

Proposta di provvedimento amministrativo n. 48/10[^]

Breve illustrazione della proposta referendaria

La proposta referendaria si articola in cinque quesiti aventi ad oggetto alcune disposizioni del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Sblocca Italia), del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (sulle semplificazioni) e della legge 23 agosto 2004, n. 239 (riordino del settore energetico).

Il primo quesito è relativo all'art. 38, comma 1, del decreto Sblocca Italia e concerne anzitutto la dichiarazione di strategicità, indifferibilità ed urgenza delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi. Che tali attività siano anche di pubblica utilità non è, invece, una novità: da questo punto di vista tutte le leggi che in materia sono ancora in vigore rendono una dichiarazione analoga. In secondo luogo, esso riguarda anche l'apposizione del vincolo: eliminando questa previsione non si elimina di per sé la possibilità che i terreni siano espropriati a seguito di dichiarazione di pubblica utilità, in quanto, per questa sua parte, lo Sblocca Italia non ha implicitamente abrogato la disciplina previgente, ma ha esteso il vincolo preordinato all'esproprio alla "fase di ricerca", contemplata dal nuovo "titolo concessorio unico": il che costituisce un problema, in quanto il vincolo concernerebbe non solo – com'è stato finora – le attività di estrazione, ma persino quelle di ricerca, rispetto alle quali era prevista l'occupazione d'urgenza dei fondi. Eliminando questa disposizione, resterebbe comunque intatta la previsione della dichiarazione di pubblica utilità: quindi l'espropriazione seguirebbe l'iter amministrativo consueto senza però che i diritti del proprietario siano compressi prima ancora del rinvenimento del giacimento. La disposizione, tra l'altro, solleva dubbi di legittimità costituzionale, che, tuttavia, le Regioni che hanno impugnato l'art. 38 dinanzi alla Corte non hanno potuto far valere, in ragione del fatto che il ricorso in via principale presuppone che si produca una invasione della competenza regionale da parte della legge dello Stato.

Il secondo quesito investe l'art. 38, comma 1-bis, dello Sblocca Italia, in relazione al c.d. piano delle aree, previsto al fine di pervenire per la prima volta – ad una razionalizzazione delle attività di ricerca ed estrazione degli idrocarburi. Si tratta di una previsione che è stata inserita in sede di conversione in legge dello Sblocca Italia e sulla quale è successivamente intervenuta la legge di stabilità 2015. Scopo dell'abrogazione referendaria è, per un verso, quello di lasciar esprimere la Conferenza unificata sul piano nella sua interezza (terraferma e mare) e, per altro verso, di evitare che, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, si ricorra all'esercizio del potere sostitutivo seguendo la procedura semplificata prevista dall'articolo 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto, n. 239 (anch'essa, comunque, oggetto di apposito quesito referendario). Il quesito, infine, riguarda anche la disciplina transitoria introdotta dalla legge di stabilità 2015, in base alla quale – nelle more dell'approvazione del piano – il rilascio dei titoli abilitativi sarebbe consentito sulla base delle norme ormai abrogate dallo Sblocca Italia. Eliminando questa disposizione si avrebbe, per un verso, che le attività di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi già autorizzate continuino ad essere esercitate e, per altro verso, però, che fino all'adozione del piano (chiamato a razionalizzare l'esercizio di quelle attività) non possano essere rilasciati nuovi titoli.

Il terzo quesito ha ad oggetto la durata delle attività previste sulla base del nuovo "titolo concessorio unico", ma non anche la previsione del nuovo titolo in sé, destinato a sostituire i permessi di ricerca e le concessioni di coltivazione. L'art. 38 dello Sblocca Italia, infatti, ha tacitamente abrogato la previsione legislativa dei permessi e delle concessioni e, secondo il consolidato orientamento della Corte costituzionale, una eventuale abrogazione referendaria delle disposizioni concernenti il titolo concessorio

unico non farebbe “rivivere” quelle sui permessi e sulle concessioni ormai abrogate. Ciò non toglie che si possa intervenire sulla durata dei titoli concessori unici.

Il quarto quesito è relativo all’art. 57 del decreto-legge n. 5 del 2012 sulle semplificazioni, che reca disposizioni per le infrastrutture strategiche. La legge di stabilità 2015 ha modificato alcune previsioni di detto decreto, stabilendo che tanto per le infrastrutture e gli insediamenti strategici, quanto per le opere necessarie al trasporto, allo stoccaggio, al trasferimento degli idrocarburi in raffineria e, più in generale, per le opere strumentali allo sfruttamento degli idrocarburi – quand’anche localizzate al di fuori del perimetro delle aree date in concessione di coltivazione – le autorizzazioni relative siano rilasciate d’intesa con le Regioni interessate. Tuttavia, nel caso di mancato raggiungimento dell’intesa si provvede con le modalità stabilite dalla legge n. 239 del 2004 e dalla legge n. 241 del 1990. La proposta referendaria mira unicamente ad abrogare la possibilità che, per le ipotesi citate, si possa esercitare il potere sostitutivo secondo la procedura semplificata disciplinata dalla legge n. 239 del 2004.

Il quinto quesito completa logicamente il secondo e il quarto, dal punto di vista della partecipazione degli Enti territoriali. Mentre, infatti, il secondo e il quarto quesito si propongono, rispettivamente, di porre rimedio al depotenziamento del ruolo delle Regioni e degli Enti locali in sede di approvazione del piano delle aree per le attività di ricerca e di estrazione degli idrocarburi e di far fronte alla scarsa incidenza che le Regioni avrebbero in relazione alle opere strumentali a dette attività, il quinto quesito mira a far sì che l’intesa sul rilascio dei titoli minerari torni ad essere – come auspicato dalla stessa Corte costituzionale – un “atto a struttura necessariamente bilaterale”, e cioè “superabile” dallo Stato solo a seguito di effettiva “trattativa” con le Regioni interessate. Ciò concernerebbe unicamente le determinazioni inerenti la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi. In questo caso, abrogando l’art. 1, comma 8-bis, limitatamente alle parole: “7 e”, troverebbe comunque applicazione ai procedimenti sulla ricerca e l’estrazione degli idrocarburi la disciplina prevista dalla legge n. 241 del 1990. Tanto più che trattasi solo di un comma “aggiunto” nel 2012 alla disciplina originaria del 2004. D’altra parte, è la stessa legge n. 239 del 2004 che, nel disciplinare i procedimenti, rinvia alla legge generale sul procedimento; e di “procedimento unico” e “conferenza di servizi” discorre comunque oggi anche il decreto Sblocca Italia (art. 38, comma 6).

IL CONSIGLIO REGIONALE _____

Visto l’art. 38, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, il quale dichiara che la prospezione, la ricerca e la coltivazione di idrocarburi, nonché lo stoccaggio di gas naturale sono attività di interesse strategico, urgenti e indifferibili da realizzare e, a questi fini, stabilisce l’apposizione del vincolo preordinato all’esproprio dei beni in essa compresi;

Visto l’art. 38, comma 1-bis, del medesimo decreto-legge, introdotto dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, come modificato dall’art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”, il quale prevede che il Ministro dello sviluppo economico, sentito il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, predisponga con proprio decreto un piano delle aree in cui siano consentite le attività di prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi, nonché di stoccaggio sotterraneo di gas naturale, e che lo adotti previa intesa con la Conferenza unificata, limitando, tuttavia, l’accordo con gli Enti territoriali alle sole attività da esercitare su terraferma e stabilendo comunque che

in caso di mancato raggiungimento dell'intesa si provveda con le modalità di cui all'art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239;

Visto l'art. 38, comma 1-bis, del medesimo decreto-legge, introdotto dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, come modificato dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)", il quale consente che nelle more di approvazione del piano siano comunque rilasciati titoli abilitativi all'esercizio delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, nonché di stoccaggio di gas sotterraneo;

Visto l'art. 38, comma 5, del medesimo decreto-legge, come modificato dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, il quale consente che, a seguito del rilascio di un "titolo concessorio unico", la "fase della ricerca" abbia la durata di sei anni e sia prorogabile due volte e per un periodo di tre anni nel caso sia necessario completare le opere di ricerca e che la "fase di coltivazione" abbia la durata di trenta anni e sia prorogabile per una o più volte per un periodo di dieci anni ove il giacimento sia ancora coltivabile;

Visto l'art. 57, comma 3-bis, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, "Disposizioni in materia di semplificazione e di sviluppo", convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, come modificato dall'art. 1, comma 552, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)", che, al fine di semplificare la realizzazione di opere strumentali alle infrastrutture e insediamenti strategici, dispone che, nel caso di mancato raggiungimento delle intese, si provveda con le modalità di cui all'art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239;

Visto l'art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239, "Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia", introdotto dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, "Misure urgenti per la crescita del Paese", convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 83, il quale stabilisce che, nel caso di mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali degli atti di assenso o di intesa concernenti le determinazioni inerenti la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, il Ministero dello sviluppo economico possa attivare la procedura ivi prevista al fine di consentire alla Presidenza del Consiglio di provvedere in merito;

Visto l'art. 75 della Costituzione ove si prevede che cinque consigli regionali possano richiedere l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge;

Visto l'art. 29 della legge 25 maggio 1970, n. 352, "Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo", ove si stabilisce che, nel caso di richiesta di referendum di cui all'art. 75 della Costituzione da parte di non meno di cinque consigli regionali, la richiesta stessa deve contenere, oltre al quesito e all'indicazione delle disposizioni di legge delle quali si propone l'abrogazione, l'indicazione dei consigli regionali che abbiano deliberato di presentarla, della data della rispettiva deliberazione, che non deve essere anteriore di oltre quattro mesi alla presentazione e dei delegati di ciascun consiglio, uno effettivo e uno supplente;

Visto l'art. 30 della legge 25 maggio 1970, n. 352, "Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo", ove si prescrive che la deliberazione della richiesta di referendum deve essere approvata dal Consiglio regionale con il voto della maggioranza dei consiglieri assegnati e deve contenere l'indicazione della legge o della norma della quale si proponga l'abrogazione, in conformità alle disposizioni dell'art. 27 della medesima legge;

Vista la “Breve illustrazione della proposta referendaria” allegata alla presente deliberazione;

Vista la determinazione assunta in proposito e all’unanimità dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome in data 11 settembre 2015;

Per quanto esposto in narrativa, e con il voto della maggioranza dei consiglieri assegnati alla Regione,

Delibera

- di presentare richiesta di referendum abrogativo degli articoli 38, commi 1, 1-bis e 5, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, nonché dell’art.57, comma 3-bis, del decreto-legge 9 febbraio 2012, “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”, convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, e 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239, “Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia”, introdotto dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, “Misure urgenti per la crescita del Paese”, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 83, secondo i seguenti quesiti:

«Volete voi che sia abrogato l’art. 38, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, limitatamente alle seguenti parole: “Al fine di valorizzare le risorse energetiche nazionali e garantire la sicurezza degli approvvigionamenti del Paese”; “rivestono carattere di interesse strategico e”; “, urgenti e indifferibili”; “, indifferibilità ed urgenza dell’opera e l’apposizione del vincolo preordinato all’esproprio dei beni in essa compresi, conformemente al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità”?»

«Volete voi che sia abrogato l’art. 38, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, introdotto dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, come modificato dall’art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”, limitatamente alle parole: “, per le attività sulla terraferma,”; “In caso di mancato raggiungimento dell’intesa, si provvede con le modalità di cui all’articolo 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto, n. 239. Nelle more dell’adozione del piano i titoli abilitativi di cui al comma 1 sono rilasciati sulla base delle norme vigenti prima della data di entrata in vigore della presente disposizione.”?»

«Volete voi che sia abrogato l’art. 38, comma 5, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, limitatamente alle seguenti parole: “prorogabile due volte per un periodo di tre anni nel caso sia necessario completare le opere di ricerca,” “,

prorogabile per una o più volte per un periodo di dieci anni ove siano stati adempiuti gli obblighi derivanti dal decreto di concessione e il giacimento risulti ancora coltivabile,?”»

«Volete voi che sia abrogato l’art. 57, comma 3-bis, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”, convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, come modificato dall’art. 1, comma 552, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”, limitatamente alle seguenti parole: “con le modalità di cui all’art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché”»;

«Volete voi che sia abrogato l’art. 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239, “Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia”, introdotto dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, “Misure urgenti per la crescita del Paese”, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 83, limitatamente alle seguenti parole: “7 e”?»

- di procedere, ai sensi dell’art. 29 della legge 25 maggio 1970, n. 352, alla designazione del/della (signore/signora...), quale delegato effettivo del Consiglio, e del/della (signore/signora...) quale delegato supplente del Consiglio;
- di disporre la pubblicazione della presente deliberazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Calabria.