

9 ottobre 2019

Fabio Cipolletti

METTIAMOCI IN RIGA

L'iter procedurale per il rilascio delle autorizzazioni. Disamina del
quadro attuale sul territorio nazionale





INTRODUZIONE

Da dove nasce la necessità di omogeneizzare/fluidificare le procedure dedicate al rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti:

- **Supporto alla transizione verso un'economia circolare**
- **Snellimento delle istruttorie per la PA**
- **Diminuzione dei tempi e dei contenziosi**
- **Salvaguardia principi di concorrenza**



Il ruolo del settore pubblico nell'Economia Circolare

- Per raggiungere gli ambiziosi obiettivi circa il tema dell'economia circolare e della revisione delle politiche di gestione dei rifiuti, sanciti nelle ultime norme comunitarie, **è fondamentale indirizzare correttamente i comportamenti delle imprese e le politiche della pubblica amministrazione.**
- Se alle imprese, da quelle che producono ed immettono sul mercato prodotti sino a quelle che gestiscono i rifiuti, spetta un onere molto impegnativo da qui ai prossimi anni in termini di riprogettazione delle fasi di processo, altrettanto impegnativo sarà il compito gravante sulla componente pubblica che avrà il compito di sostenere la transizione dell'attuale modello verso un reale sistema di economia circolare.



Il ruolo del settore pubblico nell'Economia Circolare

- Nella corretta gestione del ciclo dei rifiuti **la parte pubblica** (enti che rilasciano, monitorano e ispezionano gli impianti) **deve assicurare attraverso passaggi formali un effettivo controllo e supervisione** finalizzato alla tutela dell'ambiente, della salute e della concorrenza.
- Le amministrazioni statali e locali, nel ruolo di soggetto terzo ed imparziale, hanno il compito di garantire l'uniformità delle condizioni per tutti i soggetti che operano nel settore ed allo stesso tempo devono garantire i cittadini per quanto riguarda gli aspetti ambientali e di salute pubblica.



Il ruolo del settore pubblico nell'Economia Circolare

La normativa ambientale e la sua attuazione amministrativa hanno un impatto cruciale sulla competitività delle imprese e sull'andamento dell'intero mercato del recupero/riciclo/smaltimento; va, dunque, considerato prioritaria l'armonizzazione della normativa e delle procedure in materia di autorizzazioni ambientali.

Si dovrà tendere ad un duplice ambizioso traguardo:

- Impianto normativo chiaro e snello per ottenere il rilascio delle autorizzazioni nei termini espressi dalla normativa specifica;
- Creazione di modelli standard che consentano ad imprese ed Enti di condurre un'istruttoria più rapida e priva di incertezze.



Il ruolo del settore pubblico nell'Economia Circolare

Un migliore dialogo tra gli enti competenti preposti al rilascio delle autorizzazioni ed i richiedenti, se da un lato deve basarsi su un approccio effettivamente collaborativo, non può certo prescindere dalla presenza di **strumenti normativi che diano certezze e scandiscano il procedimento di rilascio dell'autorizzazione** con indubbi vantaggi quali:

- la minimizzazione del rischio di errori di profilo amministrativo;
- la riduzione dei tempi di conclusione della procedura;
- la riduzione del numero di sospensioni del procedimento;
- la riduzione della possibilità di ricorsi.



Direttiva 2008/98/UE novellata dalla Direttiva (UE) 2018/851

Capo IV AUTORIZZAZIONI E REGISTRAZIONI

- Gli Stati membri impongono a qualsiasi ente o impresa che intende effettuare il trattamento dei rifiuti di ottenere l'autorizzazione dell'autorità competente.
- L'istituto giuridico dell'autorizzazione:
 - consiste nella rimozione di limiti posti dall'ordinamento all'esercizio di una attività individuale per ragioni di ordine pubblico
 - comporta la previa verifica della compatibilità dell'esercizio di un determinato diritto, con un interesse pubblico
- L'attività non è libera perché dal suo esercizio potrebbe derivare un rischio per la salute umana e per l'ambiente



Art. 23 Rilascio delle autorizzazioni

Contenuto minimo dell'autorizzazione:

- a) i tipi e i quantitativi di rifiuti che possono essere trattati;
- b) per ciascun tipo di operazione autorizzata, i requisiti tecnici e di altro tipo applicabili al sito interessato;
- c) le misure precauzionali e di sicurezza da prendere;
- d) il metodo da utilizzare per ciascun tipo di operazione;
- e) le operazioni di monitoraggio e di controllo che si rivelano necessarie;
- f) le disposizioni relative alla chiusura e agli interventi ad essa successivi che si rivelano necessarie.

I principi comunitari per le autorizzazioni per gli impianti gestione rifiuti



- Le autorizzazioni possono essere concesse per un periodo determinato ed essere rinnovate.
- L'autorità competente nega l'autorizzazione qualora ritenga che il metodo di trattamento previsto sia inaccettabile dal punto di vista della protezione dell'ambiente.
- Le autorizzazioni concernenti l'incenerimento o il co-incenerimento con recupero di energia sono subordinate alla condizione che il recupero avvenga con un livello elevato di efficienza energetica.
- A condizione che le prescrizioni del presente articolo siano rispettate, l'autorizzazione rilasciata in virtù di un'altra normativa nazionale o comunitaria può essere combinata con l'autorizzazione di cui al paragrafo 1 **in un'unica autorizzazione, qualora tale formato permetta di evitare una ripetizione inutile delle informazioni e dei lavori effettuati dall'operatore o dall'autorità competente.**



Testo Unico ambientale D.Lgs. 152 del 2006

Interesse tutelato dall'autorizzazione in materia di gestione dei rifiuti (art.177, comma 4 TUA)

I rifiuti sono gestiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:

- senza determinare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, nonché per la fauna e la flora;
- senza causare inconvenienti da rumori o odori;
- senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse, tutelati in base alla normativa vigente

Le autorizzazioni



Autorizzazioni ordinarie

Provvedimenti:

1. Autorizzazione unica ex art. 208
2. Autorizzazione unica ex art. 208 + V.I.A. (nei casi in cui è obbligatoria)
3. Autorizzazione integrata ambientale

AUA – Autorizzazione Unica Ambientale

PROCEDURE SEMPLIFICATE

- comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Le autorizzazioni ordinarie



AMBITO DI APPLICAZIONE OGGETTIVO:

- ✓ nuovi impianti (art. 208)
- ✓ varianti sostanziali in corso d'opera o di esercizio che comportino modifiche a seguito delle quali gli impianti non sono più conformi all'autorizzazione rilasciata (art. 208, comma 19)
- ✓ AIA - esercizio delle nuove installazioni di nuovi impianti, della modifica sostanziale e dell'adeguamento del funzionamento degli impianti delle installazioni esistenti (art. 29 e 29-sexies)

non si applica al deposito temporaneo ex lege (art.208, comma 17) che resta assoggettato alle procedure di autorizzazione previste per l'attività produttiva a cui si riferisce (non è gestione di rifiuti)

Le autorizzazioni ordinarie



AMBITO DI APPLICAZIONE SOGGETTIVO:

Chi deve presentare la domanda ?

Il soggetto che intende realizzare e gestire l'impianto e, nel caso di una persona giuridica, il legale rappresentante (art. 208, co. 1)

ENTE COMPETENTE? Ministero/Regione/provincia/città metropolitana.

L'istruttoria è svolta in sede di conferenza di servizi

Si decide a maggioranza.

Il provvedimento è adottato dall'Ente competente



PROCEDURE SEMPLIFICATE

Articolo 24-25-26 Direttiva 2008/98/CE

- La normativa comunitaria e quella nazionale ammettono deroghe all'obbligo di autorizzazione preventiva e consentono che lo “smaltimento dei rifiuti non pericolosi sul luogo di produzione” ed “il recupero dei rifiuti”, in determinate circostanze, siano autorizzati in procedura semplificata (comunicazione di inizio attività e di registrazione)
- Gli Stati membri che intendono autorizzare una deroga a norma dell'articolo 24 adottano, per ciascun tipo di attività, regole generali che stabiliscano i tipi e i quantitativi di rifiuti che possono essere oggetto di deroga, nonché il metodo di trattamento da utilizzare.

AUA – Autorizzazione Unica Ambientale

PROCEDURE SEMPLIFICATE



Decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59

- a) autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- b) comunicazione preventiva di cui all'articolo 112 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
- c) autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- d) *autorizzazione generale di cui all'articolo 272 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;*
- e) comunicazione o nulla osta di cui all'articolo 8, commi 4 o comma 6, della legge 26 ottobre 1995, n. 447;
- f) autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99;
- **g) comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.**



AUA – Autorizzazione Unica Ambientale

PROCEDURE SEMPLIFICATE

AUTORITA' COMPETENTE: SUAP

sportello unico per le attività produttive (SUAP): l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160

AUA – Autorizzazione Unica Ambientale

PROCEDURE SEMPLIFICATE



autorità competente: la Provincia o la diversa autorità indicata dalla normativa regionale quale competente ai fini del rilascio, rinnovo e aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale, che confluisce nel provvedimento conclusivo del procedimento adottato dallo sportello unico per le attività produttive, ovvero nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis, L.241/90

Durata del procedimento: max tempo dell'autorizzazione più onerosa

gestore: la persona fisica o giuridica che ha potere decisionale circa l'installazione o l'esercizio dello stabilimento e che e' responsabile dell'applicazione dei limiti e delle prescrizioni disciplinate dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

Durata del provvedimento: 15 anni

AUA – Autorizzazione Unica Ambientale

PROCEDURE SEMPLIFICATE



- La domanda per il rilascio dell'autorizzazione è presentata al SUAP che la trasmette immediatamente, in modalità telematica all'autorità competente e ne verifica, in accordo con l'autorità competente, la correttezza formale.
- La verifica si conclude entro **trenta giorni** dal ricevimento della domanda.
- Decorso tale termine, in assenza di comunicazioni, l'istanza si intende correttamente presentata.
- Nel caso di richiesta di integrazione documentale ai sensi del comma 2, si applica l'articolo 2, comma 7, L.241/90. Qualora il gestore **non abbia depositato** la documentazione richiesta entro il termine fissato dall'autorità competente, **l'istanza è archiviata**, fatta salva la facoltà per il gestore di chiedere una proroga in ragione della complessità della documentazione da presentare; in tal caso, il termine è sospeso per il tempo della proroga.



AUA – Autorizzazione Unica Ambientale PROCEDURE SEMPLIFICATE

- Il regolamento **non muta i presupposti oggettivi** che le singole discipline individuano per la presentazione delle domande, ne' i termini, ma determina uno spostamento della competenza a favore **dell' autorità competente .**

- Il SUAP opera come autorità procedente del procedimento principale ed è deputato al rilascio del provvedimento conclusivo di AUA i cui contenuti sono però definiti o nell'atto propedeutico dell'autorità competente o nella determinazione della conferenza dei servizi



CONCLUSIONE

Il lavoro della Linea dovrà, attraverso la ricognizione delle migliori esperienze già sviluppate sul territorio nazionale ed un lavoro di valutazione delle migliori azioni da intraprendere in sinergia con tutti gli stakeholder interessati, garantire lo sviluppo di un approccio che contemperi le necessità di semplificazione amministrativa, di funzionamento della filiera del recupero/riciclo/smaltimento e quello di tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini...così da rendere circolare e funzionante la nuova economia green.