



CONFINDUSTRIA

LINEE GUIDA APPLICATIVE SUL DPR 59/2013 (AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE)

24 luglio 2013

Cos'è l'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA)

Il provvedimento di AUA dovrebbe rappresentare un vero strumento di semplificazione sia per le imprese, sia per la pubblica amministrazione. Esso è uno strumento di tipo giuridico-amministrativo che si prefigge di introdurre un efficace snellimento burocratico per imprese ed enti preposti.

A tal fine occorre chiarire che l'AUA è fondamentalmente diversa dall'AIA

- per approccio concettuale (integrazione di tutti gli aspetti ambientali)
- per contenuto (applicazione delle BAT)
- per iter amministrativo-procedurale.

Il provvedimento di AUA deve intendersi come un "contenitore" di diversi aspetti autorizzativi che continuano ad essere considerati singolarmente.

L'AUA è quindi un provvedimento abilitativo unico, nel quale attualmente confluiscono le seguenti comunicazioni e autorizzazioni in materia ambientale:¹

1. l'autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali di cui agli artt. 124 e ss. del D.Lgs n. 152/2006 (Codice dell'ambiente);
2. la comunicazione preventiva per l'utilizzazione agronomica degli effluenti derivanti dall'allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi e delle acque reflue provenienti dalle imprese che esercitano esclusivamente attività di coltivazione e/o silvicoltura ovvero di allevamento, nonché dalle imprese dedite a tali attività e alla trasformazione o valorizzazione della produzione agricola;
3. l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'art. 269 del Codice dell'ambiente;
4. l'autorizzazione generale alle emissioni in atmosfera di cui all'art. 272 del Codice dell'ambiente;
5. la comunicazione o il nulla osta sull'impatto acustico di cui all'art. 8 della Legge n. 447/1995, recante la legge quadro sull'inquinamento acustico;
6. l'autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura;
7. le comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli artt. 215 e 216 del Codice dell'ambiente.

¹ La Regione e le Province Autonome possono individuare altri atti da ricomprendere nell'AUA.

A CHI SI APPLICA L'AUA

L'Autorizzazione Unica Ambientale si applica a tutte le imprese che non sono soggette all'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), indipendentemente dalla loro dimensione (piccole, medie o grandi) e che hanno la necessità di dotarsi di almeno uno dei titoli abilitativi di cui al punto precedente (art. 1, co. 1, DPR n. 59/2013).

I gestori che esercitano attività soggette a sole comunicazioni (per esempio per il recupero di rifiuti in regime semplificato) ovvero all'autorizzazione alle emissioni di carattere generale di cui all'art. 272 del Codice dell'ambiente possono decidere di non richiedere l'AUA fermo restando il passaggio attraverso il SUAP per la presentazione delle istanze (art. 3, co. 3, DPR n. 59/2013).

QUANDO NON SI APPLICA L'AUA

L'AUA non trova applicazione nel caso di progetti sottoposti a procedimenti di VIA che per previsione di legge statale o regionale includano e sostituiscano tutti gli atti di assenso comunque denominati in materia ambientale (art. 1, co. 2, DPR n. 59/2013).

Inoltre, vi sono alcuni procedimenti autorizzativi che non rientrano nel provvedimento di AUA in quanto sono già procedimenti unici. Ad esempio:

- **Procedimento autorizzativo unico per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti di cui all'articolo 208 ex D.Lgs 152/06 (Codice dell'ambiente);**
- **Interventi di bonifica di cui all'articolo 242 del Codice dell'ambiente;**
- **Procedimento autorizzativo ex articolo 12 del D.Lgs 387/2003.**
- **Sono altresì escluse le procedure di concessione per uso di beni demaniali quali, ad esempio, le acque pubbliche.**

QUANDO E A CHI DEVE ESSERE PRESENTATA LA DOMANDA DI AUA

L'AUA è richiesta dal gestore :

- In caso di uno stabilimento/attività/impianto **nuovo**:
 - prima di porre in essere l'**esercizio** dello stabilimento/attività/impianto;
- In caso di stabilimento/attività/impianto **esistente** (al 13 giugno 2013):
 - allo scadere del prima autorizzazione/comunicazione che sarà sostituita dall'AUA, nel rispetto dei termini di rinnovo previsti dalla specifica norma di riferimento;
 - in caso di richiesta di una modifica sostanziale che comporti la presentazione di una nuova domanda della singola autorizzazione/comunicazione sostituita.

La domanda di AUA deve essere **presentata allo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)** del Comune nel cui territorio insiste lo Stabilimento.

Il SUAP provvederà ad inviare il tutto all'autorità competente (individuata nella Provincia salvo se diversamente normato dalla Regione) per l'istruttoria del procedimento.

COME DEVE ESSERE PRESENTATA LA DOMANDA DI AUA (FASE TRANSITORIA)

Presentazione della domanda

L'AUA ha come presupposto la completa informatizzazione e digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e l'interoperabilità dei sistemi adottati comportandone, in prospettiva, una gestione completamente telematica.

L'istanza è presentata al SUAP, che la trasmette immediatamente all'autorità competente, nonché alle amministrazioni chiamate a partecipare al procedimento (art. 4, DPR n. 59/2013).

Nella domanda devono essere indicati gli atti per i quali si chiede il rilascio dell'AUA, nonché tutte le altre informazioni richieste dalle relative normative settoriali.

L'art. 10, co. 3 del DPR n. 59/2013 prevede che con decreto del Ministro dell'Ambiente e del Ministro per la PA, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e previa intesa con la Conferenza Unificata, sia **adottato un modello semplificato e unificato per la richiesta di AUA**. In ogni caso, **fino all'adozione di tale decreto, la domanda di AUA è presentata secondo le modalità previste dalle disposizioni relative a ciascuno dei titoli per i quali si chiede il rilascio dell'autorizzazione unica**.

In attesa di piattaforme operative comuni e in assenza di una specifica modulistica si consiglia alle imprese, che in questo periodo di transizione hanno la necessità di presentare la richiesta di rilascio dell'AUA, **e previa verifica presso il SUAP di competenza**, di procedere nel modo seguente:

- **Presentare la domanda di AUA al SUAP** competente per territorio tramite PEC, alla quale si dovranno **allegare i documenti ad oggi richiesti dalle diverse autorità competenti in relazione ai differenti titoli settoriali** nonché i bollettini di pagamento delle spese istruttorie².
- Effettuare il pagamento delle spese istruttorie ancora in capo alle singole autorità competenti² **e nella misura ad oggi richiesta per le singole autorizzazioni/comunicazioni da ricomprendere in AUA. Nel caso di rinnovo di uno o più titoli abilitativi, il contributo deve essere riferito alle sole specifiche procedure oggetto di rinnovo.**

Fino a quando il SUAP non avrà implementato un sistema che consenta la verifica in modalità informatica della segnalazione o dell'istanza e dei relativi allegati nonché il rilascio automatico di una ricevuta, il riscontro di invio è sostituito **dalla ricevuta di PEC che attesta l'avvenuta consegna al SUAP della segnalazione o dell'istanza**.

² A regime il pagamento per le spese d'istruttoria dovrà essere effettuato direttamente al SUAP

In questa fase di prima applicazione della disciplina che prevede la gestione telematica dei procedimenti amministrativi, anche per l'AUA, infatti, trova applicazione il **decreto interministeriale 10 novembre 2011**, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 16 novembre 2011 n. 267.

L'art. 8 del citato decreto interministeriale disciplina i casi di:

- mancato funzionamento degli strumenti o dei dispositivi informatici messi a disposizione degli utenti dai SUAP per la predisposizione e l'inoltro delle segnalazioni o delle istanze e dei loro allegati. La norma prevede che se per un periodo superiore alle 3 ore consecutive durante l'orario di apertura degli uffici competenti tali strumenti non risultano funzionanti, l'utente è autorizzato a utilizzare le modalità di cui all'art. 38 del TU sulla documentazione amministrativa. Tuttavia, in tali casi, l'utente è tenuto, entro 5 giorni dal venir meno della causa che ha generato l'impedimento, a trasmettere al SUAP per via telematica la copia informatica di ogni documento trasmesso in modalità cartacea, comunicando gli estremi del protocollo già assegnato o, in mancanza, gli estremi di tale trasmissione. Non occorre ovviamente ripetere il versamento di imposte e diritti o di ogni altra somma già corrisposta a tale titolo;
- segnalazioni o istanze che contengano allegati per la cui trasmissione non sia utilizzabile il canale telematico. In questi casi l'utente può presentare l'allegato al SUAP competente successivamente alla presentazione telematica della segnalazione o dell'istanza, utilizzando un supporto informatico, firmato digitalmente. Il procedimento è avviato solo quando tutta la documentazione è stata consegnata al SUAP.

L'eventuale erroneo invio direttamente all'autorità competente non può da questa essere respinto ma soltanto veicolato al SUAP, dandone comunicazione al richiedente (articolo 4 comma 2 DPR 160/2010).

Imposta di bollo

Per quanto riguarda l'imposta di bollo, qualora il SUAP del Comune dove insiste lo stabilimento non disponga dell'autorizzazione che ne consente il pagamento in modo virtuale, l'impresa dovrà inserire nella segnalazione o nell'istanza i numeri identificativi delle marche da bollo utilizzate, nonché annullare le stesse, conservandone gli originali. Per calcolare l'imposta devono essere considerate le modalità indicate nel DPR n. 642/1972. L'impresa deve quindi prendere in considerazione la copia cartacea della modulistica nonché la copia cartacea del provvedimento richiesto al SUAP (articoli 2 e 3 del citato decreto interministeriale).

Delega per la presentazione delle domande

Le imprese che intendono avvalersi di soggetti terzi per la presentazione e la sottoscrizione dei procedimenti di competenza del SUAP possono ricorrere al potere di rappresentanza. Per il conferimento della procura non è necessaria l'autentica notarile, né la formazione dell'atto pubblico (art. 4 del citato decreto interministeriale).

Le imprese possono, ad esempio, conferire la rappresentanza a terzi mediante documento informatico sottoscritto con firma digitale, da allegare alle istanze e alle segnalazioni o autocertificazioni, ovvero mediante consegna al rappresentante dell'originale cartaceo sottoscritto dal rappresentato, da allegare successivamente in copia in caso di invio telematico o in caso di trasmissione cartacea.

Volturazione delle autorizzazioni già presenti al 13 giugno 2013

La **necessità di volturare** in capo ad un altro soggetto giuridico le autorizzazioni in corso di validità di un impianto esistente non ancora ricomprese in AUA, comporta la mera comunicazione alle singole AC del cambiamento del soggetto giuridico. Non è necessario in questo caso attivare la procedura di rilascio di AUA.

CONTENUTI DELLA PRIMA DOMANDA PER IMPIANTI ESISTENTI AL 13 GIUGNO 2013

Si desume che potranno presentarsi due situazioni distinte:

1. Si ha necessità di fare domanda AUA perché arrivata a **naturale scadenza** una delle autorizzazioni in essere, ovvero deve essere **rinnovata** una delle comunicazioni previste senza che nulla sia modificato (rispetto all'ultima modifica segnalata e non al documento originale).
2. Si ha necessità di fare domanda AUA perché si vuole **richiedere una modifica sostanziale** (si ricorda che la modifica non sostanziale non comporta la richiesta di AUA ma va solo comunicata all'AC).

Il richiedente dovrà presentare istanza di AUA allegando la documentazione prevista in relazione all'autorizzazione/comunicazione in scadenza o oggetto di modifica sostanziale e contemporaneamente dichiarare che per le altre autorizzazioni esistenti non si chiedono modifiche.

Il SUAP provvede, quindi, a reperire d'ufficio ogni atto o autorizzazione già in possesso della pubblica amministrazione riguardante il richiedente ai sensi dell'articolo 4, comma 8, DPR n. 160/2010, dell'articolo 43-bis, DPR n. 445/2000 e dell'articolo 2, comma 7, legge n. 241/1990).

Le amministrazioni non possono chiedere ai privati i documenti da acquisire tramite il SUAP (art. 43-bis, co. 3, DPR n. 445/2000). Tale regola vale anche per l'amministrazione che gestisce il SUAP, nel senso che quest'ultima non può chiedere alle imprese la presentazione di documenti presenti presso il SUAP.

Alla luce di tale disciplina occorre considerare che in caso di rinnovo di un'autorizzazione o di modifica sostanziale costituirebbe una inutile complicazione e un onere burocratico ed economico per le imprese ed anche per la stessa autorità competente prevedere una istruttoria completa per il rilascio dell'AUA.

RILASCIO E DURATA DELL'AUA

La Provincia (A.C) esaurita la fase istruttoria, **adotta** il provvedimento che invia allo SUAP il quale a sua volta provvede al **rilascio formale** del titolo unico (AUA) che avrà una durata di 15 anni.

La domanda di rinnovo dell'AUA deve essere presentata almeno 6 mesi prima della scadenza. Nelle more del rilascio della nuova autorizzazione continua ad avere efficacia l'autorizzazione esistente.

PROCEDURA RILASCIO

L'art. 4 del DPR n. 59/2013 disciplina la procedura per il rilascio dell'AUA.

Richiesta di integrazioni

Entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza, il SUAP, su segnalazione dell'Autorità Competente, può chiedere all'impresa interessata di integrare la documentazione presentata, indicando gli elementi mancanti e il termine entro il quale produrre le integrazioni. In questo caso, il termine per il rilascio dell'AUA è sospeso fino al deposito dei documenti richiesti ai sensi dell'art. 2, co 7, della legge n. 241/1990 e, se l'impresa non produce la documentazione richiesta entro la scadenza indicata, l'istanza per il rilascio dell'AUA si intende archiviata.

Tuttavia, a causa della complessità dei documenti da presentare, l'impresa può chiedere un proroga del termine per depositarla. Anche in caso di proroga, il termine per il rilascio del titolo è sospeso per tutta la durata della stessa.

Svolgimento del procedimento istruttorio

Quanto alle modalità di svolgimento del procedimento e ai relativi termini, il DPR n. 59/2013 prevede che:

1. se l'AUA riguarda titoli abilitativi i cui **procedimenti abbiano una durata inferiore o pari a 90 giorni** (stante la normativa vigente lo sono **tutti i procedimenti riferibili ai titoli ricompresi in AUA ad esclusione di quello relativo all'autorizzazione "ordinaria" alle emissioni in atmosfera di cui all'art. 269 ex D.Lgs 152/06 e s.m.i**) l'autorità competente (Provincia) adotta il provvedimento finale **entro 90 giorni** dalla presentazione della domanda e lo trasmette immediatamente al SUAP, che rilascia il titolo. In questi casi, il SUAP può indire una conferenza di servizi ai sensi dell'art. 7 del DPR n. 160/2010, i cui lavori devono terminare entro 90 giorni dalla presentazione dell'istanza. La conferenza di servizi è sempre indetta quando l'amministrazione procedente deve acquisire assensi da altre amministrazioni e non li ottenga entro 30 giorni dalla ricezione della relativa richiesta (art. 14, co. 2 della legge n. 241/1990) e nei casi previsti dalle normative regionali o settoriali che disciplinano i titoli abilitativi compresi nell'AUA. Anche in questo caso, i lavori della conferenza di servizi devono concludersi entro 90 giorni dalla presentazione della istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica (art. 4, co. 4, DPR n. 59/2013);
2. se l'AUA riguarda titoli abilitativi i cui **procedimenti abbiano una durata superiore a 90 giorni** (comprende pertanto il procedimento per **l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera di cui all'articolo 269 del Codice dell'Ambiente**), il SUAP indice una conferenza di servizi ai sensi dell'art. 7 del DPR n. 160/2010. In questo caso, l'autorità competente adotta l'AUA **entro 120 giorni** dal ricevimento della domanda, 150 giorni in caso di integrazione documentale *ex art. 14-ter*, co. 8 della Legge n. 241/1990 (art. 4, co. 5, DPR n. 59/2013);
3. se l'AUA è necessaria **esclusivamente per il rilascio, la formazione, il rinnovo o l'aggiornamento dei titoli abilitativi ambientali che essa ricomprende** il SUAP trasmette la relativa documentazione all'autorità competente (Provincia), che adotta il provvedimento e lo trasmette al SUAP per il rilascio del titolo. Nei casi previsti, l'autorità competente (Provincia) convoca la conferenza di servizi ai sensi della Legge n. 241/1990 (art. 4, co. 7, DPR n. 59/2013).

Il DPR n. 59/2013 distingue, quindi, i casi in cui:

- a) **l'AUA è richiesta dall'impresa assieme ad altri titoli abilitativi (es. edilizi, paesaggistici);**
- b) **l'AUA è l'unico titolo richiesto.**

L'ipotesi sub a) si verifica quando, ad esempio, per la realizzazione di un impianto industriale è necessario acquisire il titolo paesaggistico, il titolo edilizio, i titoli e le certificazioni in materia di sicurezza, prevenzione incendi e igienico-sanitaria, di competenza di distinte amministrazioni. Nella richiesta di tali titoli autorizzativi al SUAP l'impresa può unire anche quella riguardante l'AUA.

L'ipotesi sub b) si verifica invece quando l'impresa ha necessità di acquisire solo l'AUA, ad esempio, perché ha già ottenuto gli altri titoli abilitativi o perché si tratta di rinnovare esclusivamente autorizzazioni ambientali.

In quest'ultimo caso l'autorità competente è responsabile anche della convocazione e gestione dell'eventuale conferenza di servizi, oltre naturalmente all'adozione del provvedimento finale, che deve essere comunicato al SUAP affinché quest'ultimo rilasci il titolo all'impresa interessata.

MODIFICHE DI STABILIMENTO/IMPIANTO/ATTIVITÀ IN PRESENZA DI AUA GIÀ RILASCIATA

Anche il DPR 59/2013 distingue tra modifiche non sostanziali e modifiche sostanziali.

Ai fini della sostanzialità o meno di una modifica occorre far riferimento alla singola normativa di settore.

La **modifica non sostanziale** è semplicemente comunicata³ direttamente all'autorità competente e se questa non si esprime entro 60 giorni, si può procedere con la modifica stessa. L'AC, qualora lo ritenga necessario, provvede ad aggiornare l'autorizzazione.

La **modifica sostanziale** invece presuppone la presentazione di una nuova domanda di autorizzazione.

In considerazione del fatto che l'AUA non ha le caratteristiche di un'AIA, non ne ha la "visione integrata", e sostanzialmente si può considerare come un "contenitore" di diversi aspetti autorizzativi che continuano ad essere considerati singolarmente (ne è anche indizio il fatto che per la sostanzialità o meno di una modifica si deve far riferimento alle norme che regolano la singola normativa settoriale) e tenendo conto di quanto stabilito dall'art. 5 comma 2 del DPR 59/2013, si può affermare che in caso di presentazione di nuova istanza AUA, **a seguito di presentazione di una modifica sostanziale che interessi solo un aspetto autorizzativo, la documentazione di accompagnamento sarà relativa solo a quell'aspetto dichiarando che per le altre autorizzazioni esistenti non si chiedono modifiche.**

³ Le Regioni e le Province Autonome possono individuare modifiche non sostanziali da non comunicare

RINNOVO DELL'AUA

In caso di rinnovo senza una contemporanea richiesta di modifica, il richiedente presenta l'istanza, rimandando per i contenuti a quanto già in possesso della PA (articolo 5 comma 2).

In caso di rinnovo con contestuale richiesta di modifica sostanziale, la documentazione da allegare sarà esclusivamente quella riferita alla modifica richiesta.