diversi, lavori eseguiti in difformità dai progetti approvati, omesso ripristino ambientale, eccetera. La radiazione dagli albi deve altresì essere prevista nei casi di fallimento, liquidazione o cessazione di attività, nonchè in seguito a condanna penale intervenuta per violazione della presente legge, o comunque di natura tale da far venire meno i requisiti necessari per l'iscrizione negli albi stessi.

Art. 12.

(Funzioni del Consiglio superiore delle miniere; vigilanza)

1. Il Consiglio superiore delle miniere, istituito dal regio decreto 14 ottobre 1926, n. 1835, se interpellato sulle materie disciplinate dalla presente legge è integrato da due rappresentanti del Ministero dell'ambiente e da due rappresentanti della Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

2. Il Consiglio formula pareri e proposte:

a) sull'approvazione dei PRAE ove questi vengano redatti dallo Stato in forza dell'articolo 1 comma 5;

b) sugli atti di indirizzo e coordinamento eventualmente adottati dal Consiglio dei ministri in base alla lettera *d)*, comma

3, dell'articolo 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

c) su ogni altro provvedimento, atto o ricerca sul quale venga richiesto un parere da parte degli organi dello Stato o delle Regioni competenti in materia.

3. La regione è preposta alla vigilanza sulla corretta applicazione delle disposizioni delle leggi, dei PRAE e dei singoli provvedimenti autorizzativi con le relative convenzioni. Per tali fini, nonchè per la vigilanza sull'applicazione delle norme di polizia delle miniere e delle cave di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, e successive modificazioni, e delle norme in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547, e successive modificazioni, e al decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 302, e successive modificazioni, le regioni si avvalgono tra l'altro del corpo nazionale delle miniere, di cui al regio decreto 15 dicembre 1936, n. 2335, e successive modificazioni.

Art. 13.

(Pubblicità degli atti)

1. Tutti gli atti, le autorizzazioni e gli elaborati previsti dalla presente legge e da quelle regionali di settore sono pubblici. Chiunque può prenderne visione presso gli uffici delle amministrazioni locali, regionali e dello Stato rispettivamente implicate ed estrarne copia in conformità alla normativa vigente sull'accesso agli atti amministrativi. Per la semplice visione non sono richieste particolari formalità.

Art. 14.

(Regime concessorio)

1. Ove il giacimento insista su aree di proprietà delle regioni, delle province o dei comuni la coltivazione di cave e torbiere è soggetta a concessione da parte della re-

gione. La concessione non può essere ceduta a terzi.

2. La norma di cui al comma 1 si applica altresì nel caso in cui la disponibilità della cava sia stata sottratta al possessore del fondo, per effetto di provvedimenti confiscatori amministrativi o penali.

3. Le leggi regionali regolano il sistema concessorio, stabilendo:

a) il divieto assoluto di apertura di nuove cave e prosecuzione delle esistenti nelle aree di cui all'articolo 3. Non si applicano le possibilità di deroghe previste dall'articolo 3, comma 3, lettere *c)* e *d)*;

b) idonei criteri per accertare la capacità tecnico-economica dei richiedenti la concessione, comparando le varie offerte onde preferire quella più vantaggiosa per l'amministrazione e di minore impatto ambientale;

c) i criteri di determinazione del canone concessorio in relazione alle varie tipologie di materiali e ai prevedibili oneri di estrazione e risistemazione;

d) i termini di durata delle concessioni, comunque non superiori a venti anni, i casi di decadenza o revoca per sopravvenute ragioni di interesse pubblico o per gravi inadempienze;

e) l'importo delle fidejussioni bancarie richieste a garanzia delle opere di risistemazione. Detto importo deve essere non inferiore a quello stabilito per le cave soggette ad autorizzazione ai sensi dell'articolo 8.

Art. 15.

(Bolla di accompagnamento e registri - programmazione regionale dei fabbisogni)

1. È istituito l'obbligo di bolla di accompagnamento per il trasporto di materiali lapidei e inerti di cava.

2. Ogni trimestre, i titolari di attività estrattive trasmettono agli uffici regionali preposti fotocopia, con propria dichiarazione di completezza ed autenticità, dei registri di carico e scarico.

3. Le regioni, sulla base dei registri ed effettuando ove occorra controlli diretti nelle

cave, redigono l'elenco dei materiali estratti nel trimestre, divisi per le rispettive categorie.

4. Entro il 31 dicembre di ogni anno le regioni esaminano il computo dei materiali estratti e sulla base di esso provvedono a determinare i quantitativi necessari per l'anno successivo. Essi dovranno essere stabiliti tenendo conto delle previsioni di incremento edilizio degli strumenti urbanistici comunali e dei programmi pluriennali di attuazione (PPA) vigenti, delle opere pubbliche ed infrastrutturali di livello regionale e statale già approvate, degli eventuali piani di edilizia a carico dello Stato, eccetera.

5. La stima dei fabbisogni costituisce variante automatica del PRAE se inferiore quantitativamente. Ove invece si ritenga indispensabile estrarre quantitativi superiori a quelli da esso previsti il PRAE dovrà essere modificato con la stessa procedura stabilita dall'articolo 4, semplificata ove occorra dalle norme regionali.

6. Le regioni trasmettono il computo del materiale estratto nell'anno decorso e le previsioni del fabbisogno al Ministero dell'industria, il quale ne dà comunicazione al Ministero dell'ambiente. Qualora si ravvisi l'opportunità di ridurre i quantitativi estraibili previsti, ovvero di armonizzare le previsioni di regioni diverse, i due Ministeri procedono di concerto con loro decreto.

Art. 16.

(Sanzioni amministrative)

1. Le regioni disciplinano con le loro leggi le sanzioni amministrative per tutti i casi di violazione delle norme vigenti, dei PRAE e delle prescrizioni impartite con le relative autorizzazioni, sulla base dei seguenti princìpi:

a) prevedere il potere di ordinare l'immediata sospensione dei lavori, valida fino all'adozione dei provvedimenti definitivi, in tutti i casi di violazioni anche presunte, sulla scorta delle segnalazioni provenienti dagli ufficiali e agenti della polizia giudizia-

ria, dai sindaci, dai funzionari del Corpo nazionale delle miniere, eccetera;

b) prevedere, per tutti i casi di abusivismo o difformità sostanziale, (quantitativi estratti molto superiori a quelli autorizzati, scavi in zone diverse da quelle consentite, modalità di lavorazione del tutto difformi) sanzioni pecuniarie superiori al valore reale dei materiali estratti, insieme al potere di ordinare al responsabile la risistemazione ambientale dei luoghi, pena l'esecuzione in danno dei lavori;

c) previsione di sanzioni pecuniarie ed obbligo di rimessa in pristino per le difformità marginali, le violazioni delle norme di sicurezza e la carente esecuzione di opere di risistemazione previste nelle autorizzazioni.

2. Qualora il responsabile dell'abuso non provveda alla risistemazione dei luoghi, e la regione non ritenga di provvedervi direttamente, la zona ove sono state eseguite le escavazioni con le relative pertinenze è acquisita direttamente al patrimonio indisponibile della regione. L'accertamento dell'inottemperanza all'ordine di ripristino costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione gratuita nei registri immobiliari.

3. Le sanzioni di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 1 si applicano anche nei confronti di attività proseguite senza l'autorizzazione provvisoria di cui all'articolo 9.

Art. 17.

(Sanzioni penali)

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

a) l'ammenda da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni a chiunque compia attività di ricerca o coltivazione di cave e torbiere in difformità essenziale dall'autorizzazione regionale;

b) l'arresto da tre mesi a un anno e l'ammenda da lire venti milioni a lire cento milioni a chiunque compia attività di ri-

cerca o coltivazione di cave e torbiere in assenza di autorizzazione regionale, ovvero prosegua nelle attività in essere senza avere ottenuto l'autorizzazione provvisoria di cui all'articolo 9;

c) l'arresto da sei mesi a tre anni e l'ammenda da lire trenta milioni a lire cento milioni a chiunque esegua attività di ricerca o coltivazione di cave e torbiere nelle aree di esclusione assoluta di cui all'articolo 3, ovvero a chi - nelle medesime zone - prosegua nelle attività in essere senza avere richiesto od ottenuto nei termini di legge l'autorizzazione provvisoria di cui all'articolo 9.

2. Il giudice, con la sentenza di condanna ordina la confisca delle aree oggetto di escavazione abusiva - ovvero delle parti di esse eccedenti i limiti dell'autorizzazione nel caso di difformità essenziale - e sulla base delle risultanze peritali ordina il ripristino ambientale a spese dei responsabili, qualora la regione non vi abbia già provveduto.

3. Le aree oggetto di confisca penale o amministrativa entrano a far parte del patrimonio indisponibile regionale, agli effetti dell'articolo 14.

Art. 18.

(Norme finali)

1. Sono abrogati l'articolo 45 del regio decreto 29 luglio 1927, e successive modificazioni, n. 1443, ed ogni altra disposizione in contrasto con la disciplina della presente legge.

2. Sono fatte salve, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 29 novembre 1971, n. 1097.