



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale
9^a legislatura

Struttura amministrativa competente:
Direzione Geologia e Georisorse

Presidente
Vicepresidente
Assessori

		P	A
Luca	Zaia	X	
Marino	Zorzato	X	
Renato	Chisso	X	
Roberto	Ciambetti	X	
Luca	Coletto	X	
Maurizio	Conte	X	
Marialuisa	Coppola	X	
Elena	Donazzan	X	
Marino	Finozzi	X	
Massimo	Giorgetti	X	
Franco	Manzato	X	
Remo	Sernagiotto	X	
Daniele	Stival	X	

Segretario Mario Caramel

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n.

1955 del 28 OTT. 2013

OGGETTO: L.R.44/82 in materia di cave – L.R.7/2005 in materia di miniere.
Nuove disposizioni a modifica ed integrazione della DGR n. 4204/2006 e della DGR 764/2011.

NOTE PER LA TRASPARENZA:

Il provvedimento riguarda l'approvazione di nuove disposizioni concernenti il deposito cauzionale a garanzia degli obblighi derivanti dall'autorizzazione/concessione di cave/miniere, anche al fine di favorire l'adozione di modalità estrattive meno impattanti, e le modalità con cui gestire i casi di trasferimento di autorizzazione.

L'Assessore Maurizio Conte, riferisce quanto segue.

Nella Regione del Veneto, l'attività estrattiva è soggetta ad autorizzazione/concessione secondo le procedure di cui alla L.R.44/82 per quanto riguarda le cave e le procedure della L.R.7/2005 per quanto attiene le miniere. In entrambi i casi, per particolari aspetti della gestione dell'attività, alcune delle disposizioni regionali finora applicate meritano di essere riconsiderate e migliorate.

Tra queste, merita specifica attenzione la questione del deposito cauzionale.

Com'è noto, l'avvio dell'attività di coltivazione è subordinato alla presentazione, da parte della ditta titolare, di un deposito cauzionale a garanzia degli obblighi derivanti dall'atto di autorizzazione, riguardanti la ricomposizione del sito estrattivo e il versamento del contributo al Comune, fino all'estinzione della cava o della miniera.

Allo stato, le problematiche che sono emerse, concernenti il deposito cauzionale, attengono in particolare a due aspetti di cui il primo riguarda i modi di costituzione e aggiornamento del deposito, il secondo, il rapporto tra garanzia e sistema di coltivazione.

Per quanto riguarda il primo aspetto, si consideri quanto segue.

Il deposito cauzionale, può essere presentato in numerario o in titoli di Stato o sotto forma di polizza fideiussoria o fideiussione bancaria e, a norma dell'articolo 18 della L.R.44/82, deve essere aggiornato a ogni biennio applicando all'importo della garanzia il corrispondente incremento biennale ISTAT, come desunto dagli indici pubblicati mensilmente nella G.U.

Detto articolo stabilisce l'obbligo del deposito e il suo aggiornamento biennale, ma nulla ha stabilito nei riguardi degli altri elementi che costituiscono la garanzia, quali la durata, la forma del contratto ecc. e quindi, da ultimo con deliberazione di Giunta Regionale n.4204/2006, è stato disposto che:

- il contratto di garanzia abbia una durata pari a due anni;
- decorsi due anni dalla data dell'autorizzazione, si faccia luogo a un nuovo contratto che sia anche adeguato - nell'importo garantito - all'incremento ISTAT registrato nel biennio;
- il testo del contratto di garanzia sia conforme al modello approvato, che conferma in due anni la durata contrattuale (art.2) e l'obbligo, alla scadenza, di presentare un nuovo contratto (art. 3).

Al riguardo, si evidenzia che la scelta di limitare a due anni la durata del contratto di garanzia derivava dalla necessità per la Regione di detenere un titolo di garanzia che, per il fatto di essere rinnovato e confermato a ogni biennio, fosse il più possibile cautelativo nei confronti di eventuali inadempimenti della ditta.

Comunque, l'auspicata circostanza che il nuovo contratto da produrre per sopraggiunta scadenza della precedente garanzia, contenesse anche l'aggiornamento ISTAT biennale è rimasta totalmente disattesa nei fatti.

Come già detto, la Deliberazione di Giunta Regionale n. 4204/2006 prevede la decorrenza, sia della durata biennale del contratto sia del biennio di aggiornamento ISTAT, dalla data dell'autorizzazione. Invece, il modello contrattuale approvato non ne specifica la decorrenza, facendo quindi presumere che il biennio di validità dell'atto decorra dalla data del documento sottoscritto dalle parti.

Ora, atteso che il contratto di garanzia iniziale, per ovvie ragioni, è inviato in Regione sempre dopo un certo tempo (in taluni casi anche un anno) dall'adozione del provvedimento di autorizzazione, accade che, decorsi due anni dalla data dell'autorizzazione, dovendo procedere all'aggiornamento ISTAT, gli uffici richiedano un nuovo contratto anche se la garanzia, presentata poco tempo prima, è in piena validità contrattuale. E ciò succede ogni volta che, allo spirare di ogni biennio, sempre calcolato dalla data dell'autorizzazione, si richiede un nuovo contratto aggiornato.

E' facile comprendere come tale sistema abbia determinato non solo un consistente e anomalo flusso di atti amministrativi tra uffici regionali e ditte titolari, ma anche oneri economici aggiuntivi per queste ultime, che devono stipulare con banca o assicurazione un nuovo contratto di garanzia, con versamento del relativo premio, quando la garanzia in essere è ancora valida e ben lontana dalla scadenza.

Stante tale situazione, quindi, si è palesata la necessità di apportare alcuni correttivi al sistema previsto dalla DGR 4204/2006, volti a ottimizzare il processo di costituzione del deposito cauzionale nell'interesse in primis della Regione, come ente garantito, ma senza penalizzare le imprese del settore.

In sostanza si propone, a modifica e integrazione del citato provvedimento, di dar luogo alle seguenti disposizioni:

- i) allo spirare del primo biennio dalla data del provvedimento di autorizzazione, avendo gli uffici regionali già agli atti il contratto di garanzia iniziale, il titolare dell'autorizzazione può, in luogo di un nuovo contratto, produrre un'appendice al contratto in essere con la quale:
 - a) l'importo della garanzia viene aggiornato con l'incremento ISTAT intervenuto;
 - b) la durata del contratto viene estesa al termine del secondo biennio dalla data dell'autorizzazione;
- ii) allo spirare del secondo biennio dall'autorizzazione, dovendo applicare all'importo garantito il relativo aggiornamento ISTAT e scadendo contemporaneamente il contratto di garanzia, il titolare deve produrre un nuovo contratto e così per i bienni successivi con l'aggiornamento ISTAT calcolato sull'ultimo dato disponibile rispetto alla stipula del contratto di garanzia;
- iii) a tal fine, la Direzione Geologia e Georisorse, con proprio atto, procede all'approvazione di un modello aggiornato di contratto e di un modello di appendice contrattuale.

Un'altra questione su cui bisogna intervenire riguarda la relazione tra garanzia e sistema di coltivazione.

L'entità del deposito cauzionale è quantificata applicando alla superficie della cava o del cantiere minerario un valore parametrico €/mq ottenendo il costo teorico presunto delle opere di ricomposizione, che è confrontato con il computo metrico estimativo delle opere medesime come riportato in progetto e, di norma, il maggiore dei due valori rappresenta l'importo della garanzia da richiedere.

Inoltre, gli uffici istruttori, oltre a eseguire il confronto analitico tra i due valori, possono introdurre nel calcolo della garanzia, elementi aggiuntivi di valutazione che portano a un incremento dell'entità del deposito cauzionale da richiedere alla ditta.

Per contro, secondo una prassi già in uso, è anche possibile determinare un deposito cauzionale ridotto qualora la coltivazione avvenga per lotti successivi con ricomposizione che procede insieme con l'estrazione.

Infatti, già ora, in alcune cave di ghiaia, l'autorizzazione prevede che la coltivazione sia eseguita secondo una sequenza per lotti, nella quale l'avvio in un certo lotto è successivo all'avvenuta ricomposizione di un lotto precedente. Ciò allo scopo di far procedere di pari passo l'estrazione e la ricomposizione, evitando il rischio di un abbandono prematuro dell'attività senza che sia stata realizzata alcuna opera di sistemazione ambientale.

Tale sistema di coltivazione fa sì che i lavori di escavazione non interessino mai contemporaneamente l'intero sito estrattivo, essendovi sempre una certa porzione del sito in cui o è già avvenuta la ricomposizione o non è ancora iniziata l'estrazione. Ciò, evidentemente, comporta apprezzabili benefici per l'ambiente, vista la riduzione degli impatti prodotti dall'attività estrattiva sul paesaggio.

Analoghe considerazioni valgono anche per altre tipologie di cava, in particolare quella per l'estrazione a cielo aperto di calcare da taglio e lucidabile, dove però, in luogo della sequenza per lotti predefiniti, difficilmente praticabile in relazione ai sistemi di coltivazione in uso e alle caratteristiche del giacimento, è applicata la sequenza delle frazioni 1/3 - 2/3 (o altre frazioni) della superficie complessiva e indifferenziata dell'area di cava.

Ciò premesso, al fine di promuovere nelle imprese l'adozione di sistemi e modi di coltivazione che consentano di ridurre l'impatto paesaggistico, dato atto che trattasi di procedure già applicate dagli uffici istruttori, si propone di formalizzare le seguenti disposizioni.

Per le cave a cielo aperto, di calcare da taglio e lucidabile:

- a) la coltivazione per fasi successive può avvenire subordinando l'avvio dei lavori di estrazione nella frazione finale della superficie complessiva dell'area di cava, alla verifica che sia stata completata la ricomposizione di un'analoga frazione della medesima superficie;
- b) la coltivazione per fasi successive, ove non disposta d'ufficio, è autorizzata su richiesta della ditta interessata, accompagnata dalla documentazione di progetto delle fasi di avanzamento dei lavori di coltivazione;
- c) il relativo deposito cauzionale è commisurato alla massima porzione dell'area di cava che può trovarsi priva di ricomposizione;

Per le altre fattispecie di cave o cantieri minerari:

- d) la coltivazione per lotti predefiniti deve essere giustificata da ragioni oggettive di ottimizzazione dello sfruttamento del giacimento e deve avvenire in modo progressivo, con una precisa alternanza di lotti in ricomposizione e lotti in estrazione;
- e) la dimensione e temporalità dei lotti deve essere congrua e correlata all'entità della coltivazione;
- f) la coltivazione per lotti predefiniti è autorizzata su presentazione da parte della ditta di un progetto di coltivazione e ricomposizione che deve contenere la precisa definizione delle opere di estrazione e di ricomposizione per ciascun lotto, in modo da consentire la ricomposizione completa e definitiva di ogni singolo lotto, senza che vi siano interferenze o impedimenti per la coltivazione in corso nei lotti adiacenti;
- g) ove ricorrano i presupposti di cui sopra, l'importo del deposito cauzionale è commisurato alla massima superficie di scavo che, in un qualunque momento dell'attività, è interessata dalla coltivazione e non è stata completamente ricomposta. Comunque, detto importo non è inferiore al massimo costo presunto - attualizzato - delle opere di ricomposizione che, in qualunque momento, potrebbero far difetto;
- h) l'esecuzione di lavori in difformità dalla sequenza per lotti predefiniti, come autorizzata con il progetto, si configura come violazione dei termini dell'autorizzazione e conseguentemente è soggetta alle sanzioni di legge.

In ogni caso, per qualunque tipologia di coltivazione, fermo restando il confronto tra computo metrico e costo parametrico delle opere di ricomposizione, il deposito cauzionale può essere

incrementato quando, in considerazione di ulteriori elementi di valutazione, si reputi opportuno potenziare le misure di garanzia.

Le disposizioni suindicate sono applicabili anche alle cave e miniere in attività. In tal caso, la coltivazione per fasi successive è autorizzata dalla Direzione regionale competente come variante non sostanziale al progetto originario di coltivazione e l'importo del nuovo deposito cauzionale è rideterminato nei termini sopra indicati, ma tiene anche conto dell'aumento dell'indice ISTAT registrato dalla data di autorizzazione del progetto originario.

Da ultimo, la disciplina che s'intende rivedere, riguarda le modalità secondo cui gestire i casi di trasferimento dell'autorizzazione.

Sul punto, già con DGR 7.6.2011 n. 764, la Giunta aveva disposto che:

- a) nei casi in cui la ditta autorizzata sia oggetto di semplici modificazioni dell'assetto interno quali ad esempio la vendita/acquisizione di pacchetti azionari, l'ingresso/uscita di soci, l'aumento di capitale sociale, modifiche statutarie o dell'atto costitutivo e atti simili, non serve alcuna comunicazione dell'avvenuta variazione ai fini del regolare mantenimento in capo alla ditta dell'autorizzazione;
- b) nei casi in cui la ditta titolare dell'autorizzazione subisca una variazione di ragione sociale, una trasformazione da un tipo di società a un altro o la riduzione del capitale sociale, non si configura la cessione di autorizzazione ex art.16 L.R.44/1982 e pertanto il nulla osta preventivo non è dovuto ed è sufficiente che la ditta, entro 90 giorni dall'avvenuta variazione, ne dia comunicazione alla Regione per i provvedimenti conseguenti. In caso di mancata comunicazione o di comunicazione oltre il termine suddetto, si applica la sanzione amministrativa di cui al comma 5 dell'art. 33 L.R.44/82 nella misura massima prevista ma comunque non si commina la decadenza dell'autorizzazione ai sensi dell'art.30;
- c) per esclusione, in tutti gli altri casi diversi da quelli sopra citati, si configura il trasferimento di autorizzazione e pertanto è necessario ottenere dalla Regione il nulla osta preventivo, propedeutico all'atto regionale di trasferimento dell'autorizzazione. Qualora la ditta non richieda il nulla osta, ma comunichi l'avvenuto trasferimento dell'autorizzazione entro 90 giorni dalla data in cui è avvenuto, gli uffici regionali applicano la sanzione di cui al comma 5 dell'art. 33 L.R.44/82 nella misura massima prevista e procedono agli adempimenti del caso. Infine, qualora la ditta non richieda il nulla osta o non comunichi l'avvenuto trasferimento entro i 90 giorni predetti, si commina la decadenza dell'autorizzazione.

Ora, va detto che nei casi richiamati sub c) rientrano molteplici e differenti situazioni, sostanzialmente raggruppabili in due fattispecie.

La prima contiene i casi di incorporazione e/o assorbimento e/o fusione di una ditta in un'altra, di fusione tra due ditte con formazione di una diversa ditta e atti simili.

La seconda fattispecie contiene i casi in cui il trasferimento dell'autorizzazione tra due ditte avviene in forma diretta, anche senza che vi sia alcuna variazione nell'assetto dell'una o dell'altra ditta, e i casi in cui si dà luogo a una cessione di ramo d'azienda, laddove il ramo aziendale ceduto era stato espressamente costituito per eseguire la coltivazione e quindi, nel subire la cessione, porterebbe con sé l'autorizzazione.

Considerato che gli effetti draconiani della norma in vigore (decadenza dell'autorizzazione se il trasferimento di autorizzazione non è comunicato entro 90 giorni) agiscono indistintamente su entrambe le fattispecie, senza tenere conto del differente modo con cui la volontà di dar luogo al trasferimento si manifesta nei vari casi, pare opportuno fare dei distinguo.

Va detto infatti che, mentre nella prima fattispecie, il trasferimento dell'autorizzazione è soltanto una conseguenza, talvolta trascurata o sottovalutata, di un atto di trasformazione societaria e non è l'oggetto primario della volontà delle parti, nella seconda, invece, il trasferimento dell'autorizzazione costituisce l'esclusivo e reale motivo del patto tra cedente e cessionario, rappresentando l'oggetto specifico della palese volontà dei contraenti.

In sostanza, si ritiene di dover distinguere, nelle due diverse fattispecie di trasferimento di autorizzazione, una diversa responsabilità in capo ai contraenti laddove essi omettano di comunicare prontamente l'avvenuto trasferimento e ciò in considerazione del diverso grado di volontarietà/intenzionalità con cui hanno dato luogo al trasferimento stesso.

Ciò posto, si ritiene opportuno, per le due citate fattispecie, differenziare il termine entro cui assolvere l'obbligo di comunicazione, prevedendo un termine maggiore per i casi in cui non è evidente la volontà di porre in atto il trasferimento.

Si deve altresì far presente che il termine di 90 giorni previsto nella DGR 764/2011, dopo oltre due anni di applicazione del provvedimento, si è rivelato eccessivamente ristretto per tutti i casi ivi previsti, compresi quelli relativi alle variazioni societarie, per le quali comunque non si applica la decadenza.

Si propone quindi, a modifica della DGR 764/2011, di dar luogo alle seguenti disposizioni:

- i) Per le variazioni societarie, tipo mutamento di ragione sociale, trasformazione da un tipo di società a un altro, riduzione del capitale sociale e atti simili, per i quali non si configura la cessione di autorizzazione (e quindi il nulla osta non è dovuto), qualora la comunicazione di avvenuta variazione sia omessa o avvenga oltre 12 mesi dall'atto, si applica la sanzione di cui al comma 5 dell'art. 33 della L.R. 44/82, nella misura massima prevista.
- ii) Per i trasferimenti di autorizzazione insiti in atti di incorporazione, assorbimento o fusione di una ditta in un'altra, di fusione tra due ditte dando vita a una diversa ditta e atti simili, qualora, mancando il relativo nulla osta, la comunicazione dell'avvenuta trasformazione avvenga entro 9 mesi dall'atto, si applica la sanzione di cui al comma 5 dell'art. 33 della L.R. 44/82, nella misura massima prevista. Decorso inutilmente il termine predetto si dispone la decadenza dell'autorizzazione.
- iii) Per i trasferimenti di autorizzazione da una ditta a un'altra, avvenuti in forma diretta ed esplicita ovvero insiti nella cessione di ramo d'azienda, laddove il ramo aziendale ceduto risulta espressamente costituito per eseguire la coltivazione, qualora, mancando il relativo nulla osta, la comunicazione dell'avvenuto trasferimento avviene entro 6 mesi dall'atto, si applica la sanzione di cui al comma 5 dell'art. 33 della L.R. 44/82, nella misura massima prevista. Decorso inutilmente il termine predetto, si dispone la decadenza.

Restano invariate le altre disposizioni di cui alla DGR 764/2011.

L'Assessore conclude la relazione, sottoponendo all'approvazione della Giunta Regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, incaricato dell'istruzione dell'argomento in questione ai sensi dell'art. 53, quarto comma dello Statuto, il quale dà atto che la Struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità, con la vigente legislazione regionale e statale;

VISTA la LR 44/1982 e la L.R.5/2007;

VISTA la DGR 4204 del 28.12.2006;

VISTA la DGR 764 del 7.6.2011;

DELIBERA

- 1) di approvare, a parziale modifica della D.G.R. 4204/2006 e della D.G.R. 764/2011, le disposizioni di cui in premessa, concernenti i depositi cauzionali di cave e miniere di competenza regionale, anche nel caso di coltivazione per fasi successive, nonché le modalità di gestione dei trasferimenti di autorizzazione;
- 2) di dare atto che la presente deliberazione non comporta spesa a carico del bilancio regionale;
- 3) di incaricare la Direzione Geologia e Georisorse dell'esecuzione del presente atto;

4) di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino ufficiale della Regione.

Sottoposto a votazione, il provvedimento è approvato con voti unanimi e palesi.

Il SEGRETARIO
F.to Avv. Mario Caramel

Il PRESIDENTE
F.to Dott. Luca Zaia

Il Dirigente dell'U.C. Gestione
e Tutela Risorse Geologiche
(ing. Michele Antonello)

