

Articolo 27, commi 34 e 35

(Modifiche alla disciplina in materia di permesso di ricerca e concessione di coltivazione degli idrocarburi in terraferma)

Il **comma 34** (già comma 32 del testo licenziato dal Senato) sostituisce integralmente i commi da 77 a 82 dell'art. 1 della legge n. 239/2004 al fine di modificare ed integrare la disciplina in materia di permesso di ricerca e concessione di coltivazione degli idrocarburi.

La nuova normativa prevista dal comma in esame si differenzia da quella vigente non solo per le modifiche apportate ai contenuti e per l'estensione della disciplina anche alle attività di ricerca e coltivazione in mare, ma anche per uno sforzo di sistematizzazione delle norme. Rispetto al testo vigente, in cui i vari commi disciplinano sia il permesso di ricerca che la concessione di coltivazione (limitatamente alla terraferma), i diversi e più ampi ambiti sono ora suddivisi in gruppi distinti di commi, come schematizzato nella tabella seguente:

<i>Commi</i>	<i>Materia disciplinata⁴³</i>
77,78, 82 e 82-bis	ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in terraferma
79, 80 e 81	ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in mare
82-ter, 82-quater, 82-quinquies (primo periodo) e 82-sexies	concessione di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare o in terraferma (in realtà i commi 82-quater e il primo periodo del comma 82-quinquies si riferiscono alla sola coltivazione in terraferma)
Il secondo periodo del comma 82-quinquies reca una norma, relativa alla conferenza di servizi, che si applica a tutti i commi precedenti	

La normativa vigente

I commi 77-82 dell'art. 1 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") si occupano del permesso di ricerca e della concessione di coltivazione degli idrocarburi in terraferma che, ai sensi del comma 77, costituiscono titolo per la costruzione degli impianti e delle opere necessari, degli interventi di modifica, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili all'esercizio, che

⁴³ Per una breve illustrazione delle attività di ricerca e di coltivazione di idrocarburi si rinvia alla documentazione predisposta dall'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e la geotermia all'indirizzo <http://unmig.sviluppoeconomico.gov.it/unmig/info/cittadino/ricercagiacimenti.html>

sono dichiarati di pubblica utilità, e sostituiscono, ad ogni effetto, autorizzazioni, permessi, concessioni ed atti di assenso comunque denominati, salvo quanto disposto dal d.lgs. n. 624/1996⁴⁴.

Il successivo comma 78 dispone che il permesso e la concessione di cui al comma precedente siano rilasciati a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le amministrazioni statali, regionali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge n. 241/1990, mentre il comma 79 fissa il termine per la valutazione di impatto ambientale (VIA) che, ove richiesta dalle norme vigenti, è parte integrante e condizione necessaria del procedimento autorizzativo.

I commi 80 e 81 fissano i termini entro i quali deve concludersi l'istruttoria, mentre il comma 82 precisa che il permesso di ricerca e la concessione di coltivazione degli idrocarburi indicano le prescrizioni e gli obblighi di informativa posti a carico del richiedente per garantire la tutela ambientale e dei beni culturali e che il rilascio del permesso o della concessione ha effetto di variante urbanistica, nel caso in cui le relative opere comportino variazioni degli strumenti urbanistici.

In particolare i commi 77 e 78 dell'art. 1 della legge n. 239/2004, non modificati dal Senato, disciplinano rispettivamente:

- il permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in terraferma, di cui all'art. 6 della legge 9 gennaio 1991, n. 9, che viene rilasciato a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni statali e regionali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge n. 241/1990. Tale permesso consente lo svolgimento di attività di prospezione consistente in rilievi geologici, geofisici e geochimici, eseguiti con qualunque metodo o mezzo, e ogni altra operazione volta al rinvenimento di giacimenti, escluse le perforazioni dei pozzi esplorativi;

La legge n. 9 del 1991, nel dettare la disciplina attuativa del Piano energetico nazionale, ha regolato con l'art. 6 il conferimento dei permessi di ricerca, nonché la loro estensione e durata (fissata in 6 anni). In sintesi, la disposizione prevede che il permesso di ricerca sia accordato con decreto del Ministro dell'industria, sentiti il Comitato tecnico per gli idrocarburi e la geotermia, e la regione o la provincia autonoma territorialmente interessata di concerto, per le rispettive competenze, con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro della marina mercantile.

Una delle principali differenze rispetto al testo vigente è l'eliminazione delle amministrazioni locali dalla partecipazione al citato procedimento unico, invece prevista dal vigente testo del comma 78. Tale novella è però in parte compensata dal coinvolgimento delle autorità locali nel procedimento unico previsto dal nuovo testo del comma 78 per l'autorizzazione alla perforazione del pozzo esplorativo e alla costruzione degli impianti e delle opere necessarie e connesse.

- l'autorizzazione alla perforazione del pozzo esplorativo, alla costruzione degli impianti e delle opere necessari, delle opere connesse e delle infrastrutture

⁴⁴ Attuativo delle direttive 92/91/CEE e 92/104/CEE in materia di sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione e in quelle estrattive a cielo aperto o sotterranee.

indispensabili all'attività di perforazione, che sono dichiarati di pubblica utilità, che è concessa, previa valutazione di impatto ambientale, su istanza del titolare del permesso di ricerca, da parte dell'ufficio territoriale minerario per gli idrocarburi e la geotermia competente, a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano la regione e gli enti locali interessati, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge n. 241/1990.

Si osserva in proposito che l'introduzione, nel corso dell'esame al Senato, di una speculare disciplina per le attività in mare, sembra rendere opportuna l'indicazione, nel comma 78, di un rinvio (prima non necessario) al comma 77 in modo da chiarire che l'ambito di applicabilità è ristretto alla terraferma.

L'Ufficio Nazionale Minerario per gli Idrocarburi e la Geotermia (UNMIG)⁴⁵

L'UNMIG è stato istituito presso la Direzione generale delle miniere del Ministero dell'industria, commercio e artigianato dall'art. 40 della legge 11 gennaio 1957 n. 6 (recante "Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi").

Anche se da allora si sono succedute molte modifiche normative, l'UNMIG continua tuttora a svolgere il suo compito, consistente fondamentalmente nell'applicazione delle normative e nella gestione delle procedure amministrative che disciplinano il conferimento dei titoli minerari e le conseguenti attività di ricerca e coltivazione, nell'approvazione dei programmi e delle operazioni e nell'effettuazione dei necessari controlli sugli stessi. Tali compiti vengono svolti sia per le attività di terraferma che per quelle marine.

Dei sette uffici di cui si compone attualmente l'UNMIG, tre uffici hanno competenze territoriali per l'Italia settentrionale (Bologna), centrale (Roma) e meridionale (Napoli).

I commi 79-80, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano le seguenti norme, speculari a quelle recate dai precedenti commi 77-78, che disciplinano, analogamente alla ricerca e perforazione sulla terraferma, il caso in cui il permesso di ricerca e la perforazione interessino aree marine. Le differenze rispetto alla ricerca nella terraferma sono le seguenti:

- il permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in mare è sempre rilasciato a seguito di un procedimento unico al quale partecipano però le sole amministrazioni statali interessate;
- l'autorizzazione alla perforazione del pozzo esplorativo e alla costruzione degli impianti e delle opere necessarie e connesse è concessa, dopo l'ottenimento della VIA, da parte dell'ufficio territoriale minerario per gli idrocarburi e la geotermia competente, ma non in seguito ad un procedimento unico.

⁴⁵ Per ulteriori informazioni sull'attività dell'UNMIG si rimanda al relativo sito web <http://unmig.sviluppoeconomico.gov.it/unmig/unmig.htm> e all'ultimo rapporto annuale dell'Ufficio, relativo al 2007, disponibile all'indirizzo <http://unmig.sviluppoeconomico.gov.it/unmig/stat/ra2007.pdf>.

Il comma 81, introdotto dal Senato, disciplina il caso in cui l'attività di prospezione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare prevista dal comma 79 non riguardi aree marine a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, di ripopolamento, di tutela biologica o di tutela archeologica, in virtù di leggi nazionali o in attuazione di atti e convenzioni internazionali.

In tal caso l'attività è sottoposta a verifica di assoggettabilità alla VIA, di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 152/2006.

Tale articolo 20 del D.Lgs. n. 152/2006 (cd. Codice ambientale) disciplina le modalità per verificare se un progetto debba essere o meno sottoposto alla VIA. Ai sensi del comma 5, "se il progetto non ha impatti ambientali significativi o non costituisce modifica sostanziale, l'autorità competente dispone l'esclusione dalla procedura di valutazione ambientale e, se del caso, impartisce le necessarie prescrizioni", diversamente occorre applicare la procedura di VIA prevista dagli articoli da 21 a 28 della parte II del Codice ambientale.

Si segnala che ai sensi dell'Allegato II della parte II del Codice ambientale, che elenca i progetti di competenza statale da sottoporre a VIA, tra questi vi rientrano quelli relativi alla "prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in mare" (numero 7 dell'Allegato), indipendentemente dal tipo di zona marina. Conseguentemente, il comma 81 in commento andrebbe riformulato come novella al citato allegato II.

I commi 82 e 82-bis, non modificati nel corso dell'esame al Senato, completano la disciplina delle autorizzazioni recata dal comma 78 relativamente alla perforazione del pozzo esplorativo e alla costruzione degli impianti e delle opere necessarie e connesse sulla terraferma.

Il comma 82 prevede l'applicazione alle citate autorizzazioni del disposto dell'art. 8, comma 1, del DL n. 112/2008 (convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008), mentre il comma 82-bis dispone che il rilascio delle medesime autorizzazioni ha effetto di variante urbanistica, qualora le opere interessate comportino variazione degli strumenti urbanistici.

Relativamente al richiamato art. 8, comma 1, del DL n. 112/2008, si ricorda che tale comma modifica la disciplina relativa al divieto di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi nelle acque del golfo di Venezia, di cui all'art. 4 della legge 9 gennaio 1991, n. 9, disponendo che esso si applica fino a quando il Consiglio dei ministri, d'intesa con la regione Veneto e su proposta del Ministro dell'ambiente, non pervenga in modo definitivo all'accertamento della non sussistenza di rischi apprezzabili di subsidenza sulle coste. Tale accertamento, secondo lo stesso comma, dovrà essere basato su nuovi e aggiornati studi, che dovranno essere presentati dai titolari di permessi di ricerca e delle concessioni di coltivazione, utilizzando i metodi di valutazione più conservativi e prevedendo l'uso delle migliori tecnologie disponibili per la coltivazione⁴⁶.

⁴⁶ Per un commento più approfondito della norma si rinvia a http://documenti.camera.it/leg16/-dossier/Testi/D08112f1.htm#_Toc211058998.

Il comma 82-*ter*, modificato nel corso dell'esame al Senato, disciplina il rilascio della concessione di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, di cui all'art. 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9.

La principale modifica apportata dal Senato riguarda l'estensione della disciplina a tutte le tipologie di coltivazione.

Il testo approvato dalla Camera in prima lettura prevedeva, invece, che il comma in esame disciplinasse solamente le concessioni di coltivazione in terraferma.

Quanto al richiamo all'art. 9 della legge n. 9 del 1991, si ricorda che esso ha dettato disposizioni generali relative alle concessioni di coltivazione di idrocarburi. Ai sensi di tale articolo, al titolare del permesso che, in seguito alla perforazione di uno o più pozzi, abbia rinvenuto idrocarburi liquidi o gassosi è accordata la concessione di coltivazione "se la capacità produttiva dei pozzi e gli altri elementi di valutazione geo-mineraria disponibili giustificano tecnicamente ed economicamente lo sviluppo del giacimento scoperto" (comma 1). A tal fine, all'istanza di concessione deve essere allegato il programma di sviluppo del giacimento. Ai sensi del comma 10 del medesimo articolo, ove ricada nei territori di rispettiva competenza, la concessione di coltivazione è accordata dal Ministero dell'industria, d'intesa con le regioni a statuto speciale o le province autonome interessate.

Il rilascio della concessione avviene a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni competenti ai sensi del comma 7, lettera *n*), dell'art. 1 della legge n. 239/2004 e che viene svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge n. 241/1990.

Il riferimento alla partecipazione delle amministrazioni competenti è stata introdotta durante l'esame al Senato, in luogo di quello alla partecipazione delle amministrazioni statali, regionali e locali interessate.

Ai sensi della citata lettera *n*) del comma 7 dell'art. 1 della legge n. 239/2004, tra i compiti e funzioni amministrativi esercitati dallo Stato, anche avvalendosi dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, rientrano "le determinazioni inerenti la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, ivi comprese le funzioni di polizia mineraria, adottate, per la terraferma, di intesa con le regioni interessate".

Durante l'esame al Senato è stato inoltre introdotto un periodo volto a demandare ad apposito decreto interministeriale (adottato di concerto dai Ministri dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente) l'individuazione delle attività preliminari che non comportano effetti significativi e permanenti sull'ambiente che l'UNMIG è competente ad autorizzare in via provvisoria, in attesa della determinazione conclusiva della conferenza di servizi.

Si ricorda, in proposito, che ai sensi del successivo comma 82-*quinqüies*, nel procedimento unico per il rilascio della concessione di coltivazione è indetta la conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il successivo comma 82-*quater* e il primo periodo del comma 82-*quinqüies*, non modificati nel corso dell'esame al Senato, recano disposizioni che si applicano alle sole concessioni di coltivazione in terraferma.

Ai fini dell'esposizione possiamo raggruppare tali disposizioni in due classi:

- I. la norma che prevede che la concessione di coltivazione di idrocarburi in terraferma costituisce titolo per la costruzione degli impianti e delle opere necessari, degli interventi di modifica, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili;
- II. le norme secondo cui tali opere sono considerate di pubblica utilità ai sensi della legislazione vigente e, qualora comportino variazioni degli strumenti urbanistici, la relativa concessione ha effetto di variante urbanistica.

Il secondo periodo del comma 82-*quinquies* dispone che nel procedimento unico di cui ai commi da 77 a 82-*ter*, è indetta la conferenza di servizi ai sensi della legge n. 241/1990 e che in essa vige il principio del silenzio-assenso delle amministrazioni convocate, vale a dire che si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione convocata se questa non partecipa o se il suo rappresentante non ne esprime in tale sede definitivamente la volontà.

Il comma 82-*sexies*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, assoggetta ad autorizzazione rilasciata dall'UNMIG lo svolgimento delle attività finalizzate a migliorare le prestazioni degli impianti di coltivazione di idrocarburi, compresa la perforazione, se effettuate a partire da opere esistenti e nell'ambito dei limiti di produzione ed emissione dei programmi di lavoro già approvati.

Vale la pena ricordare in proposito la disciplina delle concessioni di coltivazione recata dall'art. 30 del d.lgs. n. 625/1996. Il comma 1 dispone infatti che il "provvedimento di attribuzione approva il programma dei lavori da svolgere e stabilisce ogni altro obbligo in conformità delle disposizioni di legge".

Il **comma 35** (già comma 33 del testo licenziato dal Senato) disciplina l'applicabilità dei nuovi commi da 77 a 82-*sexies* dell'art. 1 della legge n. 239/2004 introdotti dal precedente comma 32.

Ai sensi del comma in esame, tali nuovi commi si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge e – per effetto dell'aggiunta operata dal Senato - ai procedimenti relativi ai titoli minerari vigenti⁴⁷, eccetto quelli per i quali sia completata la procedura per il rilascio dell'intesa da parte della regione competente.

*Si osserva che, in considerazione dell'introduzione della nuova disciplina di cui ai commi da 77 a 82-*sexies* dell'art. 1 della legge n. 239/2004 e della specifica previsione di cui al comma 33 dell'articolo in esame, sarebbe opportuno prevedere altresì la soppressione del comma 83 dell'art. 1 della legge n. 239/2004, che appare superato disciplinando proprio l'applicazione dei precedenti commi da 77 a 82 ai procedimenti in corso.*

⁴⁷ L'elenco dei titoli minerari vigenti, aggiornato al 31 marzo 2009, è disponibile all'indirizzo internet <http://unmig.sviluppoeconomico.gov.it/unmig/titoli/titoli.asp>.

Difatti, il menzionato comma 83 stabilisce che le disposizioni di cui ai precedenti commi da 77 a 82 si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 239/2004, eccetto quelli per i quali sia completata la procedura di valutazione di impatto ambientale, ovvero quelli per cui sia in corso di conclusione il relativo procedimento su dichiarazione del proponente.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE

Si veda la scheda relativa all'articolo 27, commi 1-7, paragrafo "Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE".