



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi



Nota di lettura

DDL N. 239

Riordino normativa dei materiali da cave e materiali lapidei

Documento n. 6 - 2023

XVIII Legislatura

Maggio 2023



Servizio Studi

Copia per uso interno

I documenti possono essere richiesti alla segreteria dell'Ufficio:

tel. 091 705-4752 - fax 091 705-4333

e-mail: serviziostudilegislativi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea Regionale Siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea Regionale Siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

DATI IDENTIFICATIVI

Numero del disegno di legge	239
Titolo	<i>Riordino normativa dei materiali da cave e materiali lapidei</i>
Iniziativa	Parlamentare
Settore di intervento	Attività produttive
Numero di articoli	17
Commissione competente	III Commissione legislativa “Attività produttive” Parere IV Commissione “Ambiente, territorio e mobilità”

Premessa

Il DDL n. 239 in esame interviene sulla disciplina dei materiali da cave e dei materiali lapidei attraverso un riordino della normativa, anche risalente, vigente nella Regione siciliana.

La disciplina delle cave e delle torbiere è regolamentata da norme che, a livello statale, puntano a garantire una gestione sostenibile delle risorse minerarie e che realizzano un bilanciamento tra opposti interessi quali, da un lato, quello degli operatori economici allo sfruttamento delle risorse minerarie e, dall'altro, quello generale alla preservazione dell'ambiente.

Più nel dettaglio, a livello nazionale, la disciplina delle cave e delle torbiere è contenuta principalmente nel Decreto Legislativo n. 152 del 2006, cd. Codice dell'Ambiente. In particolare, sul tema in parola il predetto decreto legislativo stabilisce le modalità di autorizzazione all'esercizio delle attività estrattive, regola le condizioni di esercizio delle stesse e le procedure per la bonifica dei siti in cui sono svolte.

Nell'ordinamento della Regione siciliana, quella delle cave e delle torbiere rientra nel novero delle materie di competenza esclusiva regionale (Art. 14, lett. *b*) dello statuto speciale di autonomia). Il Legislatore regionale ha disciplinato il settore in parola con la legge regionale del 9 dicembre 1980 n. 127 recante “*Disposizioni per la coltivazione dei giacimenti minerari da cava e provvedimenti per il rilancio e lo sviluppo del comparto lapideo di pregio nel territorio della Regione siciliana*”. Tale norma ha definito le linee fondamentali che regolano lo sfruttamento delle cave che passa da una fase di pianificazione, mediante l'approvazione del Piano Regionale dei materiali da cava, alla disciplina di dettaglio dell'attività estrattiva mediante il rilascio di appositi titoli autorizzativi per l'avvio dell'attività di cava.

Successivamente a tale intervento, il legislatore regionale è tornato sul tema in esame, dapprima per prorogare la validità delle autorizzazioni già rilasciate (L.R. 9 maggio 1984, n. 28; L.R. 18 febbraio 1986, n.7; L.R. 27 maggio 1987, n. 28; L.R. 15 maggio 1991, n. 24) e, in un secondo momento, con interventi volti alla semplificazione delle procedure di rinnovo delle autorizzazioni alla coltivazione dei giacimenti da cava (L.R. 5 luglio 2004, n. 10) e a disporre l'aggiornamento periodico del Piano Regionale (L.R. 10 marzo 2010, n. 5).

Più recentemente, l'Assemblea regionale siciliana ha approvato l'articolo 21 della legge regionale n. 16 del 2016 rubricato “*norme in materia di apertura di cave*” ove si è previsto sotto il profilo edilizio, un regime di semplificazione procedimentale tanto per l'apertura delle cave quanto per l'attività di recupero ambientale, posto che l'approvazione dello studio di fattibilità e del progetto di massima delle opere necessarie al predetto recupero ambientale costituiscono, secondo la disposizione in parola, variante urbanistica e sostituiscono ogni altra autorizzazione per la realizzazione e l'esercizio degli impianti necessari all'attuazione del progetto di bonifica.

Ciò detto occorre rammentare che, benché la Regione siciliana sia titolare di una competenza legislativa esclusiva in tale materia, questa deve essere esercitata nel rispetto delle competenze legislative primarie dello Stato in tema di tutela dell'ambiente e della concorrenza. Il legislatore siciliano, quindi, può legiferare in tema di materiali da cava e lapidei nel rispetto della predetta disciplina statale in siffatte materie c.d. trasversali che è espressiva di principi fondamentali di grandi riforme economico-sociali e, quindi, vincola anche l'esercizio della potestà legislativa esclusiva prevista dallo Statuto speciale di autonomia.

Tanto si evince dalla giurisprudenza costituzionale che è intervenuta in tema di cave e lapidei, anche con specifico riferimento alla Regione siciliana. Più nel dettaglio, la Corte ha avuto modo, ad esempio, di evidenziare l'illegittimità costituzionale di norme volte a prorogare di diritto le autorizzazioni in essere al fine di non alterare le garanzie sostanziali che quel procedimento mira ad assicurare, garanzie che, nella specie, riposano per la Corte sulla necessità di verificare se l'attività estrattiva a suo tempo assentita risulti ancora aderente allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della "proroga" o del "rinnovo" del provvedimento di autorizzazione. Allo stesso tempo, la Consulta, con la medesima decisione, ha sanzionato anche l'introduzione da parte del legislatore di regimi di *prorogatio* delle autorizzazioni destinata a surrogare, *ex lege* ed in forma automatica, i controlli tipici dei procedimenti amministrativi di rinnovo delle autorizzazioni alla coltivazione delle cave. Tale disciplina, secondo la Corte non garantisce che le autorizzazioni in corso di "esercizio" (originario o prorogato) fossero state - *ab origine* o in sede di proroga - assoggettate a valutazione di impatto ambientale (Corte cost., sentenza n. 67 del 2010).

Anche successivamente, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 176 del 2018 ha enunciato ulteriori principi di diritto relativi alla disciplina delle cave e delle torbiere a livello nazionale e regionale sottolineando, da un lato, lo stretto legame della materia con quella concorrenza di competenza legislativa statale e, dall'altro, la necessità che lo sfruttamento della cava sia corredato da un progetto di recupero ambientale. Il titolo abilitativo rilasciato dalle competenti amministrazioni, quindi, per il giudice delle leggi, pur avendo un effetto ampliativo, costituisce al contempo la fonte di uno specifico obbligo gravante sul privato, avente ad oggetto la riduzione dell'impatto dell'attività estrattiva finalizzata alla tutela dell'ambiente e della salute pubblica.

Ciò detto, il DDL in esame si compone di diciassette articoli di novella di alcuni articoli della legge regionale n. 127 del 1980 ma anche della legge regionale n. 19 del 1995, della legge regionale n. 10 del 2004 e n. 9 del 2015. In alcuni casi, si prevede anche l'introduzione di articoli aggiuntivi nel corpo delle predette leggi regionali.

1. Articolo 1.

L'articolo 1, recante “*Modifiche all'articolo 9 della legge regionale n. 127 del 1980*”, disciplina le procedure per il rilascio delle autorizzazioni concernenti l'esercizio dell'attività di cava e la realizzazione delle opere connesse all'esercizio della medesima attività.

Il comma 1, dopo aver richiamato l'articolo 27 bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, concernente il Procedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR), prevede che l'esercizio dell'attività di cava, assieme alla realizzazione delle opere e delle infrastrutture necessarie per la medesima attività, sono subordinati al rilascio dell'autorizzazione unica da parte del distretto minerario competente per territorio. La norma prevede altresì che detta autorizzazione costituisca - ove occorra - variante allo strumento urbanistico.

La disposizione che si intende introdurre richiama genericamente, facendolo salvo, l'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. La norma statale in questione trova applicazione in tutti i casi in cui si debba effettuare a livello regionale la valutazione di impatto ambientale ai fini del rilascio degli atti di assenso previsti dalla normativa di settore. La Corte costituzionale, invero, ha chiarito come la disciplina prevista dal predetto articolo 27-bis, in caso di procedimenti di autorizzazione che richiedano l'espletamento della VIA, non possa essere derogata dalle Regioni. Pertanto, si segnala la necessità di chiarire meglio il rapporto tra la norma che si intende introdurre e l'articolo 27-bis specificando che quest'ultimo trova sempre applicazione qualora ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica sia necessario procedere alla VIA.

Si osserva, inoltre, la necessità di specificare, in ogni caso, che la predetta autorizzazione unica è rilasciata nel rispetto delle normative statali e regionali in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico.

Il comma 2, stabilisce che la predetta autorizzazione sia rilasciata all'esito della conferenza dei servizi disciplinata dall'articolo 18 della legge regionale n. 7/2019, disciplinante lo svolgimento della conferenza dei servizi in modalità semplificata, da indire entro 15 giorni decorrenti dalla “data di procedibilità” dell'istanza, di cui al successivo articolo 12 della legge regionale n. 127 del 1980.

Si segnala che la norma prevede il termine più lungo di 15 giorni per indire la conferenza anziché 5 previsti dalla legge sul procedimento citata i cui termini procedurali sono ispirati ad esigenze di semplificazione e celerità.

Per ragioni di chiarezza, si segnala altresì l'opportunità che le parole “procedibilità dell'istanza di cui all'articolo 12” vengano sostituite dalle parole “presentazione dell'istanza” al fine di individuare un termine certo.

Il comma 3, prevede che il procedimento unico si concluda entro il termine massimo di 120 giorni, decorrenti sempre “dalla data di procedibilità dell’istanza”: **anche in questo caso si segnala l’opportunità che le parole “procedibilità dell’istanza di cui all’articolo 12” vengano sostituite dalle parole “presentazione dell’istanza”.**

Viene fatto salvo il periodo necessario al previo espletamento della verifica di assoggettabilità a VIA del progetto, “qualora questa sia prevista”.

Si segnala che, ai sensi della disciplina di cui al punto 8, lett. i) dell’allegato 4 alla parte seconda del d.lgs. 3 aprile 2006, n.152, che sotto questo aspetto rappresenta norma di grande riforma economico-sociale che si impone anche nei confronti delle competenze legislative esclusive delle Regioni speciali, l’esercizio dell’attività di cava non può che essere sempre sottoposto al previo espletamento della verifica dell’assoggettabilità a VIA. Da qui, pertanto, la necessità di sopprimere le parole “qualora prevista”.

Il comma 4, coerentemente con le previsioni di cui alla legge generale sul procedimento amministrativo, prevede che l’autorizzazione unica sostituisca ogni altro atto di assenso comunque denominato, elencando – tra questi – la “concessione demaniale”, il “permesso di costruire” e ogni altro “titolo abilitativo ad intervento edilizio riferito alle pertinenze della cava”. Tra questi ultimi vengono elencati dalla norma “gli impianti di lavorazione, selezione, trasformazione, valorizzazione e stoccaggio dei materiali, anche provenienti da altre cave, oppure dalla gestione di materiali inerti, provenienti dal riutilizzo, dal riciclaggio e dal recupero di rifiuti o da altre fonti alternative, strutture e manufatti per uffici, servizi per il ricovero di automezzi e quanto altro di supporto all’attività dell’impresa”.

Si segnala la probabile illegittimità costituzionale del riferimento allo stoccaggio dei materiali, anche provenienti da altre cave, e alla gestione di materiali inerti provenienti dall’utilizzo, dal riciclaggio e dal recupero di rifiuti o da altre fonti alternative. Infatti, con delibera del Consiglio dei Ministri dell’8 maggio 2018 lo Stato ha impugnato una disposizione della Regione Veneto (legge regionale 13 del 16 marzo 2018) contenente una previsione simile, chiarendo che la gestione dei materiali da scavo è sottoposta alla disciplina dettata dal Codice dell’ambiente, trattandosi di rifiuti ai sensi dell’articolo 183, comma 1, lettera a) del medesimo Codice, a meno che non sussistano le condizioni previste dalla medesima normativa statale, perché i residui in questione possono essere considerati “sottoprodotti”.

Lo Stato ha evidenziato, inoltre, che disposizioni di tal segno mirano “a sottrarre la gestione di tali materiali dalla disciplina dei rifiuti senza che ne sussistano le condizioni”.

Successivamente la regione Veneto ha adeguato la normativa alle indicazioni del governo contenute nell’impugnativa modificando la legge.

Si suggerisce, pertanto, di sopprimere le parole riferite allo “stoccaggio dei materiali, anche provenienti da altre cave” e alla “gestione di materiali inerti provenienti dal riutilizzo, dal riciclaggio e dal recupero di rifiuti o da altre fonti alternative”.

Il **comma 6**, contiene una previsione ultronea, in quanto già discendente dal contenuto della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dalla legge regionale n. 7/2019 in tema di procedimento amministrativo e può quindi essere soppressa o riformulata mediante un mero richiamo alle suddette norme.

Articolo 3, Recante “*Modifiche all’articolo 17 della legge regionale n. 127/1980*”.

I **commi 1, 2 e 3** disciplinano la procedura ed i termini per il rilascio dell’autorizzazione ai cosiddetti “non aventi titolo”, tra i quali sono ricompresi i soggetti in possesso del titolo di conduttore di cava, di cui agli articoli 15 e 16 della medesima legge n. 127/1980, che non abbiano il consenso del proprietario o “di altro avente diritto sul fondo” alla coltivazione, nel caso in cui il predetto fondo ricada in un’area individuata per la coltivazione mineraria dalla relativa pianificazione regionale.

Articolo 4, Recante “*Modifiche all’articolo 18 della legge regionale n. 127/1980*”.

Inserisce alla predetta legge l’articolo 18 bis, al fine di disciplinare la materia delle “distanze di scavo”, in modo da chiarire che i titolari di autorizzazioni per l’esercizio di attività di scavo sono tenuti ad osservare le previsioni di carattere “speciale” di cui all’articolo 116 del D.P.R.S. 15 luglio 1956, n. 7, recante “*Regolamento di polizia mineraria*” nonché le distanze previste dalle norme di attuazione del Piano regionale dei materiali da cava.

La norma andrebbe riformulata in quanto ha una formulazione di carattere descrittivo e non normativo.

Articolo 5, Recante “*Modifiche all’articolo 19 della legge regionale n. 127/1980*”.

Il **comma 1** disciplina le opere di recupero ambientale subordinando il rilascio dell’autorizzazione di cui all’articolo 9 ad un deposito cauzionale a garanzia della “completa realizzazione delle opere di sistemazione e ripristino dei luoghi” ai fini dell’attività di recupero ambientale.

Si prevede, inoltre, che l’importo del deposito cauzionale, di cui al comma 1, venga stabilito, sulla base di una tabella approvata su proposta del dirigente generale del dipartimento regionale dell’energia, con decreto dell’Assessore per l’energia ed i servizi di pubblica utilità. La disposizione prevede che la suddetta tabella individui l’importo, comunque non superiore a centomila euro, in base ai costi di mercato del lavoro di recupero ambientale, alla quantità della produzione programmata ed in base all’estensione dell’area interessata dei lavori di coltivazione.

Si segnala l'opportunità di sopprimere la proposta da parte del dirigente generale del dipartimento dell'energia per l'adozione della tabella da parte dell'Assessore per l'energia ed i servizi di pubblica utilità. Infatti si tratta di un decreto assessoriale e quindi di un atto normativo, di carattere secondario, volto a dare attuazione ad una previsione legislativa, per cui la previsione di una proposta tecnica non appare in linea con il rispetto del sistema delle fonti (seppur in una materia prettamente tecnica per la quale è certamente necessario il supporto degli uffici dell'Assessorato) considerato anche che viene direttamente in rilievo la responsabilità politica dell'Assessore, ai sensi dell'articolo 20 dello Statuto.

Il comma 7 Prevede che nel corso o al termine dei lavori di coltivazione della cava, il Comune predisponga, sulla base dello studio di fattibilità già previsto dall'articolo 12, comma 2, lett. d, della legge regionale n. 127/1980 il progetto esecutivo per il recupero ambientale della zona, unitamente al preventivo di spesa delle opere da eseguire che dovrà essere approvato con decreto del dirigente generale del Dipartimento dell'ambiente da emanarsi di concerto con il dirigente generale del Dipartimento regionale dell'energia.

Il comma 8 Riproduce l'attuale disciplina che consente che le opere di recupero ambientale disciplinate dal precedente comma possano essere eseguite dall'esercente, qualora questi lo richieda, che se ne assume l'intero onere, con diritto allo svincolo delle somme di cui al deposito cauzionale o di cui all'eventuale fideiussione, una volta che le suddette opere siano state completate.

Il comma 2 dell'articolo 5 introduce, dopo l'articolo 19 della legge regionale n. 127 del 1980, l'articolo 19-bis recante "Recupero ambientale dei siti estrattivi dismessi"

La disposizione stabilisce che la Regione promuova il recupero ambientale e paesaggistico dei siti estrattivi dismessi conformemente ad un "programma di recupero ambientale", che viene svolto sulla base di proposte progettuali presentate anche dai Comuni allo scopo di conseguire la possibilità di usare i predetti siti per finalità turistiche, produttive o culturali. La definizione dei predetti interventi di recupero avviene sentiti il Dipartimento regionale dell'Ambiente, la Soprintendenza dei Beni Culturali e il distretto minerario territorialmente competente.

Si segnala che la disciplina allo stato vigente in tema di "studio di fattibilità" e "progetto di massima" delle opere di recupero ambientale è quella di cui all'articolo 12, comma secondo, lett.) d), della legge regionale n. 127 del 1980, a sua volta richiamata dall'articolo 21, comma 1, della legge regionale n. 16 del 2016 (che l'articolo 16 della legge in esame intende abrogare).

L'articolo 21 l.r. 16/2016 vigente prevede che l'apertura di cava sia subordinata all'approvazione, da parte del Comune, dello studio di fattibilità il quale è altresì soggetto alle autorizzazioni previste dal D.lgs. n. 42 del 2004 (c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio) e deve rispettare le prescrizioni

contenute nel decreto del Ministro per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007 sui criteri minimi per le aree designate come zone di protezione speciale (ZPS).

Il comma 2 del predetto articolo 21 prevede, poi, una procedura semplificata volta a favorire, sotto l'aspetto procedimentale, la bonifica dell'area interessata. Si stabilisce, infatti, che *“l'approvazione dello studio di fattibilità e del progetto di massima delle opere di recupero ambientale costituisce variante urbanistica, comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza e di indifferibilità dei lavori e sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente per la realizzazione e l'esercizio degli impianti e delle attrezzature necessarie all'attuazione del progetto di bonifica”*.

Si osserva come entrambe le discipline previste dai commi 1 e 2 dell'articolo 21 citato siano volte a favorire la tutela ambientale e paesaggistica facilitando la realizzazione delle opere di recupero ambientale. Pertanto, si segnala l'opportunità di valutarne il mantenimento all'interno della nuova formulazione dell'articolo 19 che il ddl in esame intende introdurre senza fare menzione del rispetto della normativa statale sulla tutela ambientale e paesaggistica.

Articolo 6 recante “Modifiche all'articolo 21 della legge regionale n. 127/1980”

I commi 1 e 2, stabiliscono che l'autorizzazione consente l'esercizio dell'attività di cava al soggetto intestatario della stessa e che, in caso di subentro nella titolarità della predetta autorizzazione, l'esercente e colui che intende subentrare debbano presentare la relativa istanza al distretto minerario competente in formato digitale a firma congiunta.

Il comma 3 disciplina la procedura di subentro individuando i controlli che il distretto minerario deve svolgere nei riguardi del soggetto che intende subentrare nella coltivazione del giacimento, ossia la verifica del titolo, dell'idoneità tecnico economica e della documentazione antimafia. La disposizione prevede, poi, che espletati favorevolmente i predetti controlli, il distretto rilasci il “nulla osta al perfezionamento dell'atto privatistico di cessione” il quale si prescrive espressamente che venga redatto esclusivamente in forma pubblica notarile o mediante scrittura privata autenticata e che sia registrato e trascritto. Una volta acquisito l'atto privatistico di cessione, si prevede che l'ingegnere capo del distretto minerario provveda, entro dieci giorni, all'emissione del decreto di subentro e alla voltura dell'autorizzazione.

Si osserva che la previsione che la norma, nella parte in cui disciplina l'atto privatistico di cessione, invade la competenza legislativa statale in tema di ordinamento civile di cui all'articolo 117, comma 2, lett. l) della Costituzione.

I commi 4 e 5 disciplinano la procedura di subentro per causa di morte del titolare dell'autorizzazione riproducendo pedissequamente la disciplina pregressa.

Articolo 7 recante Modifiche all'articolo 22 della legge regionale 127/1980

Il comma 1 prevede che l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di sfruttamento della cava, in relazione alla quantità e alla qualità del materiale da estrarre, abbia una durata di quindici anni e possa essere rinnovata, su richiesta del soggetto interessato, previa nuova istruttoria da effettuarsi con le modalità di cui alla legge n. 127 del 1980 così come novellata.

Si evidenzia la necessità di specificare che il possibile rinnovo, che quindi non risulta essere automatico alla luce del tenore letterale della disposizione in esame che prevede l'espletamento di una nuova istruttoria, debba comunque avvenire nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza, imparzialità e non discriminazione tra gli operatori economici, principi tutti che discendono dagli articoli 97 e 98 della Costituzione e dalla normativa europea.

Si rammenta, infatti, come la Corte costituzionale abbia ribadito che *“Non vi è dubbio che anche l'attività di sfruttamento delle cave ricada nel campo applicativo della direttiva 2006/123/CE, attuata dal d.lgs. n. 59 del 2010, dal momento che tali fonti hanno ad oggetto «qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione» (art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 59 del 2010). La citata disposizione riguarda in particolare il caso specifico in cui il numero di «autorizzazioni» – come vanno qualificate anche le concessioni, in quanto atti formali che i prestatori devono ottenere dalle autorità competenti per esercitare un'attività (considerando n. 39 e art. 4, n. 6, della direttiva 2006/123/CE) – sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili.” [...] “In definitiva, alla luce del diritto europeo, la regolazione dell'accesso ai mercati in base a concessione è compatibile con il principio della concorrenza a condizione che: la scelta del concessionario avvenga in base a criteri oggettivi, non discriminatori e nell'ambito di procedure di evidenza pubblica; non sia previsto alcun diritto di proroga automatico in favore del titolare della concessione scaduta o in scadenza, il quale sottrarrebbe, di fatto, il rinnovo della concessione demaniale alle garanzie di tutela della concorrenza; la durata delle concessioni non sia eccessivamente lunga, in quanto durate eccessive stimolano gestioni inefficienti; non vengano riconosciute esclusive, né preferenze, nel conferimento o rinnovo delle concessioni.” (Corte costituzionale sentenza n. 176 del 2018).*

Il comma 2 prevede che la domanda di rinnovo corredata dagli elaborati tecnici e dalla dichiarazione di disponibilità del terreno di cava, debba essere presentata entro la data di scadenza dell'autorizzazione.

I commi 3 e 4 disciplinano la “proroga dell’efficacia dell’autorizzazione” (PEA) prevedendo che, per un massimo di due anni, nell’ambito delle procedure di rinnovo delle autorizzazioni di cava, è possibile usufruire della suddetta PEA che consente “tacitamente” la prosecuzione dei lavori estrattivi fino alla data del rilascio del nuovo provvedimento autorizzativo.

La proroga è concessa per motivi non imputabili all’inerzia del richiedente e al verificarsi di tre specifiche ipotesi, ossia che alla data di scadenza dell’autorizzazione non si sia concluso il procedimento di VIA propedeutico al rinnovo dell’autorizzazione; che non siano state estratte le quantità di sostanze di cava autorizzate e che non sia stato definito il recupero ambientale in corso d’opera

Si segnala che la previsione di un termine massimo di durata della proroga è essenziale ai fini della legittimità della norma (Corte Cost. sent. 145/2013), inoltre si consiglia di sopprimere la parola “tacitamente” posto che, alla luce della disciplina di cui ai commi successivi, detto limitato periodo di rinnovo viene comunque concesso dal distretto minerario competente per territorio.

Il comma 5 prevede che il titolare dell’autorizzazione avanzi al distretto minerario l’istanza motivata di rinnovo dell’autorizzazione in parola, nel caso in cui si verifichi una delle ipotesi di cui al comma precedente, almeno novanta giorni prima della scadenza della stessa. Si stabilisce, altresì, che nelle more del rinnovo l’attività di cava prosegua senza necessità di ulteriori autorizzazioni nei limiti di quanto previsto dall’autorizzazione in scadenza.

Da ultimo, si prevede che nel caso in cui l’istanza di rinnovo pervenga prima della scadenza dell’autorizzazione ma decorso il termine di novanta giorni precedentemente citato, l’attività estrattiva venga sospesa “a far data dalla scadenza del termine fissato con l’autorizzazione di cui all’articolo 9” e sino alla nuova determinazione del distretto minerario competente.

Si chiarisce, inoltre, che la proroga decorre in ogni caso dalla data di scadenza dell’autorizzazione.

Si osserva come la norma vada riformulata poiché il comma in parola reca una disciplina non del tutto chiara e non coordinata con quella recata dai commi precedenti, con una evidente sovrapposizione tra la procedura di rinnovo dell’autorizzazione e la PEA da richiedere nelle more dell’eventuale ottenimento della prima.

I commi 6 e 7 stabiliscono rispettivamente che l’esercente che non intenda avvalersi della PEA debba comunicarlo almeno quindici giorni prima della scadenza dell’autorizzazione oggetto di rinnovo e che gli oneri relativi ai canoni estrattivi si applichino per tutto il periodo di proroga di efficacia dell’autorizzazione (PEA).**Per esigenze di coerenza con i commi precedenti, che prevedono che la PEA possa essere concessa solo al ricorrere di determinati presupposti, si consiglia di valutare**

l'opportunità di introdurre una previsione opposta, in cui si preveda la necessità di comunicare la volontà di avvalersi (anziché di NON avvalersi) della PEA.

Articolo 8 recante Modifiche all'articolo 24 della legge regionale n. 127/1980

I commi da 1 a 10 disciplinano l'avvio dell'attività estrattiva unitamente ai casi, alle modalità procedurali e ai termini della sua sospensione e della ripresa della stessa.

Articolo 9 recante Modifiche all'articolo 27 della legge regionale n. 127/1980

Il comma 1 disciplina le ipotesi in cui le Amministrazioni competenti dispongono la revoca dell'autorizzazione una volta accertato che sono intervenute nella situazione ambientale, geologica e idrogeologica del territorio in cui ricade il giacimento oggetto dell'attività di scavo alterazioni di particolare estensione o gravità o sono sopravvenuti fattori radicalmente innovativi rispetto alle ipotesi previste nel programma di utilizzazione del giacimento, che impediscano la prosecuzione dell'attività estrattiva.

Il comma 2 disciplina la revoca dell'autorizzazione su proposta della soprintendenza per i beni culturali e ambientali qualora nel corso dei lavori di scavo siano rinvenuti reperti idonei a rendere l'area suscettibile di vincolo archeologico.

Si consiglia di sopprimere il riferimento all'articolo 21-quinquies della legge 241/1990, ovvero di riformulare la norma prevedendo che esso si applichi "per quanto non previsto". Infatti l'art. 21-quinquies citato prevede la disciplina generale della revoca e invece l'articolo in esame introduce una disciplina specifica della revoca e che la garanzia dell'indennizzo è già prevista dal successivo comma 3.

Il comma 3 prevede che nelle precedenti ipotesi di revoca dell'autorizzazione venga comunque garantito un indennizzo parametrato al valore attuale degli impianti al netto degli ammortamenti.

Articolo 10 recante Modifiche all'articolo 29 della legge regionale n. 127/1980

Il comma 1 modifica il comma 2 dell'articolo 29 prevedendo una sanzione di ottantamila euro, (aumentata del 25% in caso di prima reiterazione della condotta e del 50% in tutti i successivi casi) nel caso in cui il distretto minerario o il comune territorialmente competente accertino l'esercizio non autorizzato dell'attività di escavazione o la prosecuzione della stessa dopo la notifica della revoca o della decadenza della medesima autorizzazione. La disposizione determina anche le finalità cui deve essere destinata parte delle somme derivanti dall'irrogazione delle predette sanzioni.

Articolo 11 Introduce l'articolo 29-bis dopo l'articolo 29 della legge regionale n. 127/1980

Si introduce l'articolo 29-bis il quale prevede che nell'aree interessate dall'autorizzazione di cava, di pertinenza, di coltivazione o di disponibilità è ammessa l'installazione di impianti o la realizzazione di opere murarie purché siano strumentali allo sfruttamento e alla commercializzazione del materiale estratto.

Si segnala come l'articolo 1 del DDL in esame, che modifica l'articolo 9 della legge regionale n. 127/1980, al comma 4 preveda che l'autorizzazione unica costituisca titolo abilitativo all'intervento edilizio riferito alle pertinenze della cava anche per "quanto altro sia di supporto all'attività dell'impresa", sicché la previsione che si esamina appare superflua e se ne consiglia la soppressione per ragioni di organicità e coerenza della disciplina che si intende introdurre.

Articolo 12 Introduce l'articolo 38-bis dopo l'articolo 38 della legge regionale n. 71/1978

La disposizione che si intende introdurre chiarisce che l'apertura di cava non è soggetta alla concessione edilizia di cui all'articolo 1 della legge n. 10 del 1977 ma è subordinata agli adempimenti relativi all'attività di recupero ambientale di cui all'articolo 19 della legge regionale n. 127/1980, nonché all'approvazione da parte del comune del progetto di massima e studio di fattibilità delle opere di recupero ambientale di cui alla lettera d), dell'articolo 12 della medesima legge n. 127.

Si osserva come la previsione in parola appaia superflua e se ne consiglia la soppressione per ragioni di coerenza sistematica. Infatti, la materia è già disciplinata dall'articolo 1 del ddl in esame, che modifica l'articolo 9 della legge regionale n. 127/1980. Allo stesso modo l'articolo 19 della legge regionale n. 127/1980, che viene modificato dall'articolo 5 del DDL che si sta esaminando con una disciplina, tra l'altro, più ampia e organica di quella che si intende introdurre con l'articolo 38-bis in parola.

Si consiglia, in ogni caso, di non intervenire modificando la legge regionale n. 71 del 1978, posto che detta legge risulta ormai abrogata quasi per intero, ma sulla l.r. 127/1980 ovvero sulla l.r. 16/2016, che contengono la disciplina vigente.

Articolo 13 recante Modifiche alla legge regionale n. 19/1995

La disposizione che si intende introdurre modifica l'articolo 1 della legge regionale n. 19 del 1995 il quale, nella sua attuale formulazione, prevede che sino all'approvazione del piano regionale dei materiali da cava le autorizzazioni relative ad attività estrattive dei materiali lapidei di pregio di cui all'articolo 39 della legge regionale n. 127/1980 sono concesse dall'ingegnere capo del distretto minerario nel termine di centoventi giorni dalla data di presentazione dell'istanza.

Con la modifica in esame, in superamento della fase transitoria, si prevede che la predetta disciplina trovi applicazione per le autorizzazioni relative ad attività estrattive dei materiali lapidei di pregio "che

ricadano nelle aree di piano comunque denominate, primo, secondo livello o di completamento, previste dal Piano Regionale dei materiali di cava e dei materiali lapidei di pregio”.

Articolo 14 recante Modifiche alla legge regionale n. 10/2004

Il comma 1 modifica il comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale n. 10 del 2004 che disciplina la procedura per la presentazione dell'istanza di rinnovo finalizzata al completamento del programma di coltivazione precedentemente autorizzato, sopprimendo il riferimento all'articolo 91 della legge regionale 3 maggio 2001, n. 6 relativo alla valutazione di impatto ambientale e aggiungendo che il distretto minerario provvede in ordine alla domanda di rinnovo a seguito dell'esito positivo della VIA di cui all'art 6, comma 9, del d.lgs. 152/06 e successive modifiche e integrazioni.

Si segnala l'opportunità, per ragioni di chiarezza e sistematicità, di coordinare la disposizione in esame con quella di cui al precedente articolo 7 che, nel modificare l'articolo 22 della legge regionale n. 127/1980, disciplina presupposti e modalità di rinnovo dell'autorizzazione, nonché i casi di proroga dell'efficacia della stessa (PEA).

Il comma 2 sostituisce il comma 3 dell'articolo 2 della legge regionale n. 10 del 2004 con una nuova disciplina in forza della quale le istanze di variante alle autorizzazioni di cava relative alle attività che ricadono nelle aree di cui al Piano Regionale dei materiali di cava e dei materiali lapidei di pregio e non rientranti nelle procedure di rinnovo delle predette autorizzazioni, purché insistenti su aree prive di vincoli paesaggistici e ambientali, sono considerate modifiche o estensioni non sostanziali e, quindi, non necessitano della verifica di assoggettabilità a VIA di cui al punto 8, lettera t), dell'allegato 4 alla parte seconda del d.lgs. 3 aprile 2006, n.152 a condizione che ricorrano una serie di presupposti elencati dalla norma che si intende introdurre.

Sotto il profilo procedurale, si prevede che le predette istanze di variante siano autorizzate dall'ingegnere capo del distretto minerario entro novanta giorni con le modalità previste dall'art. 1, commi 1 e 2, della Legge regionale 1 marzo 1995, n. 19, mentre quelle per la riduzione dell'area di cava sono autorizzate entro il più breve termine di sessanta giorni indipendentemente dal regime vincolistico insistente sulle stesse aree.

Si osserva che la norma rischia di essere impugnata per violazione della competenza dello Stato in tema di tutela dell'ambiente di cui all'articolo 117, comma secondo, lett. s), in quanto prevede una valutazione di carattere tecnico-discrezionale rimessa ad organi di natura tecnica circa l'esistenza delle condizioni previste dalla normativa statale per procedere alla verifica di assoggettabilità a VIA.

Anche la previsione che le istanze di riduzione delle aree vengano autorizzate “a prescindere dal regime vincolistico” previsto per le aree in questione si pone in contrasto con la competenza statale in tema di tutela dell'ambiente e con la normativa interposta rappresentata

dal codice dei beni culturali e del paesaggio ove è disciplinata la pianificazione paesaggistica che, per costante orientamento della Corte costituzionale, ha carattere sovraordinato rispetto a qualsiasi altro atto di pianificazione e di governo del territorio.

Articolo 15 recante Modifiche all'articolo 83 della legge regionale n. 9/2015

I commi da 1 a 4 introducono, a decorrere dall'esercizio finanziario successivo a quello della data di entrata in vigore della presente legge, una nuova modalità di quantificazione del canone dovuto per le attività estrattive che viene commisurato alla superficie di coltivazione autorizzata e ai volumi autorizzati con adeguamento al parametro di produzione effettiva annua. In particolare, il comma 3 prevede che il canone annuo effettivo da versare (CAE) venga calcolato sulla base di una proporzione matematica.

Articolo 16 recante Modifiche alla legge regionale n. 16/2016

Il comma 1, dispone l'abrogazione degli articoli 21 e 29 della legge regionale 16 del 2016: in merito all'abrogazione dell'articolo 21 si rinvia alle osservazioni di cui agli articoli 1 e 12.

Il comma 2 aggiunge alla legge regionale n. 16 del 2016 l'articolo 21-*ter* contenente misure per la tracciabilità, il controllo e l'abusivismo.

Si consiglia di valutare, per ragioni di organicità, di introdurre la predetta disciplina concernente la tracciabilità e il contrasto all'abusivismo direttamente nella legge regionale n. 127/1980 anziché in quello della legge regionale relativa all'edilizia.