

Venezia 17 dicembre 2019

Fabio Cipolletti

METTIAMOCI  
IN RIGA

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



# CAMPO DI AZIONE DELLA LINEA L5

## «METTIAMOCI IN RIGA»



- Razionalizzazione e modernizzazione dell'iter procedurale per il rilascio delle **autorizzazioni** per gli impianti di gestione rifiuti;
- Risoluzione delle criticità rilevate in merito alla disomogeneità della **modulistica** utilizzata dalle diverse Regioni e Province (o Enti ad esse subentranti);
- Snellimento **iter procedurale di rilascio delle autorizzazioni** (basato ancora, in larga parte, sulla produzione di documentazione cartacea), con il conseguente alleggerimento degli oneri a carico sia delle Amministrazioni competenti che degli operatori di settore.

# Il ruolo del settore pubblico nello sviluppo dell'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.



# **Semplificare: tema attuale**

## **Il caso END OF WASTE**

- **Recepimento nuova Direttiva comunitaria**
- **Ritorno delle competenze alle regioni «caso per caso» in mancanza di criteri End of Waste**
- **Ispra compito di controllo a campione sulle autorizzazioni rilasciate/rinnovate**
- **Ministero Ambiente istituisce Registro Nazionale delle autorizzazioni**
- **Gruppo di Lavoro Mattm per Decreti End of Waste**

# CAMPO DI AZIONE DELLA LINEA L5 «METTIAMOCI IN RIGA»



## PUNTO CARDINE: ADERENZA AD AZIONE ULTIMI GOVERNI

Emanazione del decreto-legge n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”, all’art. 24 (**Agenda della semplificazione amministrativa e moduli standard**) dispone che:

**amministrazioni statali adottano moduli unificati e standardizzati su tutto il territorio nazionale.**

# Agenda della semplificazione



## **1. Modulistica SUAP semplificata e standardizzata e Linee guida per agevolare le imprese**

La standardizzazione e semplificazione dei modelli utilizzati per le attività d'impresa **agevola l'informaticizzazione delle procedure e la trasparenza** nei confronti di cittadini e imprese.

## **2. Azioni per accelerare la gestione delle procedure complesse**

Sperimentazione di azioni di integrazione delle strutture amministrative di Regioni, Città metropolitane, enti di aree vasta, Comuni e loro unioni al fine garantire **certezza dei tempi e gestione unitaria delle procedure e accelerazione delle procedure autorizzatorie dei progetti complessi** ad esempio soggetti a **valutazione di impatto ambientale (VIA)**. (art. 20 d.P.R. n. 380/2001; d.lgs. 104/2017...)

# Agenda della semplificazione



## 3. Tagliare i tempi delle procedure e sbloccare le conferenze di servizi

L'azione consiste nella individuazione di soluzioni che consentano di semplificare lo svolgimento delle conferenze (d.lgs. n. 127/2016).

## 4. Operatività dell'autorizzazione unica ambientale (AUA) e modello unico semplificato

L'azione mira a redigere **Linee guida** applicative, **eventuali modifiche normative** (d.P.R. n. 59/2013) eventuale revisione della **modulistica** (d.m. 08/05/2015).

# Agenda della semplificazione



## 5. Modulistica standardizzata per gli adempimenti ambientali

L'azione mira a completare il percorso avviato con l'AUA interessando altri fondamentali adempimenti ambientali, attraverso la realizzazione di modulistica standardizzata ad esempio per **gli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti (art. 208, d.lgs. n. 152/2006)**.

# PRINCIPI GENERALI AUTORIZZAZIONI



- 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

# I principi comunitari per le autorizzazioni per gli impianti gestione rifiuti



**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'attività non è libera perché dal suo esercizio potrebbe derivare un rischio per la salute umana e per l'ambiente

# I principi comunitari per le autorizzazioni per gli impianti gestione rifiuti



## 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.**

# Analisi giuridica del potere di autorizzazione nell'ordinamento italiano



## 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

# CONCLUSIONI



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.



# CONCLUSIONI

**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.**



**GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE**