

## Articolo 1, commi 239-242

### *(Modifiche alla normativa su ricerca, prospezione e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi (c.d. attività upstream))*

239. All'articolo 6, comma 17, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il secondo e il terzo periodo sono sostituiti dai seguenti: «Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette. I titoli abilitativi già rilasciati sono fatti salvi per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale. Sono sempre assicurate le attività di manutenzione finalizzate all'adeguamento tecnologico necessario alla sicurezza degli impianti e alla tutela dell'ambiente, nonché le operazioni finali di ripristino ambientale».

240. All'articolo 38 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi e quelle di stoccaggio sotterraneo di gas naturale sono di pubblica utilità. I relativi titoli abilitativi comprendono pertanto la dichiarazione di pubblica utilità»;

b) il comma 1-bis è abrogato;

c) il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. Le attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi sono svolte con le modalità di cui alla legge 9 gennaio 1991, n. 9, o a seguito del rilascio di un titolo concessorio unico, sulla base di un programma generale di lavori articolato in una prima fase di ricerca, per la durata di sei anni, a cui seguono, in caso di rinvenimento di un giacimento tecnicamente ed economicamente coltivabile, riconosciuto dal Ministero dello sviluppo economico, la fase di coltivazione della durata di trent'anni, salvo l'anticipato esaurimento del giacimento, nonché la fase di ripristino finale».

241. All'articolo 57, comma 3-bis, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, le parole: «con le modalità di cui all'articolo 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché» sono soppresse.

242. All'articolo 1, comma 8-bis, della legge 23 agosto 2004, n. 239, le parole: «ai commi 7 e» sono sostituite dalle seguenti: «al comma».

**I commi da 239 a 242** operano una serie di modifiche alla normativa vigente in materia di ricerca, prospezione e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi (c.d. attività *upstream*).

Una prima modifica, contemplata dal **comma 239**, riguarda il **divieto di ricerca, prospezione e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in alcune zone di mare** (vale a dire all'interno del perimetro delle aree marine e costiere protette e nelle zone di mare poste entro 12 miglia dalle linee di

costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette).

Vengono infatti **soppresse** le disposizioni contenute nel secondo e nel terzo periodo del previgente comma 17 dell'art. 6 del D.Lgs. 152/2006, il cui testo era stato da ultimo riscritto dall'art. 35 del D.L. 83/2012) che consentivano una serie di **deroghe** a tale divieto al fine di far salvi alcuni procedimenti concessori in corso (nonché quelli conseguenti e connessi anche ai fini di eventuali relative proroghe), confermando solo la parte della disposizione che fa **salvi i titoli abilitativi già rilasciati**.

Con riferimento a tali titoli abilitativi, il nuovo testo precisa che essi sono **fatti salvi per la durata di vita utile del giacimento** e comunque nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale. Per garantire tale rispetto sono sempre assicurati gli adeguamenti tecnologici a ciò finalizzati, nonché le operazioni finali di ripristino ambientale.

Alla soppressione delle deroghe consegue l'eliminazione disposizioni dettate dal terzo periodo del testo previgente del comma 17, che disciplinava proprio (attraverso sottoposizione a procedura di VIA) le modalità di autorizzazione delle attività consentite.

Il seguente testo a fronte (che per completezza riporta anche il primo periodo del comma 17, non oggetto di modifica) evidenzia la portata dell'intervento di modifica:

Testo previgente	Testo in vigore dal 1° gennaio 2016
17. Ai fini di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, all'interno del perimetro delle aree marine e costiere a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, in virtù di leggi nazionali, regionali o in attuazione di atti e convenzioni dell'Unione europea e internazionali sono vietate le attività di ricerca, di prospezione nonché di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare, di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9.	17. Ai fini di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, all'interno del perimetro delle aree marine e costiere a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, in virtù di leggi nazionali, regionali o in attuazione di atti e convenzioni dell'Unione europea e internazionali sono vietate le attività di ricerca, di prospezione nonché di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi in mare, di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9.
Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette,	Il divieto è altresì stabilito nelle zone di mare poste entro dodici miglia dalle linee di costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette.
fatti salvi i procedimenti concessori di cui agli articoli 4, 6 e 9 della legge n. 9 del 1991 in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128 ed i procedimenti autorizzatori e	<b>I titoli abilitativi già rilasciati sono fatti salvi per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli standard di sicurezza e di salvaguardia ambientale.</b>

Testo previgente	Testo in vigore dal 1° gennaio 2016
<p>concessori conseguenti e connessi, nonché l'efficacia dei titoli abilitativi già rilasciati alla medesima data, anche ai fini della esecuzione delle attività di ricerca, sviluppo e coltivazione da autorizzare nell'ambito dei titoli stessi, delle eventuali relative proroghe e dei procedimenti autorizzatori e concessori conseguenti e connessi.</p>	
<p>Le predette attività sono autorizzate previa sottoposizione alla procedura di valutazione di impatto ambientale di cui agli articoli 21 e seguenti del presente decreto, sentito il parere degli enti locali posti in un raggio di dodici miglia dalle aree marine e costiere interessate dalle attività di cui al primo periodo, fatte salve le attività di cui all'articolo 1, comma 82-sexies, della legge 23 agosto 2004, n. 239, autorizzate, nel rispetto dei vincoli ambientali da esso stabiliti, dagli uffici territoriali di vigilanza dell'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e le georisorse, che trasmettono copia delle relative autorizzazioni al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.</p>	<p><b>Sono sempre assicurate le attività di manutenzione finalizzate all'adeguamento tecnologico necessario alla sicurezza degli impianti e alla tutela dell'ambiente, nonché le operazioni finali di ripristino ambientale.</b></p>

Si ricorda che il comma 17 in questione è oggetto di modifica anche da parte della legge n. 221/2015 (c.d. collegato ambientale). L'articolo 2 di tale legge interviene infatti sulla destinazione delle somme corrispondenti all'incremento dell'aliquota di prodotto annualmente versata per la concessione di coltivazione di idrocarburi in mare, disciplinata dal sesto periodo del comma citato.

Un secondo gruppo di modifiche è contenuto nel **comma 240**, che prevede:

- **l'eliminazione del carattere strategico, di indifferibilità e urgenza delle c.d. attività *upstream***, riconoscendo alle stesse il solo carattere di pubblica utilità, che costituisce uno dei requisiti per l'emanazione del decreto di esproprio (modifica del comma 1 dell'art. 38 del D.L. 133/2014 operata dalla lettera *a*));
- **l'abrogazione** della norma (comma 1-*bis* del medesimo art. 38) che prevede l'emanazione, con decreto del Ministro dello sviluppo

economico, di un **piano delle aree in cui sono consentite le c.d. attività upstream;**

- l'introduzione della previsione (con una modifica del comma 5 del medesimo art.38) che le **attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi** liquidi e gassosi sono **svolte con le modalità** di cui alla **legge n. 9/1991, o** – come già previsto dalla legislazione previgente alla legge di stabilità in esame – a seguito del rilascio di un **titolo concessorio unico**. Le attività continuano a svolgersi sulla base di un programma generale dei lavori articolato in una prima **fase di ricerca** della durata di sei anni la quale però, secondo quanto previsto dalla novella in esame, **non è più prorogabile** due volte per un periodo di tre anni come invece previsto dalla legislazione previgente. Alla fase di ricerca segue la fase di coltivazione della durata di 30 anni, fatto salvo – specificazione introdotta dal comma in esame - l'anticipato esaurimento del giacimento. Viene **soppressa** la previsione che consente la **prorogabilità della durata della fase di coltivazione** per una o più volte per un periodo di 10 anni in caso di adempimento degli obblighi concessori e di coltivabilità, come invece disponeva la legislazione previgente.

Si segnala il contenzioso con le regioni in atto presso la Corte costituzionale in relazione alle disposizioni dell'articolo 38 del D.L. 133/2014, su cui interviene la norma in esame (si vedano, in particolare, il ricorso della regione Abruzzo n. 35 del 5 marzo 2015, della regione Marche n. 39 del 6 marzo 2015, della regione Lombardia n. 6 del 15 gennaio 2015, della regione Puglia n. 5 del 15 gennaio 2015, della regione Puglia n. 5 del 15 gennaio 2015 e della regione Campania n. 13 del 21 gennaio 2015).

Il **comma 241** dispone - con una modifica del comma *3-bis* dell'art.57 del D.L. n. 5/2012 - che, per le **infrastrutture energetiche strategiche** di cui al comma 1 del medesimo art. 57, in caso di mancato raggiungimento delle intese con le Regioni, si procede esclusivamente con le **modalità partecipative** di cui all'articolo 14-*quater*, comma 3 della legge n. 241/1990, **e non più anche con le modalità di cui al comma 8-bis dell'articolo 1 della legge n. 239/2004**. Il richiamo a tale comma *8-bis* viene infatti soppresso.

Si ricorda che il citato comma *8-bis* dell'articolo 1 della legge n. 239/2004 prevede una procedura secondo la quale, nel caso di mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali dei termini per l'espressione degli atti di assenso o di intesa, comunque denominati, inerenti alle funzioni in materia energetica di cui ai commi 7 e 8 dello stesso articolo 1, il Ministero dello sviluppo economico invita le regioni a provvedere entro trenta giorni e in caso di ulteriore inerzia da parte delle stesse, rimette gli atti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che, entro sessanta giorni dalla rimessione, provvede con la partecipazione della regione interessata. Si ricorda che la Corte Costituzionale ha affermato che “ la

previsione dell'intesa, imposta dal principio di leale collaborazione, implica che non sia legittima una norma contenente una "drastica previsione" della decisività della volontà di una sola parte, in caso di dissenso, ma che siano necessarie idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze" (*ex plurimis* sentenza n. 179/2012, n. 121/2010). Solo nell'ipotesi di ulteriore esito negativo di tali procedure mirate all'accordo, può essere rimessa al Governo una decisione unilaterale (sentenze n. 165 e 33 del 2011). L'articolo 14-*quater*, comma 3, della legge n. 241/1990 – come modificato a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 179 del 2012 - dispone che, ove venga espresso motivato dissenso da parte di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'articolo 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione precedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri. Il Consiglio dei Ministri si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali, motivando un'eventuale decisione in contrasto con il motivato dissenso. Se l'intesa non è raggiunta entro trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata.

Anche sul disposto del comma 3-bis dell'articolo 57 del D.L. n. 5/2012 è in atto un contenzioso con le regioni presso la Corte costituzionale (si veda, in particolare, il ricorso per legittimità costituzionale della regione Abruzzo n. 35 del 5 marzo 2015 e n. 39 del 6 marzo 2015 della regione Marche).

Il **comma 242** modifica il predetto comma 8-*bis* dell'articolo 1 della legge n. 239/2004 il quale dispone l'intervento sostitutivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri in **caso di mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali degli atti di assenso o di intesa** inerenti ai compiti e alle funzioni amministrative **in materia energetica** esercitate dallo Stato.

La modifica è finalizzata ad **escludere** che la procedura di intervento sostitutivo della Presidenza del Consiglio, di cui sopra, si applichi per l'adozione delle **determinazioni statali** in materia energetica **di cui al comma 7** del medesimo articolo 1 sopra citato.

Ai sensi del citato **comma 7** dell'articolo 1 della legge n. 239/2004, sono **esercitati dallo Stato**, anche avvalendosi dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, **una serie di compiti e funzioni amministrative in materia energetica**. Alcune di quelle enunciate nel comma 7 prevedono esplicitamente l'**intervento (intesa) della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome**. Si tratta, in particolare, delle funzioni inerenti la definizione dei programmi di ricerca scientifica in campo energetico (lettera *o*) del

comma 7) e la definizione dei principi per il coordinato utilizzo delle risorse finanziarie regionali, nazionali e dell'Unione europea (lettera *p*) del comma 7<sup>66</sup>.

La procedura di intervento sostitutivo della Presidenza del Consiglio di cui al comma 8-*bis* dunque continuerà dunque a trovare applicazione in caso di mancata espressione da parte delle amministrazioni regionali degli atti di assenso o di intesa inerenti ai compiti di cui al comma 8 del medesimo articolo 1 del D.L. n. 239/2004.

Ai sensi del citato **comma 8** dell'articolo 1 della legge n. 239/2004, sono **esercitati dallo Stato**, anche avvalendosi dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, **una serie di compiti e funzioni in materia energetica**. Si segnala che tra essi ve ne sono diversi che prevedono l'**intervento regionale** ovvero l'intervento (intesa) della Conferenza unificata. Si ricorda in particolare: l'approvazione degli indirizzi di sviluppo della rete di trasmissione nazionale, considerati anche i piani regionali di sviluppo del servizio elettrico; l'aggiornamento, sentita la Conferenza unificata, della convenzione tipo per disciplinare gli interventi di manutenzione e di sviluppo della rete nazionale e dei dispositivi di interconnessione; la definizione dei criteri generali per le nuove concessioni di distribuzione dell'energia elettrica e per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di generazione di energia elettrica di potenza termica superiore ai 300 MW, sentita la Conferenza unificata e tenuto conto delle linee generali dei piani energetici regionali; l'individuazione, di intesa con la Conferenza unificata, della rete nazionale di gasdotti; l'autorizzazione allo svolgimento delle attività di importazione e vendita del gas ai clienti finali, sentita la Conferenza unificata; l'individuazione di iniziative di raccordo tra le regioni e le amministrazioni centrali interessate, per la valutazione congiunta dei diversi provvedimenti, anche di natura ambientale e fiscale, anche sulla base delle indicazioni delle regioni,

<sup>66</sup> Il **comma 7** dell'articolo 1 della legge n. 239/2004 dispone che sono esercitati dallo Stato, anche avvalendosi dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i seguenti compiti e funzioni:

- a) le determinazioni inerenti l'importazione e l'esportazione di energia; b) il quadro di programmazione di settore; c) i criteri tecnico-costruttivi degli impianti di produzione, trasporto, stoccaggio e distribuzione dell'energia, e le caratteristiche tecniche e merceologiche dell'energia importata, prodotta, distribuita e consumata; d) e) ed r) le norme tecniche sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro e degli incendi per gli impianti; f) la vigilanza sulle scorte energetiche obbligatorie; g) l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale; h) la programmazione di grandi reti infrastrutturali energetiche di interesse nazionale; ii) l'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici; l) l'utilizzazione del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia; m) le determinazioni in materia di rifiuti radioattivi; n) le determinazioni inerenti la prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, comprese le funzioni di polizia mineraria, adottate, per la terraferma, di intesa con le regioni interessate; o) la definizione dei programmi di ricerca scientifica in campo energetico, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome; p) la definizione dei principi per il coordinato utilizzo delle risorse finanziarie regionali, nazionali e dell'Unione europea, sentita la Conferenza unificata; q) l'adozione di misure temporanee di salvaguardia della continuità della fornitura.

dell'effettiva capacità di lavorazione e di stoccaggio adibito all'importazione e all'esportazione di oli minerali; la promozione di accordi di programma, con le regioni e gli enti locali per infrastrutture di lavorazione e di stoccaggio; l'individuazione, di intesa con la Conferenza unificata, di criteri per il rilascio delle autorizzazioni all'installazione e all'esercizio degli impianti di lavorazione e di stoccaggio di oli minerali; l'individuazione, di intesa con la Conferenza unificata, della rete nazionale di oleodotti.

In ragione delle modifiche apportate dalle legge di stabilità in esame, all'indomani dell'entrata in vigore delle stesse, l'Ufficio centrale per il *referendum* presso la **Corte di cassazione**, con **ordinanza emessa il 7 gennaio 2016** ha dichiarato che non hanno più corso le operazioni concernenti cinque delle sei richieste di *referendum* popolare abrogativo vertenti:

- sui commi 1, 1-bis e 5 dell'articolo 38 del D.L. n. 133/2014;
- sul comma 3-*bis* dell'articolo 57 del D.l. n. 5/2009 nella parte in cui richiamava le “modalità di cui al comma 8-*bis* dell'articolo 1 della legge n. 239/2004”;
- sul comma 8-*bis* dell'articolo 1 della legge n. 239/2004 limitatamente al richiamo del “comma 7”.

Le richieste referendarie sono state presentate dalle assemblee regionali di Basilicata, Abruzzo, Marche, Campania, Puglia, Sardegna, Veneto, Liguria, Calabria e Molise.

L'**unico quesito referendario** che prosegue *l'iter* è quello finalizzato all'abrogazione dell'articolo 6, comma 17, terzo periodo, del D.Lgs. 152/2006, come sostituito dal comma 239 dell'articolo 1 della legge di stabilità per il 2016, limitatamente alle seguenti parole: “per la durata di vita utile del giacimento, nel rispetto degli *standard* di sicurezza e di salvaguardia ambientale” (denominazione: divieto di attività di prospezione e coltivazione di idrocarburi in zone di mare entro dodici miglia marine. Esenzione da tale divieto per i titoli abilitativi già rilasciati. **Abrogazione della previsione che tali titoli hanno la durata della vita utile del giacimento**)

Il quesito è stato riformulato dall'Ufficio centrale della Corte di Cassazione, nel modo sopra esposto, ed è stato dichiarato ammissibile dalla Corte Costituzionale, con udienza in Camera di Consiglio, il 19 gennaio 2016.