







"Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione"

Webinar

L'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA)

a cura di Massimo Puggioni

8 giugno 2020



CONFERENZE DI SERVIZI in AUA

II D.P.R. 59/2013 deve essere coordinato con il D.P.R. 160/2010 , nello specifico e, in specie, con l'art. 7 del regolamento SUAP e con gli artt.14 e segg. della L.241/1990 in materia di Conferenza di servizi

Coordinamento con le discipline settoriali

Art. 8 del D.Lgs. 127/2016 (Clausola generale di coordinamento): i rinvii agli articoli dal 14 a 14 quinquies della legge 241/90, ovunque ricorrano nella normativa vigente, si intendono riferiti alla nuova disciplina della CdS introdotta dal D.Lgs. 127/2016.

RACCORDO TRA la L.241/1990 e il D.P.R. 59/2013

MODIFICHE AL D.P.R. 59/2013 in materia di AUA- ART. 4: nei casi previsti dalla legge 241/90, la CdS è sempre indetta. NON è più una semplice facoltà. (Il testo previgente dell'art.4, co.4 prevedeva una conferenza di servizi facoltativa nei casi in cui i termini dei procedimenti necessari per acquisire gli atti di assenso fossero inferiore a 90 gg.)

E' abrogata la norma che consentiva ai soggetti competenti in materia ambientale di esprimere parere positivo anche senza intervenire alla conferenza, mediante semplice trasmissione dei relativi atti di assenso.

TEMPI del procedimento

AUA che sostituisce titoli abilitativi per i conclusione del procedimento è fissata inferiore o pari a novanta giorni	AUA che sostituisce titoli abilitativi per i quali almeno uno dei termini di conclusione del procedimento è superiore a 90 giorni		
 Sussistono le condizioni di cui all'art. 14, comma 2 della legge n. 241/1990 (acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici) Le norme regionali o settoriali prevedono la conferenza di servizi 	- Negli altri casi		
Conferenza di servizi Termine 90 giorni	Procedimento ex art. 4 DPR n. 59/2013 (90 giorni)	Conferenza di servizi Termine 120 giorni (150 in caso di integrazioni)	

PROCEDIMENTI AUA: TERMINI

PROCEDIMENTO

Il DPR 59/2013, prevede che a seguito di verifica formale, le integrazioni documentali possono essere richieste entro i 30 gg (presentazione nei successivi 30 gg, fatta salva richiesta di proroga in ragione della complessità della documentazione da presentare).

→ Trova applicazione nei soli casi in cui non si procede in conferenza di servizi

CHIARIMENTO: In caso di Conferenza di servizi Vedi FAQ n.51, pubblicata dal Dip.to della Funzione Pubblica:

La disciplina della conferenza di servizi si coordina con l'art. 4 del d.P.R. n. 59 del 2013 in virtù del rinvio espresso all'art. 7 del d.P.R. n. 160 del 2010, per cui il termine di 30 giorni, previsto dal comma 5 dell'art. 4 per l'integrazione documentale, può ritenersi superato dal termine indicato dagli articoli 14 e ss della legge n. 241 del 1990, che è di 15 giorni.

CONFERENZE DI SERVIZI in AUA

Modalità di svolgimento della Conferenza di servizi:

Quando è prevista la Conferenza di servivi, il modulo ordinario per lo svolgimento della conferenza DECISORIA diventa quello semplificato (modalità ASINCRONA).

La conferenza contestuale (o simultanea) è prevista quando:

- nei casi di particolare complessità della decisione da assumere in cui si procede direttamente in modalità sincrona
- nel corso della conferenza semplificata sono stati acquisiti atti di assenso o dissenso che indicano condizioni o prescrizioni che richiedono modifiche sostanziali
- la indice l'amministrazione procedente su richiesta motivata dell'interessato o di un ente partecipante (anche durante la fase di richiesta di integrazione documentale)



Solo AUA Conferenza indetta dall'autorità competente (Provincia), che adotta l'AUA e la trasmette al SUAPE per il rilascio



AUA + altri titoli abilitativi Conferenza indetta dal SUAP AUA confluisce in determinazione conclusiva

CONFERENZE DI SERVIZI in AUA

Caso in cui il SUAP indice la Conferenza di servizi:

L'AUA:

- sostituisce gli atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale;
- Confluisce nella **DETERMINAZIONE MOTIVATA** di conclusione della CdS



Tale determinazione sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati



E' possibile il caso in cui il SUAP adotti una determinazione NEGATIVA di conclusione della conferenza anche in caso di AUA positivamente adottata dall'A.C.

→ L'autorità competente promuove il coordinamento dei soggetti competenti, anche nell'ambito della conferenza di servizi

Soggetti coinvolti nella conferenza di servizi SUAP





→ Solo la Provincia, che provvede a coordinare i soggetti competenti (es. mediante apposita conferenza istruttoria «interna»)

Sia la Provincia che i soggetti competenti

Il termine per la trasmissione delle
determinazioni coincide

PARERI:

II SILENZIO ASSENSO

Conferenza di servizi DECISORIA: SEMPLIFICATA (Asincrona)

Le DETERMINAZIONI della Amministrazioni coinvolte (art. 14-bis, co. 3)

- Le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni in termini di ASSENSO o di DISSENSO e congruamente motivate
- ✓ In caso di DISSENSO, devono indicare in modo chiaro le eventuali modifiche necessarie ai fini dell'ASSENSO (c.d. dissenso costruttivo)
- ✓ Le prescrizioni devono essere rese in modo CHIARO E ANALITICO, <u>indicando se derivanti</u>
 <u>da vincoli normativi o se apposte per la migliore tutela dell'interesse pubblico</u>

LA MANCATA COMUNICAZIONE DELLE DETERMINAZIONI entro il termine perentorio indicato, o la determinazione priva dei requisiti richiesti EQUIVALE AD ASSENSO SENZA CONDIZIONI



ECCEZIONE

Sono esclusi i casi in cui le disposizioni dell' Unione Europea prevedono PROVVEDIMENTI ESPRESSI (es. la maggior parte delle disposizioni statali in materia ambientale)



Restano ferme le responsabilità dell'ente, nonché quelle dei singoli dipendenti nei suoi confronti, per l'ASSENSO reso anche in forma implicita o quando la determinazione è priva dei requisiti richiesti

LA RESPONSABILITA' NON SI TRASFERISCE ALL'AMMINISTRAZIONE PROCEDENTE

Conferenza di servizi DECISORIA

PARERI: II SILENZIO ASSENSO

CONFERENZA ASINCRONA

Fatti salvi i casi in cui le disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi, la mancata comunicazione della determinazione entro i termini o la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti prescritti equivalgono a SILENZIO-ASSENSO senza condizioni.

CONFERENZA SINCRONA

Ciascuna amministrazione o ente convocato alla riunione è rappresentato da un unico soggetto abilitato (RAPPRESENTANTE UNICO) ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza.

Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del co. 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

PARERI NON SOGGETTI AL SILENZIO – ASSENSO IN CASO DI RILASCIO DELL'AUA



Diverse sono state le richieste in merito ai titoli abilitativi ricompresi nell'AUA per i quali la normativa europea prescrive l'obbligo di un atto formale espresso, non essendo possibile il ricorso al Silenzio-Assenso.

A titolo esemplificativo, non esistendo un elenco ufficiale delle autorizzazione espresse previste dalla normativa dell'Unione europea, possiamo affermare:

- SI, Autorizzazioni alle emissioni in atmosfera (art. 269 del D.Lgs. 152/2016), imposte dalla Direttiva europea 2015/2193
- Comunicazioni e autorizzazioni di carattere generale (tra i titoli abilitativi ricompresi nell'AUA) NON sono ricompresi tra quelli per i quali la normativa europea preveda l'obbligo rilasciare un'autorizzazione espressa;
- Nulla osta Impatto acustico e utilizzo di fanghi da depurazione in agricoltura, le direttive europee (rispettivamente n. 2002/49/CE e n. 86/278/CE) NON sembrano prevedere una specifica forma autorizzativa
- Dubbi e contrasti in materia di scarichi delle acque reflue (art.124 del Codice Ambiente), dal momento che la Direttiva europea 91/271/CEE, concernente il trattamento delle acque reflue urbane dispone che: art. 11- Gli Stati membri provvedono affinché, entro il 31 dicembre 1993, lo scarico di acque reflue industriali in reti fognarie ed impianti di trattamento delle acque reflue urbane sia preventivamente subordinato a <u>regolamentazioni e/o ad autorizzazioni specifiche</u> da parte dell'autorità competente o dell'organismo abilitato.

Alcune Regioni hanno interpretato in maniera restrittiva la Direttiva non ritenendo applicabile il Silenzio-assenso perché trattasi di autorizzazione espressa imposta dalla normativa europea

Altra posizione da parte di chi ritiene che la locuzione «regolamentazioni e/o autorizzazioni specifiche, NON sembra imporre la forma di provvedimento espresso, lasciando libera la scelta agli Stati membri sulla disciplina amministrativa

PARERI NON SOGGETTI AL SILENZIO - ASSENSO IN CASO DI RILASCIO DELL'AUA

Titolo abilitativo	Riferimento normativo	Regime amministrativo	Silenzio assenso in conferenza di servizi	Termine concl. proced.	Validità del singolo titolo	Obbligo AUA
Autorizzazione agli scarichi	D.Lgs. 152/2006 art. 124	Autorizzazione	Differenti interpretaz.	90 giorni	4 anni	SI
Comunicazione per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue provenienti dalle aziende di cui all'articolo 101, comma 7, lettere a), b) e c), e da piccole aziende agroalimentari	D.Lgs. 152/2006 art. 112; D.M. n. 5046 del 25/02/2016	Comunicazione	SI		5 anni	NO
Comunicazione per l'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione dei frantoi oleari	D.Lgs. 152/2006 art. 112; Legge n. 574/1996; D.M. 06/07/2005	Comunicazione	SI		1 anno	NO
Autorizzazione ordinaria alle emissioni in atmosfera	D.Lgs. 152/2006 art. 269	Autorizzazione	NO	120/150 giorni	15 anni	SI

PARERI NON SOGGETTI AL SILENZIO – ASSENSO IN CASO DI RILASCIO DELL'AUA

Titolo abilitativo	Riferimento normativo	Regime amministrativo	Silenzio assenso in CdS	Termine concl. proced.	Validità del singolo titolo	Obbligo AUA
Autorizzazione alle emissioni in atmosfera per impianti e attività in deroga	D.Lgs. 152/2006 art. 272 c. 2	Autorizzazione di carattere generale	SI	45 giorni	10 anni	NO
Nulla osta di impatto acustico	Legge n. 447/95 art. 8 c. 6	Autorizzazione	SI	30 giorni salvo norma regionale	Permanent e	SI
Comunicazione di impatto acustico	Legge n. 447/95 art. 8 c. 4 DPR n. 227/2011	Comunicazione	SI		Permanent e	NO
Autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura	D.Lgs. n. 99/1992 art. 9	Autorizzazione	SI	30 giorni salvo norma regionale	5 anni	SI
Comunicazione per attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi effettuate nel luogo di produzione dei rifiuti stessi	D.Lgs. 152/2006 art. 215	Comunicazione	NO		5 anni	NO
Comunicazione per l'esercizio delle operazioni di recupero dei rifiuti	D.Lgs. 152/2006 art. 216	Comunicazione	NO		5 anni	NO

RILASCIO FORMAZIONE AGGIORNAMENTO

RILASCIO, FORMAZIONE, AGGIORNAMENTO DELL'AUA

La richiesta di AUA deve essere prodotta entro i termini stabiliti dalle discipline di settore dei titoli abilitativi in scadenza. Ciò consente di beneficiare della possibilità di continuare l'attività anche in caso di mancata risposta da parte degli Enti competenti.

In ogni caso l'AUA dovrà comprendere tutte le autorizzazioni e i titoli richiesti ai fini dell'esercizio dell'impianto.

Pertanto, alla scadenza del primo titolo il gestore, nel richiedere l'AUA, presenta la documentazione necessaria per l'istruttoria del titolo in scadenza, indicando gli altri titoli, ancora validi, di cui è in possesso.

L'AUA deve essere richiesta:

- -quando scade il primo titolo abilitativo di natura autorizzatoria;
- -quando scade una comunicazione ma l'attività è soggetta anche a uno o più titoli abilitativi di carattere autorizzatorio:
- -quando si verifica una modifica sostanziale che impone la necessità di richiedere una nuova AUA

RILASCIO FORMAZIONE AGGIORNAMENTO

RILASCIO, FORMAZIONE, AGGIORNAMENTO DELL'AUA

[Misura di semplificazione adottata da alcune Regioni]

I soggetti richiedenti, in occasione del **rilascio, formazione, rinnovo, aggiornamento o modifica sostanziale** di almeno uno dei titoli abilitativi previsti dal d.P.R. 59/2013, dovranno produrre la documentazione ex novo per i soli <u>titoli in scadenza o di nuova richiesta</u>.

Per gli altri titoli non scaduti e ancora in corso di validità, almeno un anno dalla scadenza, il richiedente potrà produrre una dichiarazione sostitutiva che attesti che <u>nulla è mutato rispetto alle condizioni che ne hanno consentito il rilascio</u>, unitamente agli estremi dei medesimi titoli (essendo questi già nella disponibilità della PA).

••

MODIFICA DELL'ATTIVITA'

Art. 2 del d.P.R. 59/2013 definisce le seguenti tipologie di modifiche:

- modifica: ogni variazione al progetto, già autorizzato, realizzato o in fase di realizzazione dell'impianto, che possa produrre effetti sull'ambiente;
- modifica sostanziale: ogni modifica sostanziale ai sensi delle normative di settore, che possa produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente.

Bisogna far riferimento alla normativa di settore, dei titoli ricompresi nell'AUA, per comprendere se si tratta o meno di una modifica sostanziale

Le Regioni e le Province autonome, nel rispetto delle norme di settore vigenti, possono definire ulteriori criteri ai fini della qualificazione delle modifiche sostanziali e indicare modifiche non sostanziali per le quali non vi è l'obbligo di effettuare la comunicazione.

MODIFICA SOSTANZIALE

In caso di modifica sostanziale, il gestore dell'impianto presenta una domanda di AUA (art.6, co. 2) ai sensi dell'art. 4 del D.P.R. 59/2013.

L'Autorità Competente, se ritiene che la modifica comunicata sia una modifica sostanziale, nei trenta giorni successivi alla comunicazione medesima, ordina al gestore di presentare una domanda di autorizzazione ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 4 e <u>la modifica comunicata non può essere eseguita sino al rilascio della nuova autorizzazione.</u>

MODIFICA DELL'ATTIVITA'

Nel caso in cui l'Autorità Competente non si esprima entro 60 giorni dalla comunicazione, si può procedere all'esecuzione della modifica (salvo il caso di modifica sostanziale in cui è stata richiesta una nuova autorizzazione).

L'Autorità Competente provvede, ove necessario, ad aggiornare l'autorizzazione in atto e tale aggiornamento non incide sulla durata dell'autorizzazione.

In caso di rilascio di nuova Autorizzazione, i 15 anni decorrono dalla data di rilascio della nuova Autorizzazione

MODIFICA NON SOSTANZIALE

In caso di modifica non sostanziale (attività o impianto), il gestore ne dà comunicazione all'A.C.

Ne la caso in cui l'A.C. non si esprime nei 60gg. dalla comunicazione, si può procedere all'esecuzione della modifica:

L'A.C. provvede, ove necessario, ad aggiornare l'autorizzazione in atto. Tale aggiornamento non incide sulla durata dell'autorizzazione.

RINNOVO

La domanda di **RINNOVO** dell'AUA deve essere presentata <u>almeno 6</u> <u>mesi prima della scadenza</u> all'autorità competente per tramite del SUAP e deve essere corredata dall'apposita documentazione. E' possibile fare riferimento alla documentazione eventualmente già in possesso dell'autorità competente nel caso in cui le condizioni d'esercizio, o le informazioni in esso contenute, siano rimaste immutate.

(Orientamento assunto da alcune Regioni)

Il richiedente potrà produrre una dichiarazione sostitutiva (dpr 445/2000) che attesti che <u>nulla è mutato rispetto alle condizioni</u> <u>sussistenti al momento del primo rilascio dell'AUA</u>, unitamente agli estremi del medesimo titolo

(Si consente al richiedente di far riferimento alla documentazione già in possesso dell'autorità competente)

RINNOVO

Nelle more del rilascio della nuova autorizzazione <u>fatta salva</u> <u>diversa previsione contenuta nella specifica normativa di settore</u>, continua ad avere efficacia l'autorizzazione esistente.

Qualora la richiesta di rinnovo avvenga successivamente, l'AUA sarà vigente fino alla sua naturale scadenza e il procedimento si concluderà con il rilascio di un'AUA per nuovo impianto.

IMPOSIZIONE DEL RINNOVO DELL'AUTORIZZAZIONE

L'A.C. può imporre il rinnovo dell'autorizzazione, o la revisione delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione stessa, prima della scadenza quando:

- a) le prescrizioni stabilite nella stessa impediscano o pregiudichino il conseguimento degli obiettivi di qualità ambientale stabiliti dagli strumenti di pianificazione e programmazione di settore;
- b) le nuove disposizioni legislative comunitarie, statali o regionali lo esigono

Facoltà dell'A.C.

VOLTURA

L'Istituito della Voltura non è disciplinato dal DPR 59/2013

- -Alcune Regioni (discipline regionali o Linee guida) propendono per l'assoggettamento al **Regime autorizzatorio con Silenzio-Assenso.**
- -Altre, a semplice **Comunicazione** con annessa dichiarazione di invarianza di quanto assentito dal provvedimento di AUA:
- Es. Regione Veneto: Delib.G.R.1775 del 03 ottobre 2013 «Volturazioni: Per quanto riguarda i casi di volturazione o cambio di denominazione del soggetto titolare dell'A.U.A., il nuovo gestore deve darne comunicazione all'Autorità competente per il tramite del S.U.A.P. competente, dichiarando che le condizioni di esercizio rimangono invariate e allegando l'eventuale documentazione. Tale comunicazione non comporta l'avvio delle procedure di cui all'articolo 4 del regolamento».

Es. Regione Toscana: Delibera n 1332 del 03 dicembre 2018 - 3.2.2 Voltura AUA

La comunicazione di variazione societaria e/o subingresso deve essere presentata dal Gestore al SUAP competente, secondo l'apposita modulistica, entro 30 giorni dal verificarsi della variazione.

Il Gestore può autocertificare ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000 l'invarianza dell'attività e la sua prosecuzione senza modifiche rispetto a quanto già autorizzato con il provvedimento oggetto di voltura, nonché il possesso dei requisiti soggettivi richiesti dalla normativa di settore, assumendo la responsabilità civile, amministrativa e penale derivante dalla gestione dell'impianto.

La Regione procederà alla variazione della titolarità dell'AUA, nei 30 giorni successivi al ricevimento della comunicazione.

La voltura deve essere sempre fatta dagli enti competenti all'adozione e rilascio dell'AUA, salvo diversa normativa regionale.

REVOCA, DIFFIDA e ANNULLAMENTO

Come per la Voltura anche la REVOCA e l'ANNULLAMENTO non sono disciplinati dal DPR 59/2013

Diverse prassi regionali:

- la maggioranza delle Regioni sostiene, sul presupposto che il D.P.R. 59/2013 è norma di carattere procedimentale e non sostanziale e quindi **non determina un reale trasferimento di competenze**, che i controlli, le diffide e le sanzioni debbano essere espletati dagli stessi soggetti che già lo facevano prima della nuova disciplina AUA (la nozione di «Autorità competente» prevista dal D.Lgs. 152/2006 è diversa da quella del D.P.R. 59/2013);
- alcune Regioni ritengono che, come la Provincia è competente all'adozione dell'AUA, così ha la competenza all'effettuazione delle attività di cui sopra, in particolare diffide e sanzioni.

REVOCA, DIFFIDA e ANNULLAMENTO

È possibile, ferme restando prassi applicative diverse consolidatesi a livello territoriale, fare riferimento ai principi generali del diritto amministrativo:

- il procedimento finalizzato alla revoca o all'annullamento dell'AUA va previamente comunicato, salvi i casi previsti dalla legge;
- in esito al procedimento di revoca o annullamento, il provvedimento viene rispettivamente adottato dall'autorità competente e rilasciato dal SUAP, in base al principio del contrarius actus, notificato al gestore e comunicato ai soggetti competenti in materia ambientale (cfr. TAR Campania Napoli, Sez. III, n. 2743 del 24 maggio 2017);
- laddove possibile, l'autorità competente non procede alla revoca o all'annullamento dell'AUA ma solo alla sua modifica, stralciando da essa il parere/autorizzazione «settoriale» (es. linee guida Regioni Friuli Venezia Giulia e Basilicata)