

Oggetto: D.P.R. 59/2013 in materia di Autorizzazione unica ambientale (AUA).

In data 13 giugno 2013 è entrato in vigore il D.P.R. 59/2013 che disciplina il rilascio dell'AUA in relazione a uno o più procedimenti in materia ambientale delle categorie che lo stesso D.P.R. definisce all'articolo 3 e qui di seguito indicati:

1. autorizzazione agli scarichi idrici
2. comunicazione preventiva per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
3. autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
4. autorizzazione generale di cui all'articolo 272 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
5. comunicazione o nulla osta in materia di acustica
6. autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura
7. comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Fra questi i nn. 1,3,6 e 7 sono già di competenza provinciale, i nn. 2 e 5 di competenza comunale e il n.4, relativo alle emissioni in atmosfera in regime autorizzativo semplificato (n. 4), probabilmente di competenza comunale per estensione dell'attuale disciplina definita dalla Regione Liguria (vedi nota Regione Liguria prot. PG/2013/108389 del 3 luglio 2013).

In ogni caso la nuova normativa prevede che un soggetto che richieda una o più delle autorizzazioni, ovvero debba presentare comunicazione od ottenere un nulla osta dall'Autorità in riferimento ai procedimenti elencati, debba rivolgersi al SUAP, trasmettendo solo in via telematica (D.P.R. 160/2010) l'istanza allo Sportello unico delle imprese presso il Comune competente per territorio corredata degli allegati, inviati anch'essi telematicamente.

L'Autorità competente al rilascio dell'AUA viene indicata nella Provincia, alla quale il SUAP deve trasmettere *immediatamente* dopo il ricevimento, l'istanza presentata. L'istanza, oltre che alla Provincia, deve essere inviata anche alle altre Amministrazioni e soggetti coinvolti.

Il procedimento è articolato e prevede una fase di verifica formale (SUAP) e di merito (Provincia o altre Amministrazioni o Uffici competenti), lo svolgimento del procedimento in 90 giorni (con o senza CdS) o in 120 giorni (con CdS), la formazione di un provvedimento unico da parte della Provincia di rilascio, rinnovo o modifica dell'Autorizzazione unica ambientale che viene trasmesso al SUAP che, a sua volta, rilascia il titolo al richiedente mediante un provvedimento nel quale confluisce l'Autorizzazione unica ambientale.

Su questo nuovo istituto sarebbe necessario disporre di istruzioni operative; infatti in questo primo periodo di applicazione, sono sorte svariate difficoltà sia per gli enti e strutture coinvolte sia per l'utenza.

In attesa che la Regione definisca esplicitamente la ripartizione fra Comune e Provincia per il rilascio dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera soggette ad autorizzazione generale, si ritiene necessario, allo stato attuale della normativa, individuare criteri uniformi per procedere.

Le fasi dovrebbero essere le seguenti:

- trasmissione dell'istanza al SUAP
- trasmissione "immediata" alla Provincia e agli altri soggetti interessati
- verifica formale (SUAP) e di merito (Provincia e/o soggetti competenti)

- avvio procedimento da parte del SUAP con l'indicazione del responsabile SUAP del procedimento e durata del procedimento
- comunicazione della Provincia al SUAP del responsabile del procedimento in seno alla Provincia e indicazione dei referenti per materia (interni ed, eventualmente, esterni); contestuale richiesta, se del caso, di indizione della Conferenza di Servizi; tali informazioni saranno comunicate al richiedente da parte del SUAP
- istruttoria
- adozione dell'AUA da parte della Provincia di Genova
- adozione del "titolo" da parte del SUAP.

Questi passaggi vengono di seguito analizzati e discussi. Si fa presente che alcune fasi non sono proceduralizzate e se ne terrà conto. Si fa presente altresì che, nel caso di rilascio di autorizzazione alle emissioni in atmosfera di competenza comunale, se l'Autorità competente fosse il Comune le istruzioni operative che seguono dovranno adattarsi al diverso contesto istituzionale.

La trasmissione dell'istanza al SUAP deve avvenire solo in via telematica, firmata digitalmente in formato elettronico valido. Domande non pervenute in via telematica non possono essere accettate.

La trasmissione alla Provincia e agli altri soggetti interessati deve avvenire **immediatamente** e cioè nel minor tempo possibile; in questa fase è importante che, con la nota di accompagnamento, il SUAP comunichi, agli Enti e soggetti coinvolti, il nominativo del referente presso il SUAP e le indicazioni dei suoi recapiti.

La norma prevede che vi sia una verifica dell'istanza sia per gli aspetti formali che sostanziali: la parte formale è verificata dal SUAP, quella di merito dalla Provincia e, obbligatoriamente, dagli altri soggetti competenti coinvolti. La bontà delle informazioni divulgate circa le notizie e gli elaborati che devono accompagnare la domanda, informazioni che si reperiscono nella parte modulistica, dovrebbe dar luogo a limitati casi di incompletezza della domanda; tuttavia questa eventualità non può essere ignorata.

L'avvio del procedimento deve avvenire entro 30 giorni dal ricevimento della domanda. L'avvio deve avvenire a verifica positiva della procedibilità e si ritiene che comporti la sola verifica formale del SUAP. Gli elementi da valutare in questa fase sono quelli relativi all'adeguatezza della trasmissione (via telematica) della validità della firma digitale, dell'assolvimento degli obblighi di bollo, della presenza degli allegati (così come si desume dall'articolazione della modulistica) e della prova dell'avvenuto versamento per contributo spese istruttorie. L'improcedibilità comporta sicuramente una nuova decorrenza dei termini di procedimento spostati al ricevimento da parte del SUAP del o dei documenti o elementi mancanti. Le carenze per profili di merito si risolvono nella richiesta di integrazioni, cosa che sospende, ma non interrompe, i termini del procedimento se il procedimento è stato avviato. Anche la richiesta di integrazioni dovrebbe essere definita prima dei 30 giorni dal ricevimento dell'istanza; tuttavia tale ipotesi non è percorribile anche in funzione del fatto che è consentita solo una volta e la pluralità dei soggetti coinvolti e, in taluni casi, anche la complessità dei procedimenti non garantirebbero la correttezza dell'azione amministrativa e tecnica condizionate da un approccio non sufficientemente ponderato alla luce dei ristretti termini previsti dal regolamento. Si rileva poi che l'analisi dei contenuti della documentazione trasmessa appartiene alla fase istruttoria ed è solo allora che è possibile dare atto della adeguatezza e sufficienza dei dati e documenti forniti. D'altra parte, una volta che l'istanza è verificata come procedibile, una richiesta di integrazioni non sposterebbe il termine di procedimento se non nella misura del tempo necessario all'utente per la predisposizione di quanto richiesto, situazione che non comporta alcuna diversità nel caso le integrazioni siano richieste prima dei 30 giorni individuati come termine per le verifiche. Per economia di gestione della pratica, l'avvio deve essere il più tempestivo possibile. Emergono, quindi, tre differenti ipotesi: all'esito negativo della verifica di procedibilità la

comunicazione conseguente dovrà essere tempestiva (entro il 30 giorni dal ricevimento della domanda) tenendo conto, peraltro, che tale evenienza non ha alcun effetto sui tempi a disposizione; all'esito positivo della verifica di procedibilità, ugualmente, entro 30 giorni, dovrà essere avviato il procedimento. Nel caso di richiesta di integrazioni, la richiesta stessa deve essere più tempestiva possibile, ma non si esclude che possa essere formulata anche in sede di CdS. I tempi di procedimento si considerano sospesi fino alla trasmissione di quanto richiesto.

Dopo la comunicazione al richiedente inviata dal SUAP di avvio formale del procedimento e l'indicazione del responsabile del procedimento presso il SUAP, la Provincia, deve, con la massima tempestività, comunicare al SUAP e, per suo tramite, all'utente, il nominativo del responsabile del procedimento per l'adozione dell'AUA presso l'Autorità competente e, trattandosi, in taluni casi, di autorizzazione che ne comprende diverse fra quelle dell'elenco, anche i nominativi dei referenti istruttori. In questa fase il contatto diretto fra la Provincia e il Comune è fondamentale. La comunicazione, che attiva la parte operativa del procedimento, deve anche indicare la necessità od opportunità di indire la CdS fissandone, preliminarmente, la data. Il SUAP garantirà l'informazione all'utente e a tutti i soggetti interessati.

In tutta la fase successiva, sia con CdS che in assenza di tale istituto, si svolge la fase istruttoria, da parte dei referenti istruttori appartenenti ai competenti uffici. Le relazioni istruttorie riunite o gli esiti della CdS danno luogo alla proposta di provvedimento di AUA, che viene adottato dalla Provincia (pubblicato e vigente all'atto della pubblicazione), ma non trasmesso al richiedente. Il SUAP ne viene in possesso attraverso i canali telematici attivi (tramite trasmissione PEC).

Infine, il SUAP rilascia il "titolo" e trasmette all'utente l'atto che assorbe l'AUA, sempre per via telematica.

Queste indicazioni operative non possono esaurire la serie di problemi che i contenuti di questa norma hanno evidenziato in questi primi due mesi di applicazione. Tuttavia l'analisi del percorso tende a collocare gli adempimenti in fasi definite e ordinate e vuole offrire anche qualche proposta per gli aspetti non precisamente definibili "fase", non descritti dalla norma, come se si esaurissero mediante automatismi, e disciplinarli.

Oltre agli Uffici competenti, nei singoli procedimenti per il rilascio di una delle autorizzazioni inserite nell'elenco, sono coinvolti altri organismi, la cui partecipazione era già prevista dalle leggi di settore che devono essere coinvolti in base allo schema delle procedure consolidate. E' evidente infatti che le singole autorizzazioni debbano essere istruite secondo la disciplina di settore, salvo essere riunite, ai fini del rilascio, in un unico atto. L'ente maggiormente coinvolto è la ASL territorialmente competente; si ritiene di considerare soggetto coinvolto, ancorché difficilmente omologabile a Amministrazione o Ente pubblico, almeno in questa fase, anche il gestore del Servizio idrico integrato.

Questa valutazione è unicamente finalizzata alla proposta di trasferire anche ai soggetti, che svolgono una funzione di appoggio, la domanda pervenuta al SUAP. Questo permetterebbe di mettere a disposizione di chiunque abbia un compito, che sarebbe necessario comunque coinvolgere nel procedimento, in un momento successivo, la documentazione pervenuta, consentendo di facilitare (se non altro, dal punto di vista della tempistica) l'espressione del parere.

Si ritiene utile analizzare ora i singoli procedimenti "autorizzativi" e definire le opzioni procedurali di ciascuno.

Il SUAP è sempre la struttura che riceve l'istanza. Istanze non inoltrate attraverso il SUAP non sono ricevibili.

Campo	Tipo di autorizzazione	Destinatari documentazione istanza che deve essere inoltrata dal SUAP			AUA (Autorità competente)	Titolo SUAP
		Provincia	Comune	Altri		
Emissioni	Generali semplificate (articolo 272 disciplina Regione)	no	sì	-	<b>no sì, se richiesta (Comune)</b>	no sì (AUA)
	Generali ordinarie (articolo 269 disciplina Regione)	no	sì	ASL	<b>si (Comune)</b>	sì
	Generali semplificate (articolo 272 disciplina Stato) *	sì	no	-	<b>no sì, se richiesta (Provincia)</b>	no sì (AUA)
	Generali ordinarie (articolo 269 disciplina Stato) *	sì	sì	ASL	<b>sì (Provincia)</b>	sì
	Ordinarie art. 269	sì	sì	ASL	<b>sì (Provincia)</b>	si
Scarichi	Produttivi in c.i.s. e pubblica fognatura	sì	no	ASL (nuovi c. i. s.) Gestore (nuovi p. f.)	<b>sì (Provincia)</b>	sì
	Comunicazione utilizzo agronomico reflui dei frantoi oleari	no sì (se richiesta AUA)	sì	-	<b>no sì, se richiesta (Provincia)</b>	no sì (AUA)
	Comunicazione utilizzo agronomico reflui da allevamento	no sì (se richiesta AUA)	no	Regione	<b>no sì, se richiesta (Provincia)</b>	no sì (AUA)
Rumore	Nulla osta acustico	sì	sì	-	<b>sì (Provincia)</b>	sì
	Comunicazione	no	sì	-	<b>no</b>	no
Rifiuti	Comunicazione ex art. 216	sì	no	-	<b>sì, se richiesta (Provincia) no (sostituita da iscrizione)</b>	sì (AUA) no (iscrizione)
	Utilizzo fanghi in agricoltura	sì	no		<b>sì (Provincia)</b>	sì

(\*) Si tratta delle autorizzazioni generali ai sensi dell'articolo 272 della parte V del D. Lgs. 152/2006 disciplinate dallo Stato con il D.P.R. 59/2013 non ancora disciplinate dalla Regione.

Non è necessario il rilascio dell'AUA solo se l'istanza riguarda le autorizzazioni generali alle emissioni in atmosfera attualizzate dalla comunicazione di adesione e/o la comunicazione ai sensi dell'articolo 216 del D. Lgs. 152/2006 e/o la comunicazione ai sensi dell'articolo 8 della legge 447/1995 e/o comunicazione riutilizzo agronomico dei reflui e residui dei frantoi oleari e dell'attività di allevamento (articolo 3 comma 3 e articolo 7 del D.P.R. 59/2013).

“Non necessario” non significa “escluso”: la comunicazione ai sensi dell'articolo 216 del D. Lgs. 152/2006 senza il rilascio dell'AUA ha durata quinquennale; nel caso di adozione dell'AUA la durata diviene quindicennale; pertanto il titolare dell'istanza può optare per ottenere l'AUA con vantaggio per la durata dell'attività autorizzata. Nel caso di emissioni in atmosfera regolate dalle autorizzazioni generali, l'AUA aumenta la durata dell'autorizzazione da dieci a quindici anni e tale aspetto potrebbe avere interesse per l'utente. Ugualmente le comunicazioni relative all'utilizzo agronomico dei reflui dei frantoi oleari implicano una comunicazione annuale e dei reflui di allevamento una comunicazione ogni 5 anni. La comunicazione ai sensi dell'articolo 8 della legge 447/1995, è senza scadenza. In ogni caso per i procedimenti ora elencati, sarà il titolare dell'istanza a richiedere o meno l'AUA.

L'associazione di una o più di tali comunicazioni ad uno qualsiasi dei procedimenti autorizzativi che prevedono autonomamente un provvedimento espresso, fanno rientrare le stesse nel contesto di AUA.

È possibile che l'AUA debba essere adottata dal Comune nel caso in cui l'istanza sia riferibile alla sola autorizzazione alle emissioni in atmosfera per le quali la Regione ha già definito la competenza del Comune anche qualora il provvedimento ricada nell'applicazione dell'articolo 269 del D. Lgs. 152/2006 – vedi nota Regione Liguria 3 luglio 2013, inviata anche all'ANCI.

Al di fuori di tale caso, peraltro da verificare, l'AUA viene adottata dalla Provincia.

La Provincia, il Comune e la Regione mantengono la competenza istruttoria secondo l'attribuzione di funzioni dettata dalle norme di settore statali e regionali.