

REGOLAMENTO RECANTE LA DISCIPLINA DELL'AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE E LA SEMPLIFICAZIONE DI ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI IN MATERIA AMBIENTALE GRAVANTI SULLE IMPRESE E SUGLI IMPIANTI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 23 DEL DECRETO-LEGGE 9 FEBBRAIO 2012, N. 5, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 4 APRILE 2012, N. 35

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La presente relazione è diretta ad illustrare i contenuti dello schema di regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione degli adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, ai sensi dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.

Quadro normativo

Il decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo", ha introdotto, tra gli strumenti di semplificazione per le imprese, alcune disposizioni dirette a semplificare gli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa ambientale a carico delle piccole e medie imprese, nonché degli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, anche attraverso l'introduzione di una nuova autorizzazione unica, la c.d. autorizzazione unica ambientale. Al fine di disciplinare tale autorizzazione e semplificare gli adempimenti amministrativi gravanti sui soggetti sopra indicati, l'articolo 23 del citato decreto-legge ha autorizzato il Governo ad emanare un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Tale autorizzazione deve essere altresì disciplinata nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dallo stesso articolo 23, oltre che di quelli contemplati agli articoli 20, 20-*bis* e 20-*ter*, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e s.m.i. In particolare, sulla base dei richiamati principi e criteri direttivi, con specifico riferimento all'autorizzazione unica ambientale:

- a) essa deve essere rilasciata da un unico ente e sostituire gli atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione previsti dalla legislazione vigente in materia ambientale;
- c) il procedimento deve essere improntato al principio di proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché all'esigenza di tutela degli interessi pubblici e non dovrà comportare l'introduzione di maggiori oneri a carico delle imprese.

Analisi dell'articolato:

Lo schema di regolamento si compone di 5 capi, **12** articoli ed 1 allegato tecnico.

CAPO I – Principi generali

Articolo 1 – Ambito di applicazione

Il comma 1 definisce il campo di applicazione del regolamento che, in linea con quanto disposto dall'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, interessa le categorie di imprese che, ai sensi di quanto previsto dal decreto legislativo n.123 del 1998 sono attualmente definite dall'articolo 2 del decreto del Ministro delle attività produttive 18 aprile 2005 ovvero le microimprese, piccole imprese e medie imprese (definite complessivamente PMI), nonché gli impianti non soggetti alle disposizioni in materia di autorizzazione integrata ambientale di cui alla parte II del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Il comma 2 indica le modalità che le imprese devono utilizzare per attestare l'appartenenza alle categorie di imprese di cui al comma 1. Il comma 3 indica, invece, l'esclusione dei progetti sottoposti a Valutazione d'impatto ambientale (VIA) allorché tale valutazione comprende e sostituisce tutti gli altri atti di assenso, comunque denominati, in materia ambientale.

Articolo 2 - Definizioni

Ferme restando le definizioni contenute nelle normative ambientali di settore, sono introdotte, oltre alla definizione di autorizzazione unica ambientale, alcune definizioni funzionali all'individuazione dei soggetti coinvolti nel rilascio, rinnovo e aggiornamento dell'autorizzazione unica. In particolare, sono introdotte le definizioni di autorità competente, soggetti competenti in materia ambientale, sportello unico per le attività produttive (SUAP), al quale in ragione delle funzioni attribuitigli ai sensi del D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, è altresì attribuita la funzione di rilascio dell'A.U.A.

CAPO II - Autorizzazione unica ambientale

Articolo 3 - Autorizzazione unica ambientale

L'articolo 3 individua i soggetti che possono presentare domanda di autorizzazione unica ambientale ed titoli abilitativi ambientali che, a seguito della presentazione dell'istanza e dello svolgimento del relativo procedimento, vengono sostituiti dall'autorizzazione unica.

L'elencazione dei titoli abilitativi non presenta carattere di tassatività, essendo comunque riconosciuta, al comma 2, la possibilità per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano di individuare gli ulteriori atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale da ricomprendersi nell'autorizzazione unica ambientale.

Il comma 3, prevede la possibilità per le imprese e i gestori degli impianti che riguardano attività soggette solo ad obbligo di comunicazione, di non avvalersi dell' AUA, cosiccome per l'ipotesi in cui essi debbano richiedere uno solo dei titoli abilitativi di cui al comma 1.

I commi 4, 5, e 6 definiscono il contenuto dell'AUA –che comprende elementi analoghi a quelli delle corrispondenti autorizzazioni ambientali-, ne stabiliscono la durata pari a quindici anni stabilendo, per quanto riguarda l'autorizzazione agli scarichi contenenti sostanze pericolose, la necessità di presentare una comunicazione intermedia sugli esiti degli autocontrolli ogni quattro anni-.

Articolo 4 - Procedura per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale

L'articolo 4 disciplina il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica ambientale.

Il comma 1 individua le modalità di presentazione ed i contenuti della domanda, mentre i successivi commi 2, 3, 4 e 5 regolamentano l'istruttoria e la fase decisoria del procedimento, prevedendo allo scopo di accelerare e semplificare il procedimento in particolare:

l'applicazione dell'articolo 2, comma 7, della legge n. 241 del 1990 per l'ipotesi di integrazione successiva della documentazione da allegare alla domanda con facoltà per il richiedente di ottenere una proroga del termine a tal fine stabilito;

- l'introduzione di un termine massimo di trenta giorni per la conclusione delle verifiche finalizzate ad accertare la completezza della documentazione presentata, assicurando in tal modo ulteriore celerità e certezza al procedimento;

- il ricorso al modulo della conferenza di servizi soltanto nel caso in cui l'autorizzazione unica ambientale riguardi il rilascio di titoli abilitativi per i quali almeno uno dei termini di conclusione del procedimento sia fissato in misura superiore ai 90 giorni ai sensi dell'articolo 90 del D.P.R. 7 settembre 2010 n. 160, oltre che nei casi previsti dalla legge n. 241 del 1990 e dalle normative

regionali e di settore relative ai singoli titoli abilitativi richiesti.

Nei restanti commi è prevista una modalità semplificata qualora oggetto dell'AUA sia l'acquisizione esclusiva di pareri, nulla osta, atti di assenso comunque denominati (comma 6). Il comma 7 individua il SUAP quale soggetto unico per la comunicazione di informazioni e documentazione tra soggetto richiedente e autorità competente.

Articolo 5 - Rinnovo della autorizzazione unica ambientale

L'articolo 5 disciplina le modalità di rinnovo dell'autorizzazione unica ambientale. A tal fine, il comma 1 introduce, per i casi in cui siano rimaste immutate le condizioni di esercizio, una procedura semplificata attivata attraverso la presentazione di una istanza corredata di dichiarazione sostitutiva. Negli altri casi, e comunque per gli impianti e le attività espressamente indicati al comma 2, è invece previsto che il rinnovo avvenga mediante la procedura ordinaria ovvero attraverso l'indizione e convocazione della conferenza di servizi.

Al fine di accelerazione e semplificazione delle procedure è stato previsto (comma 4) che nelle more dell'adozione del provvedimento di rinnovo, l'esercizio dell'attività o dell'impianto possa proseguire sulla base della precedente autorizzazione.

Al fine di consentire un continuo monitoraggio sulle condizioni delle risorse ambientali interessate è stato invece previsto il potere dell'autorità competente di imporre comunque il rinnovo dell'autorizzazione, o la revisione delle prescrizioni in essa contenute, prima della scadenza al ricorrere delle condizioni fissate dalle lettere a) e b) del comma 5.

Articolo 6 - Modifiche sostanziali

Le modifiche delle attività o degli impianti per i quali è già stata rilasciata l'autorizzazione unica ambientale sono oggetto della disciplina dettata dall'articolo 6, che impone in particolare all'impresa o al gestore che intenda effettuare una modifica non sostanziale l'obbligo di comunicazione della stessa all'autorità competente, nonché l'obbligo di presentazione della domanda di autorizzazione ai sensi dell'articolo 4 in caso di modifica sostanziale.

A fini di accelerazione è stato fissato all'autorità competente un termine per esprimersi sulla comunicazione fatta dal proponente, nelle cui more il gestore può comunque procedere alla modifica non sostanziale salvo successivo aggiornamento dell'autorizzazione da parte della medesima autorità (comma 1).

Disposizioni integrative possono essere dettate da regioni e province autonome (comma 4).

CAPO III - Disposizioni in materia di emissioni in atmosfera

Articolo 7 - Autorizzazioni di carattere generale

Con le disposizioni di cui all'articolo 7 vengono dettate norme volte specificamente a disciplinare la materia delle autorizzazioni alle emissioni in atmosfera; con esse si provvede, da un lato (comma 1), a far salva la facoltà dell'impresa o del gestore dell'impianto interessato a richiedere, ricorrendone i presupposti, l'adesione alle autorizzazioni di carattere generale previste dall'articolo 272, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il tramite del Suap; dall'altro (comma 2) si dispone che, nelle more della emanazione delle anzidette autorizzazioni di carattere generale per gli stabilimenti in cui sono presenti gli impianti e le attività di cui alla parte II dell'Allegato IV alla parte quinta del citato decreto legislativo, sono adottate le autorizzazioni generali riportate nell'allegato I al regolamento.

La previsione è finalizzata ad ovviare ad alcuni ritardi nell'applicazione del citato articolo 272, comma 2, da parte di alcune regioni, che non hanno ancora provveduto ad emanare le autorizzazioni di carattere generale, che rappresentano un importante strumento di semplificazione.

Con il comma 3 si prevede che le autorizzazioni generali adottate dopo l'entrata in vigore del regolamento andranno a sostituire quelle riportate nell'allegato 1 del medesimo regolamento.

CAPO IV - Disposizioni attuative

Articolo 8 - Oneri istruttori e tariffe

Coerentemente con la vigente normativa ambientale, l'articolo in esame pone a carico del richiedente le spese occorrenti per effettuare i rilievi, accertamenti, controlli e sopralluoghi necessari per l'istruttoria delle domande di autorizzazione unica ambientale. Si applicano al riguardo le tariffe previste dalla normativa vigente per i procedimenti sostituiti dall'autorizzazione unica ambientale, senza alcun maggior onere diverso da quello rappresentato da eventuali istituendi diritti d'istruttoria, la cui misura, sommata agli altri oneri già previsti dalla normativa vigente, non potrà comunque eccedere quella complessivamente posta a carico dell'interessato prima dell'entrata in vigore del regolamento per i singoli procedimenti relativi ai titoli abilitanti sostituiti dall'autorizzazione unica ambientale.

A tal riguardo occorre rilevare che le attività di misurazione degli oneri amministrativi realizzate dal Dipartimento della funzione pubblica con il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali e con l'assistenza tecnica dell'Istat (utilizzando la metodologia adottata dalla

Commissione Europea - *Standard cost model* - in vista dell'obiettivo assunto in sede comunitaria di ridurre almeno del 25% gli oneri amministrativi), hanno consentito di stimare gli oneri amministrativi dei titoli abilitativi su cui l'Autorizzazione Unica Ambientale incide: Il costo stimato complessivo per le PMI è pari a oltre un miliardo e trecento milioni di euro. La disposizione di cui all'articolo 8 si iscrive in tale quadro, al fine di diminuire i costi complessivi sostenuti dalle imprese, le quali potranno giovare dei risparmi legati al fatto che più procedimenti tesi al rilascio di più titoli abilitativi (scarichi, emissioni in atmosfera, attività di auto smaltimento e recupero di rifiuti etc.) vengono ad essere concentrati in un unico procedimento. Per non vanificare tale possibile beneficio è stato previsto che l'eventuale istituzione di nuovi diritti per l'istruttoria non potrà comunque dar luogo a esborsi la cui misura, sommata agli oneri già stabiliti dalla previgente normativa di settore, ecceda quella complessivamente posta a carico dell'interessato prima del regolamento.

Articolo 9 – Monitoraggio

L'articolo stabilisce che l'attuazione delle disposizioni introdotte dal regolamento dovrà essere sottoposta ad un'attività di monitoraggio almeno annuale, nelle forme predisposte dal Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, dello sviluppo economico, e della pubblica amministrazione e semplificazione, in collaborazione con la Conferenza unificata e sentite le organizzazioni imprenditoriali.

A tal proposito occorre considerare che l'intervento normativo proposto mira a migliorare la competitività dell'economia nazionale riducendo gli adempimenti amministrativi richiesti per l'esercizio dell'attività d'impresa attraverso l'unificazione dei passaggi verso un'interfaccia unico davanti al quale è possibile espletare tutte le formalità normative richieste per l'avvio delle attività produttive. In questo modo si intende contribuire al miglioramento della competitività e della capacità di attrazione degli investimenti da parte dell'Italia rispetto agli altri Stati membri e sciogliere i nodi connessi al "fare impresa", che inchiodano il nostro paese all'87° posto nella classifica del Doing Business e al 77° nello specifico ambito di "Starting a business".

Il monitoraggio previsto dalle disposizioni di cui all'articolo in esame è finalizzato in particolare a verificare l'impatto concreto dell'intervento normativo, con riferimento al numero delle domande presentate al Suap, ai tempi impiegati per l'istruttoria delle stesse, per l'invio telematico della documentazione agli enti competenti e per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale, nonché per verificare il rispetto dei tempi previsti per lo svolgimento delle conferenze di servizi.

Ciò servirà anche a “testare” l’efficacia delle norme di semplificazione e di accelerazione introdotte al fine di operare le eventuali modifiche necessarie migliorative in tal senso.

CAPO V - Disposizioni transitorie e finali

Articolo 10 – Disposizioni transitorie

L’articolo detta disposizioni per regolamentare i procedimenti avviati prima dell’entrata in vigore del regolamento (comma 1), stabilendo altresì che l’Autorizzazione unica ambientale può essere richiesta allo scadere del primo titolo abitativo da essa sostituito (comma 2).

~~Viene altresì previsto che con apposito decreto interministeriale adottato d’intesa con la Conferenza unificata, si potrà definire un modello unificato per la richiesta dell’autorizzazione in esame.~~

Articolo 11- Poteri sostitutivi e abrogazioni

L’inutile decorso dei termini per la conclusione dei procedimenti previsti dal regolamento è disciplinato facendo rinvio a quanto disposto dall’art. 2 commi da 9 bis a 9 quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241 (comma 1)

In forza della previsione contenuta al comma 2 dell’articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, con il comma 2 sono individuate le disposizioni normative abrogate a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento.

In particolare, in linea con le finalità di semplificazione del provvedimento normativo, viene eliminato l’attuale meccanismo contenuto nella parte V del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 che prevede, in caso di inerzia dell’autorità competente al rilascio dell’autorizzazione, l’avvio di una complessa procedura che vede il coinvolgimento di tre Ministri (Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, Ministro della salute e Ministro delle attività produttive) e degli Enti locali interessati, il quale viene sostituito con quello introdotto dall’art. 2 comma 9 bis della novellata legge 7 agosto 1990, n. 241. Sono quindi apportate le modifiche conseguenti alle corrispondenti disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Articolo 12 – Clausola di invarianza finanziaria

L’articolo stabilisce che dall’attuazione delle disposizioni recate dal provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Analisi tecnico-normativa

Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare (MATTM)

Titolo: *“Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35”.*

Referente: Cons. Massimiliano Atelli – Capo Ufficio Legislativo

tel. 06/57225644-5-7; e-mail: atelli.massimiliano@minambiente.it

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, recante “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”, ha introdotto, tra gli strumenti di semplificazione per le imprese, alcune disposizioni dirette a semplificare gli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa ambientale a carico delle piccole e medie imprese, nonché degli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, anche attraverso l'introduzione di una nuova autorizzazione unica, la c.d. autorizzazione unica ambientale.

Al fine di disciplinare tale autorizzazione e semplificare gli adempimenti amministrativi gravanti sui soggetti sopra indicati, l'articolo 23 del citato decreto-legge ha autorizzato il Governo ad emanare un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Tale delega regolamentare deve essere esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dallo stesso articolo 23, oltre che di quelli contemplati agli articoli 20, 20-*bis* e 20-*ter*, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e s.m.i.

La proposta di regolazione è coerente con il programma di Governo e, in particolare, è parte integrante delle misure che hanno quale obiettivo la crescita economica del Paese.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, recante “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”, ha introdotto, tra gli strumenti di semplificazione per le imprese, alcune disposizioni dirette a semplificare gli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa ambientale a carico delle piccole e medie imprese, nonché degli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, anche attraverso l’introduzione di una nuova autorizzazione unica, la c.d. autorizzazione unica ambientale.

Al fine di disciplinare tale autorizzazione e semplificare gli adempimenti amministrativi gravanti sui soggetti sopra indicati, l’articolo 23 del citato decreto-legge ha autorizzato il Governo ad emanare un regolamento ai sensi dell’articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Tale delega regolamentare deve essere esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dallo stesso articolo 23, oltre che di quelli contemplati agli articoli 20, 20-*bis* e 20-*ter*, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e s.m.i.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

La principale incidenza dell’intervento normativo si esplica nei confronti del d.lgs. n.152 del 2006 prevedendo modifiche agli articoli 269, 272 e 281. Tali modifiche sono necessarie al fine di rendere operativa l’Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) per alcune tipologie autorizzatorie, ferma restando l’opportunità per le imprese di richiederle singolarmente alle Autorità competenti.

4) Analisi della compatibilità dell’intervento con i principi costituzionali.

L’intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell’intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Il presente intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle autonomie locali, in quanto volto a uniformare e rendere

operativo a livello nazionale il procedimento amministrativo relativo all'autorizzazione unica ambientale (AUA). Sull'intervento normativo sarà acquisito il parere della Conferenza Unificata.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non risultano questioni di incompatibilità con i principi in titolo.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il decreto utilizza strumenti di semplificazione normativa. Contiene espressa modificazione degli articoli del decreto legislativo n.152 del 2006. E' stata verificata l'assenza di rilegificazioni.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano esistenti progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano sollevate questioni di legittimità costituzionale sulle materie oggetto della proposta di regolazione.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Considerata la natura della proposta di regolazione che contiene norme di natura prevalentemente procedurale, non si rilevano criticità con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non si rilevano procedure di infrazione da parte della Commissione europea.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento regolatorio non incide sugli obblighi internazionali assunti dall'Italia.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Stante la natura eminentemente procedurale delle disposizioni contenute nella proposta di regolazione non sono facilmente confrontabili le linee prevalenti di regolamentazione in altri Stati membri della Comunità europea. Peraltro sono presenti in molti paesi dell'Unione europea e sono da anni operative strutture analoghe allo Sportello unico per le attività produttive ove le imprese possono acquisire le necessarie autorizzazioni allo svolgimento delle proprie attività.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'articolo 2, intitolato "Definizioni", contiene una serie di definizioni applicabili ai fini del regolamento in oggetto.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento sono corretti ed aggiornati.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa nell'articolo 11 della proposta di regolazione per apportare modificazioni agli articoli 269, 272 e 281 del decreto legislativo n.152 del 2006.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non sono presenti effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non vi sono disposizioni aventi effetto retroattivo né vi è la reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Attualmente non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Non sono previsti atti successivi attuativi. L'articolo 9 della proposta di regolazione prevede la facoltà per le regioni di definire proprie modalità di quantificazione e corresponsione degli oneri di autorizzazione.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le Amministrazioni proponenti.

Amministrazioni proponenti: dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Titolo: *“Regolamento recante la disciplina dell’autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell’articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35”.*

Referente: Cons. Massimiliano Atelli – Capo Ufficio Legislativo
tel. 06/57225644-5-7; e-mail: atelli.massimiliano@minambiente.it

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(all. “A” alla direttiva P.C.M. 11 settembre 2008 – G.U. n. 257 del 2008)

SEZIONE I - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

a) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

Il decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, recante “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”, ha introdotto, tra gli strumenti di semplificazione per le imprese, alcune disposizioni dirette a semplificare gli adempimenti amministrativi previsti dalla vigente normativa ambientale a carico delle piccole e medie imprese, nonché degli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, anche attraverso l’introduzione di una nuova autorizzazione unica, la c.d. autorizzazione unica ambientale.

Al fine di disciplinare tale autorizzazione e semplificare gli adempimenti amministrativi gravanti sui soggetti sopra indicati, l’articolo 23 del citato decreto-legge ha autorizzato il Governo ad emanare un regolamento ai sensi dell’articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Tale autorizzazione all’adozione del regolamento deve essere esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dallo stesso articolo 23, oltre che di quelli contemplati agli articoli 20, 20-*bis* e 20-*ter*, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e s.m.i.

b) *Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.*

La principale criticità nel quadro normativo vigente è rappresentata dalla molteplicità delle tipologie di autorizzazioni ambientali che le imprese debbono acquisire per l'esercizio della propria attività. Tale varietà, peraltro, è il risultato dell'esigenza di tutelare l'ecosistema sotto diversi, sopravvenienti, profili che sono stati evidenziati dal progresso delle conoscenze scientifiche in materia ambientale e scanditi dal succedersi nel tempo di numerose direttive comunitarie, circostanza questa, che ha comportato il proliferare (e in alcuni casi il sovrapporsi) delle discipline autorizzatorie.

c) *Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.*

In relazione a quanto riferito *sub B)*, appare evidente che la disciplina in materia ambientale attualmente vigente può rappresentare, soprattutto per le piccole e medie imprese, un ostacolo di ordine burocratico allo svolgimento della propria attività economica. In particolare nella fase di avvio dell'attività per alcune imprese è necessario (spesso rivolgendosi alla stessa Autorità) richiedere più autorizzazioni che, una volta assentite, avendo diversa durata, le costringeranno poi a calendarizzare i relativi rinnovi. Si tratta, pertanto, di contemperare l'esigenza di rispettare la normativa anche comunitaria di tutela dell'ambiente con l'aspettativa da parte degli operatori economici di veder ridurre gli oneri burocratici a loro carico con conseguenti benefici effetti sui costi di gestione ed in termini di competitività con le imprese straniere che, sovente, si giovano di ordinamenti in cui il processo di unificazione delle autorizzazioni necessarie alle imprese per operare è stato già da tempo posto in essere.

L'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) è stata prevista dal Legislatore quale risposta alla richiesta delle imprese di semplificare i procedimenti afferenti ad una molteplicità di autorizzazioni e comunicazioni previste dalla legge in materia ambientale per il tramite - del SUAP mantenendo, peraltro, un alto livello di tutela dell'ambiente.

Le attività di misurazione degli oneri amministrativi, realizzate dal Dipartimento della funzione pubblica con il coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali e con l'assistenza tecnica dell'Istat (utilizzando la metodologia adottata dalla Commissione Europea - *Standard cost model* - in vista dell'obiettivo assunto in sede comunitaria di ridurre almeno del 25% gli oneri amministrativi), hanno consentito di stimare gli oneri amministrativi dei titoli abilitativi su cui l'Autorizzazione Unica Ambientale incide: Il costo stimato complessivo per le PMI è pari a oltre un miliardo e trecento milioni di euro.

d) *Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.*

L'obiettivo principale che la proposta di regolazione intende raggiungere è quello di semplificare gli oneri burocratici in tema di autorizzazioni ambientali che gravano sulle medie e piccole imprese. Tale riduzione viene operata attraverso l'introduzione di due misure sostanziali: 1) l'individuazione dello sportello unico per le attività produttive (SUAP) di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 quale tramite unico per il rilascio della autorizzazione unica ambientale (AUA); 2) il ruolo di coordinamento affidato al SUAP attraverso lo strumento della Conferenza dei servizi dei procedimenti autorizzatori compresi dall'AUA. L'indicatore che consente di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi consisterà nel rapportare il numero di piccole e medie imprese che annualmente richiedono l'AUA con il numero di imprese che, invece, procederanno a richiedere singolarmente le autorizzazioni comprese nell'autorizzazione unica ambientale. Sono attesi valori crescenti che, si ritiene, entro il primo triennio di applicazione possano superare l'unità (vale a dire che le imprese che si avvalgono dell'AUA superano le imprese che continuano ad avvalersi delle richieste singole).

e) Destinatari

Destinatari della disciplina oggetto della proposta di regolazione sono, in primo luogo, le imprese di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro delle attività produttive 18 aprile 2005 nonché agli impianti non soggetti alla disposizioni in materia di Autorizzazione integrata ambientale (AIA) nonché le Autorità competenti al rilascio delle autorizzazioni ambientali (Stato, Regioni ed Enti locali).

SEZIONE II - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

I contenuti dello schema di regolamento in esame sono stati individuati da un apposito gruppo di lavoro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.. La bozza trasmessa dal Gruppo di lavoro è stata, quindi, esaminata e implementata dal Ministero dell'ambiente. In data 2 luglio 2012 sono state sentite le principali associazioni delle imprese e dei consumatori, quali, in particolare, Confindustria, Assomineraria e Anigas nonché Federambiente, Adinconsum e Acusp. Ottenendo e potendo elaborare così importanti osservazioni circa le principali necessità delle imprese orientate ad una maggiore semplificazione di procedure spesso, ora, sovrapponibili e costose, temperate con le indicazioni volte a garantire, sempre e comunque, le necessarie priorità della difesa del territorio, dell'ambiente e della salute delle comunità interessate dalle opere oggetto di tale procedimento autorizzatorio. La proposta di regolazione dovrà essere sottoposta all'esame della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

SEZIONE III - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO

L'ipotesi di non intervento lascerebbe immutati gli attualmente vigenti procedimenti amministrativi delle autorizzazioni ambientali. Peraltro, la legge impone l'adozione di un regolamento di disciplina dell'AUA, pertanto la mancata adozione dello schema vanificherebbe *in parte qua*, gli obiettivi previsti dalla legge.

SEZIONE IV - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

L'obiettivo dell'intervento non può essere assicurato con modalità o strumenti diversi da quello utilizzato. Nel merito, sono stati ricompresi nell'AUA tutti i procedimenti autorizzatori compatibili con la disciplina del SUAP, tenuto conto che lo strumento di semplificazione deve essere in grado di garantire comunque la massima tutela dell'ambiente che prevale sulle esigenze di stimolo dell'attività economica.

SEZIONE V - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

L'intervento è stato frutto di un'attenta valutazione delle conseguenze che questi esplica sotto profili pratici. Le nuove disposizioni consentiranno una razionalizzazione dei processi tanto per le imprese che richiedono l'AUA quanto per le Autorità competenti al rilascio, consentendo risparmi all'utenza, in coerenza con l'obiettivo della crescita alla base dell'autorizzazione legislativa, nonché alla Pubblica Amministrazione che potrà trarre vantaggi in termini di unità lavorative impegnate nei processi, avendo lo Sportello unico quale unico referente.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

In generale, l'iniziativa si inserisce nel campo della semplificazione amministrativa, razionalizzando i processi relativi alle autorizzazioni ottenibili attraverso l'AUA. I principali vantaggi sono rappresentati dai minori costi organizzativi che le imprese dovranno sostenere in quanto, per le autorizzazioni comprese nell'AUA, dovranno formulare un'unica richiesta e avranno il SUAP quale interlocutore unico. Inoltre le autorizzazioni assentite attraverso l'AUA hanno una durata pari a 15 anni, mediamente superiore a quella ottenibile richiedendo singolarmente le autorizzazioni. Non si rilevano svantaggi sotto nessun profilo.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.

Non si rilevano, sotto questo profilo, innovazioni rispetto alla normativa vigente, se non quelli, ovviamente, afferenti a tutti i procedimenti amministrativi a carattere autorizzatorio che prevedono l'istanza di parte. L'articolo 6 della proposta di regolazione prevede che qualora intervengano modifiche all'attività o all'impianto, il soggetto autorizzato ne debba dare notizia all'autorità competente. In caso di modifica sostanziale è necessario procedere al rinnovo dell'AUA.

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.

Non sono percorribili opzioni alternative in quanto altre autorizzazioni "in materia ambientale" prevedono tempi di istruttoria non compatibili con quelli individuati dallo schema di regolazione. E' infatti cruciale che le autorizzazioni comprese nell'AUA abbiano dei tempi di istruttoria simili, in quanto l'inserimento di sub-procedimenti per i quali la legislazione vigente prevede termini sostanzialmente diversi tra loro, avrebbe comportato una tempistica insufficiente alle Autorità competenti –facendo venire meno le tutele ambientali- o un eccessivo aggravio per le imprese –costrette ad attendere per l'AUA la scadenza del termine più lungo. La proposta formulata rappresenta, pertanto, un ideale punto di equilibrio tenuto altresì conto dei ristretti termini concessi per la formulazione della proposta indotti dal delicato quadro economico internazionale.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio

L'intervento regolatorio, in quanto volto ad introdurre procedure semplificate e ausiliari, attribuisce un ruolo rilevante allo "sportello unico" che, in materia, diventa il principale punto di contatto tra imprese e pubbliche amministrazioni. L'ampio utilizzo della telematica rende, pertanto, cruciale l'efficienza della rete afferente allo "sportello unico" per le attività produttive..

SEZIONE VI - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'

L'intervento normativo proposto mira a migliorare tale aspetto riducendo gli adempimenti amministrativi richiesti per l'esercizio dell'attività d'impresa attraverso l'unificazione dei passaggi verso un interfaccia unico davanti al quale è possibile espletare

tutte le formalità normativamente richieste per l'avvio delle attività produttive. In questo modo si intende contribuire al miglioramento della competitività e della capacità di attrazione degli investimenti da parte dell'Italia rispetto agli altri Stati membri e sciogliere i nodi connessi al "fare impresa", che collocano il nostro paese all'87° posto nella classifica del Doing Business e al 77° nello specifico ambito di "Starting a business".

SEZIONE VII - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio sono, in primo luogo, lo sportello per le attività produttive), al quale in ragione delle funzioni attribuitigli ai sensi del D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, è altresì attribuita la funzione di rilascio dell'A.U.A. e, di conseguenza, le Autorità competenti per le Autorizzazioni comprese nell'AUA (Stato, Regioni ed Enti locali) secondo la ripartizione di competenze prevista già dalla precedente normativa ed ispirata ai principi di sussidiarietà e efficienza dell'azione amministrativa. In particolare si sottolinea che nel testo dell'articolo 3, nell'ambito dell'individuazione dei soggetti che possono presentare domanda di autorizzazione unica ambientale e dei relativi titoli abilitativi ambientali che, a seguito della presentazione dell'istanza e dello svolgimento del relativo procedimento, vengono sostituiti dall'autorizzazione unica, l'elencazione dei suddetti titoli non presenta carattere di tassatività, essendo comunque riconosciuta, al comma 2, la possibilità per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano di individuare gli ulteriori atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale da ricomprendersi nell'autorizzazione unica ambientale.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

E' prevista una ampia diffusione sugli organi di stampa e sui siti specialistici.

Più puntuali informazioni saranno fornite agli interessati dallo Sportello unico per le attività produttive che, ai sensi dell'articolo 8, comma 5, dello schema di decreto, ha il compito di assicurare a tutti gli interessati le informazioni sugli adempimenti in materia.

C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il ruolo centrale di raccordo svolto dallo Sportello Unico consentirà, attraverso l'accentramento dei dati, la verifica dell'efficacia dell'intervento regolatorio. In particolare, ogni singola Autorità competente potrà, per quanto di propria competenza, confrontare il numero di autorizzazioni assentite per il tramite dello sportello unico nell'ambito dell'AUA con quelle singolarmente e direttamente richieste all'Autorità competente.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.

A cura del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, verrà effettuata la prescritta VIR, nella quale saranno presi in esame i seguenti aspetti:

- i risparmi in termini di tempo e di unità lavoro impiegate riguardo ciascun sub-procedimento attivato presso le Autorità competenti per il tramite dello Sportello unico in ambito AUA rispetto alle attività analoghe poste in essere in esito alle richieste direttamente rivolte dagli interessati al di fuori dell'Autorizzazione unica ed i conseguenti adeguamenti tariffari;
- la quantità di utenza che sceglierà di rivolgersi allo sportello unico per richiedere l'AUA piuttosto che intraprendere singolarmente i diversi percorsi autorizzatori previsti dalla normativa ambientale.