

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

DISCIPLINA DELLA PREVENZIONE E RIDUZIONE INTEGRATA DELL'INQUINAMENTO

Oggetto consiliare n. 5716

SOMMARIO

Relazione

1.
La Direttiva 96/61/CE
2.
La nuova autorizzazione IPPC
3.
Il Decreto legislativo 372/99
4.
I modelli procedurali adombrati nel DLgs 372/99
5.
Gli orientamenti e le scelte del progetto di legge
6.
Il progetto di legge

Progetto di legge

TITOLO I – DISPOSIZIONI GENERALI

- Art. 1 –
Finalità ed oggetto
- Art. 2 –
Ambito di applicazione e definizioni
- Art. 3 –
Autorità competente
- Art. 4 –
Funzioni della Regione
- Art. 5 –
Principi generali dell'autorizzazione integrata ambientale

TITOLO II – AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE

- Art. 6 –
Autorizzazione integrata ambientale
- Art. 7 –
Domanda di autorizzazione integrata ambientale
- Art. 8 –
Deposito e pubblicizzazione della domanda di autorizzazione integrata ambientale
- Art. 9 –
Partecipazione alla autorizzazione integrata ambientale
- Art. 10 –
Rilascio della autorizzazione integrata ambientale
- Art. 11 –
Rinnovo e riesame della autorizzazione integrata ambientale e modifica degli impianti

TITOLO III – MONITORAGGIO E CONTROLLI

Art. 12 –
Rispetto delle condizioni della autorizzazione integrata ambientale
Art. 13 –
Poteri sostitutivi
Art. 14 –
Sanzioni

TITOLO IV – DISPOSIZIONI COMUNI, FINALI E TRANSITORE

Art. 15 –
Inventario delle principali emissioni e loro fonti
Art. 16 –
Scambio di informazioni e sistema informativo
Art. 17 –
Effetti transfrontalieri
Art. 18 –
Formazione culturale e aggiornamento professionale
Art. 19 –
Spese istruttorie e di controllo
Art. 20 –
Norme finanziarie
Art. 21 –
Disposizioni transitorie e finali

RELAZIONE

1. La Direttiva 96/61/CE

Gli obiettivi e i principi della politica ambientale comunitaria, quali definiti nell'articolo 130 R del Trattato europeo, mirano in particolare a prevenire, ridurre e, per quanto possibile, eliminare l'inquinamento intervenendo innanzitutto alla fonte nonché garantendo una gestione accorta delle risorse naturali, nel rispetto del principio "chi inquina paga" e del principio della prevenzione.

Il quinto ed il sesto programma d'azione per l'ambiente dell'Unione europea assegnano priorità alla riduzione integrata dell'inquinamento quale elemento importante della tendenza verso un equilibrio più sostenibile tra attività umane e sviluppo socioeconomico, da un lato, e risorse e capacità rigenerativa della natura dall'altro.

L'Unione europea ha ritenuto che l'attuazione di un approccio integrato per ridurre l'inquinamento richiede un'azione a livello comunitario per modificare e completare l'attuale normativa comunitaria in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento dovuto a impianti industriali.

La normativa comunitaria in materia ambientale aveva introdotto discipline distinte per alcuni grandi fattori ed in particolare: la Direttiva 84/360/CEE del Consiglio, del 28 giugno 1984, e successive modifiche ed integrazioni, concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali, ha introdotto una disciplina generale che impone un'autorizzazione prima dell'entrata in funzione o di modifiche sostanziali di un impianto industriale che possano provocare l'inquinamento dell'aria; la Direttiva 76/464/CEE del Consiglio, del 4 maggio 1976, e successive modifiche ed integrazioni, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità, ha introdotto un obbligo di autorizzazione per lo scarico di dette sostanze. Mentre non esiste finora un'analoga normativa comunitaria per prevenire o ridurre al minimo le emissioni nel terreno.

La priorità assegnata nel quinto e nel sesto programma d'azione per l'ambiente dell'Unione europea alla riduzione integrata dell'inquinamento trova fondamento nella considerazione che approcci distinti nel controllo delle emissioni nell'aria, nell'acqua o nel terreno possono incoraggiare il trasferimento dell'inquinamento tra i vari settori ambientali anziché proteggere l'ambiente nel suo complesso.

La finalità di attuare un approccio integrato per ridurre l'inquinamento ha condotto l'Unione Europea a modificare e completare l'attuale normativa comunitaria in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento dovuto a impianti

industriali, con l'emanazione della Direttiva del 24 settembre 1996, n. 96/61/CE del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento.

La finalità prioritaria di un approccio integrato della riduzione dell'inquinamento è la prevenzione delle emissioni nell'aria, nell'acqua e nel terreno, tenendo conto della gestione dei rifiuti ogniqualvolta possibile e, altrimenti, la loro riduzione al minimo per raggiungere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso.

La Direttiva 96/61/CE stabilisce un quadro generale per la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento. Essa prevede le misure necessarie per assicurare l'attuazione della prevenzione e della riduzione integrate dell'inquinamento al fine di raggiungere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso.

L'applicazione del principio dello sviluppo sostenibile è rafforzato da un approccio integrato della riduzione dell'inquinamento.

Le disposizioni della Direttiva 96/61/CE si applicano, fatte salve le disposizioni della direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, e successive modifiche ed integrazioni, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

Ai sensi della Direttiva 96/61/CE gli Stati membri devono prendere le disposizioni necessarie per garantire che l'esercente di un impianto industriale appartenente alle categorie elencate nell'Allegato 1 osservi i principi generali di alcuni obblighi fondamentali. A tal fine è sufficiente che le autorità competenti tengano conto di tali principi generali quando definiscono le condizioni di autorizzazione.

Le disposizioni adottate dai singoli Stati membri a norma della Direttiva 96/61/CE devono essere applicate agli impianti esistenti entro il 31 ottobre 2007 ovvero, per gli impianti nuovi, a decorrere dalla data (10 ottobre 1999) di applicazione della Direttiva.

Ai sensi della Direttiva 96/61/CE:

- a)
per affrontare i problemi dell'inquinamento nel modo più diretto ed efficace l'esercente dovrebbe tener conto della dimensione ambientale in cui l'impianto industriale è inserito;
- b)
ciò deve essere comunicato all'autorità competente affinché possa verificare, prima del rilascio di un'autorizzazione, che si sono previste tutte le misure appropriate di prevenzione o di riduzione dell'inquinamento;
- c)
procedure di applicazione diverse hanno dato origine a livelli diversi di protezione ambientale e di consapevolezza da parte del pubblico;
- d)
le domande di autorizzazione in base alla direttiva dovrebbero, pertanto, contenere un minimo di dati;
- e)
un efficace coordinamento della procedura e delle condizioni di autorizzazione tra le autorità competenti dei diversi Stati membri consentirà di raggiungere il massimo livello possibile di protezione dell'ambiente nel suo complesso;
- f)
la o le autorità competenti devono rilasciare o modificare un'autorizzazione soltanto se sono state previste misure globali di protezione ambientale relative all'aria, all'acqua ed al terreno;
- g)
l'autorizzazione comprende tutte le misure necessarie per soddisfare le condizioni di autorizzazione al fine di raggiungere in tal modo un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso e che, salva la procedura di autorizzazione, tali misure possono anche essere oggetto di prescrizioni vincolanti generali.

L'aspetto più rilevante ed innovativo introdotto dalla Direttiva 96/61/CE è rappresentato dalla previsione che valori limite di emissione, parametri o misure tecniche equivalenti, definite dalle autorità competenti nelle singole autorizzazioni devono basarsi sulle BAT (Best Available Techniques), cioè sulle "migliori tecniche disponibili", senza imporre l'uso di una tecnica o di una tecnologia specifica, tenendo presente le caratteristiche tecniche dell'impianto in questione, la sua posizione geografica e le condizioni ambientali locali.

La stessa Direttiva 96/61/CE prevede che, comunque, le condizioni di autorizzazione prevedono disposizioni volte a ridurre

al minimo l'inquinamento ad ampio raggio o transfrontaliero e garantiscono un elevato livello di tutela dell'ambiente nel suo complesso.

A tal fine, in particolare, la Direttiva prevede che qualora una norma di qualità ambientale richieda requisiti più severi di quelli che si possono soddisfare grazie alle “migliori tecniche disponibili”, nell'autorizzazione sono previste condizioni supplementari senza pregiudicare altre eventuali disposizioni prese in osservanza delle norme di qualità ambientale.

La Direttiva, inoltre, in considerazione del fatto che le migliori tecniche disponibili evolvono col tempo, soprattutto in funzione del progresso tecnico, individua la necessità che le autorità competenti devono seguire od essere aggiornate su tali progressi ed individua strumenti per favorire lo scambio di esperienze tra gli Stati membri.

Lo sviluppo e lo scambio di informazioni a livello comunitario sulle migliori tecniche disponibili vengono, infatti, considerati quali elementi indispensabili che contribuiranno a correggere il diverso grado di consapevolezza tecnologica esistente nella Comunità nonché a diffondere in tutto il mondo i valori limite stabiliti e le tecniche applicate nella Comunità ed aiuteranno infine gli Stati membri ad attuare in modo efficiente la presente direttiva.

La Direttiva 96/61/CE, sulla base della considerazione che una modifica apportata ad un impianto industriale può essere fonte di inquinamento, prevede che i gestori degli impianti notifichino all'autorità competente tutte le modifiche che potrebbero avere ripercussioni sull'ambiente e prescrive che le modifiche sostanziali dell'impianto devono essere assoggettate ad una procedura di autorizzazione preventiva da parte dell'autorità competente.

La Direttiva prevede che le condizioni dell'autorizzazione devono essere periodicamente riesaminate e, se necessario, aggiornate.

La Direttiva 96/61/CE prescrive, inoltre, che, per informare il pubblico sul funzionamento degli impianti e sui possibili effetti per l'ambiente, e garantire la trasparenza delle procedure di autorizzazione in tutta la Comunità, il pubblico deve avere liberamente accesso, prima di qualsiasi decisione, alle informazioni relative alle domande di autorizzazione di nuovi impianti o di modifiche sostanziali alle autorizzazioni stesse ed ai relativi aggiornamenti e dati di controllo.

Inoltre, in considerazione del fatto che essa riguarda gli impianti aventi un grande potenziale di inquinamento a livello locale e di conseguenza a livello transfrontaliero, la Direttiva 96/61/CE prevede che si proceda a consultazioni transfrontaliere quando le domande di autorizzazione riguardano nuovi impianti o modifiche sostanziali agli impianti che possono avere un impatto ambientale negativo e rilevante; che le domande relative a tali proposte o modifiche sostanziali saranno accessibili al pubblico dello Stato membro che può essere coinvolto.

La Direttiva 96/61/CE prevede la formazione, su base europea, di un inventario delle principali emissioni e delle relative fonti in quanto consente un raffronto delle attività inquinanti nella Comunità. Tale inventario sarà compilato dalla Commissione assistita da un comitato di regolamentazione.

La Direttiva 96/61/CE prevede che si dovranno redigere, a scadenze regolari, relazioni sull'attuazione e l'efficacia della Direttiva stessa.

La Direttiva 96/61/CE prevede inoltre che, qualora a livello comunitario possa manifestarsi l'esigenza di intervenire per fissare valori limite di emissione per talune categorie di impianti e di sostanze inquinanti considerate nella Direttiva stessa, il Consiglio definirà tali valori limite di emissione secondo le disposizioni del Trattato.

Inoltre, occorre segnalare che le disposizioni della Direttiva 96/61/CE lasciano impregiudicate le disposizioni comunitarie in materia di salute e di sicurezza sul luogo di lavoro.

Sul processo di individuazione delle BAT (Best Available Techniques), cioè delle “migliori tecniche disponibili”, che assumono un ruolo decisivo per una adeguata e “sostenibile” applicazione della procedura IPPC è utile sottolineare come:

a)

in ogni caso sia necessario che la definizione delle BAT avvenga almeno a scala europea, pena la sua inutilità pratica nell'era della globalizzazione;

b)

in ogni caso sia indispensabile una forte presenza italiana, supportata da una rete di dibattito riflessione e proposta diffusa che veda coinvolti tutti i soggetti pubblici e privati, nel processo che la Unione europea, seppure con ritardi, sta conducendo

e sia necessario, in questo processo, un forte coinvolgimento delle Regioni e delle autorità competenti (tutte cose di cui si deve lamentare, purtroppo la quasi assenza).

2. La nuova autorizzazione IPPC

La nuova autorizzazione IPPC, introdotta dalla Direttiva 96/61/CE, è quindi configurata come una autorizzazione a determinate attività produttive che si caratterizza per:

- a) approccio integrato, cioè considerare contemporaneamente, in modo contestuale e ponderato, gli effetti dell'inquinamento nei diversi aspetti ambientali (finora considerati separatamente), al fine di conseguire un elevato livello di protezione dell'ambiente;
- b) valutazione comparata e ponderata dei diversi fattori ambientali e dei diversi interessi pubblici coinvolti, attraverso il coordinamento e l'integrazione delle procedure di autorizzazione;
- c) l'obbligo di adottare tutte le misure preventive per assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso (ivi incluse le misure di trattamento dei rifiuti, l'uso efficiente dell'energia, la prevenzione degli incidenti rilevanti, le misure per evitare rischi di inquinamento alla cessazione delle attività e per il ripristino del sito);
- d) l'obbligo di adottare tali misure preventive implica l'uso delle BAT (Best Available Techniques), cioè delle "migliori tecniche disponibili" (non solo tecnologie);
- e) l'accesso alle informazioni e la partecipazione dei cittadini e dei soggetti interessati alla procedura di autorizzazione.

La procedura di IPPC presenta, dunque, rilevanti novità.

L'autorità competente dovrà decidere, in modo integrato e ponderato, come garantire la protezione ambientale, caso per caso, individuando (in un rapporto collaborativo con il gestore dell'impianto) le "migliori tecniche disponibili" da utilizzare. La valutazione è quindi sul singolo impianto (ed include anche una considerazione del contesto ambientale in cui esso si inserisce) e può differire nell'ambito della stessa tipologia di impianto. Da questo punto di vista introduce da una parte elementi di maggiore flessibilità e dall'altra una maggiore considerazione dell'ambiente specifico.

Solo una sottolineatura. E' facile rilevare come i punti principali della procedura IPPC presentano la stessa impostazione di:

- a) Procedura di VIA, prevista dalle Direttive 85/337/CEE e 97/11/CE ;
- b) Sistema di gestione EMAS, previsto dal Regolamento 761/2001/CE (che ha sostituito il Regolamento 93/1836/CEE), per quanto esso sia ad adesione volontaria.

Va, comunque, rilevato come vi siano anche elementi di difformità: in primo luogo gli ambiti di applicazione e le diverse autorità competenti coinvolte nonché i differenti regimi giuridici (obbligatorietà e volontarietà).

Basti qui, peraltro, ricordare come la Direttiva 97/11/CE, che ha modificato ed integrato la Direttiva 85/337/CEE sulla VIA, preveda espressamente che la procedura di IPPC possa, per i nuovi impianti e per le modifiche sostanziali degli impianti esistenti, essere espletata nell'ambito della procedura di VIA.

È questa, d'altra parte, la scelta compiuta dal Parlamento che nell'art. 21 della Legge 24 aprile 1998 n. 128 (Legge comunitaria 1998), con cui affidava al governo il compito di recepire con un decreto legislativo la Direttiva 96/61/CE, ha limitato tale compito agli impianti esistenti. Mentre, per i progetti di nuovi impianti, ha riservato all'iniziativa parlamentare la definizione della procedura di VIA contenente il recepimento congiunto della procedura IPPC.

Questa scelta dà conto inoltre della incompiutezza del DLgs 372/99 che limita necessariamente il suo campo di applicazione agli impianti esistenti elencati nelle apposite liste riprese dalla Direttiva 96/61, lasciando a successivi testi normativi il compito di completare il recepimento con la previsione della procedura IPPC anche ai nuovi impianti.

Tale scelta è stata recentemente modificata dalla Legge 31 ottobre 2003 (Legge comunitaria 2003) che all'art. 22, affida al Governo il compito di completare il recepimento con un decreto legislativo della Direttiva 96/61/CE estendendo le previsioni del DLgs 372/99 anche ai nuovi impianti.

Sono sufficienti questi rapidi accenni a delineare il gravoso compito che attende il comparto delle attività industriali e la pubblica amministrazione nei prossimi mesi ed anni.

Il recepimento della Direttiva IPPC coinvolge necessariamente le responsabilità e le competenze regionali.

Lo stesso DLgs 372/99 è esplicito al riguardo. Né d'altra parte potrebbe essere altrimenti: le materie ambientali delineano di fatto, nella effettualizzazione delle prassi amministrative, competenze concorrenti tra Stato, Regioni e Enti locali.

3. Il Decreto Legislativo 372/99

Il DLgs 372/99 di recepimento della Direttiva 96/61/CE ha trasposto nel sistema giuridico italiano i principi e le scelte della Direttiva con alcune specificazioni e peculiarità. Di seguito si tenta di delinearne i principali elementi.

La prima specificità riguarda il fatto che il DLgs 372/99, come già accennato, limita la propria efficacia ed il proprio campo di applicazione agli impianti esistenti elencati nelle apposite liste riprese dalla Direttiva 96/61, lasciando a successivi testi normativi il compito di completare il recepimento con la previsione della procedura IPPC anche ai nuovi impianti. Tale scelta era imposta dai limiti della delega al Governo per il recepimento della Direttiva 96/61/CE contenuta nell'art. 21 della Legge 24 aprile 1998, n. 128 (Legge comunitaria 1998).

Tale scelta è stata recentemente modificata dalla Legge 31 ottobre 2003 (Legge comunitaria 2003) che all'art. 22, affida al Governo il compito di completare il recepimento con un decreto legislativo della Direttiva 96/61/CE estendendo le previsioni del DLgs 372/99 anche ai nuovi impianti.

Questo limite nel recepimento della Direttiva 96/61/CE relativamente ai nuovi impianti elencati nell'Allegato 1 della Direttiva stessa, rispetto ai quali la Direttiva dispone che i singoli Stati membri dettino le disposizioni per disciplinare la autorizzazione IPPC a decorrere dalla data (10 ottobre 1999) di applicazione della Direttiva, potrebbe comportare che la Commissione europea avvierà una procedura di infrazione nei confronti dello Stato italiano e potrebbe avere anche ripercussioni anche in relazione alla autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti rientranti tra quelli elencati nell'Allegato 1.

La seconda specificità sta nel fatto che il DLgs 372/99 ha denominato "Autorizzazione integrata ambientale" l'autorizzazione prevista dalla Direttiva 96/61/CE.

Il terzo elemento specifico riguarda la individuazione delle Autorità competenti che sono indicate all'art. 2, comma 1, numero 8), (in verità una collocazione non perfettamente idonea poiché l'art. 2 riguarda le "Definizioni") come segue:

«8) "autorità competente", la medesima autorità statale competente al rilascio del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale ai sensi della vigente normativa o l'autorità individuata dalla regione, tenuto conto dell'esigenza di definire un unico procedimento per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale.».

Successivamente questa non precipua individuazione delle autorità competenti è stata modificata dalle disposizioni della Legge 27 dicembre 2002, n. 289 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2003)" che, all'art. 77, comma 3, dispone quanto segue:

«3. Sono soggetti ad autorizzazione integrata ambientale statale tutti gli impianti esistenti, nonché quelli di nuova realizzazione, relativi alle attività industriali di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377, rientranti nelle categorie elencate nell'allegato I della Direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996.».

La nuova definizione delle competenze statali contenuta in tale art. 77 della Legge 289/02 chiarisce inequivocabilmente che per gli impianti assoggettati alle procedure di VIA di competenza statale la nuova autorizzazione integrata ambientale, prevista dal DLgs 372/99, sia nel caso di impianti nuovi, sia nel caso di impianti esistenti, è attribuita alla competenza statale.

Il quarto elemento di novità introdotto dal DLgs 372/99, all'art. 4, comma 3, riguarda l'obbligo per le Autorità competenti per la nuova Autorizzazione integrata ambientale di fissare entro il 30 giugno 2002 il calendario delle scadenze per la presentazione delle domande.

Il quinto elemento di novità introdotto dal DLgs 372/99, all'art. 3, comma 2, è rappresentato dalla previsione che il Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'industria del commercio e dell'artigianato e della sanità, possa emanare, con il supporto di una apposita commissione di esperti appositamente istituita, linee guida per l'individuazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili.

Il sesto elemento di novità introdotto dal DLgs 372/99, è rappresentato dalla definizione dei meccanismi di vigilanza e controllo (art. 9) e correlativamente delle sanzioni (art. 13).

4. I modelli procedurali adombrati nel DLgs 372/99

Nel DLgs 372/99 sono delineati, o meglio abbozzati tre modelli procedurali.

Il primo (adombrato nell'art. 2, comma 1, punto 8), del DLgs 372/99) è identificabile nell'individuazione dell'Autorità competente per la procedura IPPC nella medesima Autorità competente per la procedura di VIA. In verità questa identificazione nel DLgs 372/99 è esplicitata solo per la competenza statale. Mentre le Regioni sono lasciate libere di individuare l'autorità competente, con l'indicazione, però, di definire un unico procedimento per il rilascio dell'autorizzazione integrata (si intende, con ogni probabilità, un unico procedimento con la procedura di VIA). Ma appare ovvio che si tratta di un modello indicato anche alle Regioni.

In questo caso vi è, almeno per quanto riguarda le funzioni statali, l'individuazione di un'unica autorità competente, sia per la procedura IPPC sia per la procedura di VIA, che provvede a rilasciare per i progetti di nuovi impianti contestualmente la VIA e l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC) e poi provvede a rilasciare per gli impianti esistenti tutte le periodiche autorizzazioni IPPC.

Qui vengono in evidenza alcune difficoltà ed in primo luogo la non perfetta coincidenza degli ambiti di applicazione di VIA e IPPC, per cui si potrebbe giungere ad incertezze dell'attribuzione di competenze, o, peggio, ad attribuzioni di competenze in modo surrettizio e quindi foriero di confusione e conflitti.

Il secondo modello (adombrato anch'esso nel DLgs 372/99, all'art. 4, comma 8), è identificabile nell'individuazione dell'Autorità competente per l'IPPC come autorità che, per rilasciare l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC), coordina, tramite una Conferenza di Servizi (ai sensi dell'art 14 della legge 241/90 e successive modifiche ed integrazioni), tutte le amministrazioni competenti in materia di autorizzazioni ambientali per l'esercizio degli impianti.

In questo caso l'individuazione dell'Autorità competente per l'IPPC è meno determinante, in quanto la definizione dell'autorizzazione IPPC è sempre il frutto del concorso di più autorità.

Lo svantaggio di questa impostazione risiede nel mantenere intatte tutte le competenze ambientali in capo a diversi soggetti istituzionali e quindi nel rendere meno pregnante l'approccio integrato per le autorizzazioni ambientali.

Ulteriori elementi di difficoltà sono rappresentati anche in questo caso dalla non perfetta coincidenza degli ambiti di applicazione di VIA e IPPC e, relativamente all'ambito di applicazione statale, dalla individuazione delle modalità di svolgimento della procedura integrata per gli impianti esistenti per cui, si ricorda l'autorità è la medesima della VIA.

Il terzo modello (adombrato anch'esso nel DLgs 372/99, all'art. 4, comma 10, e che sottostà all'impostazione della Direttiva IPPC ed anche del DLgs 372/99) è identificabile nell'individuazione di un'unica autorizzazione ambientale integrata (IPPC), cui corrisponde un'unica Autorità competente che sostituisce le autorizzazioni ambientali preesistenti.

In questo caso la non perfetta coincidenza degli ambiti di applicazione di VIA e IPPC non sembra porre livelli di difficoltà: infatti ci saranno tipologie di impianti che devono seguire le due procedure e tipologie di impianti che devono seguirne solo una.

In questa impostazione il livello problematico è rappresentato dalle modalità di raccordo ed integrazione con le procedure di

VIA che rappresenta in ogni caso una semplificazione procedurale da perseguire.

Nella nostra Regione queste difficoltà sembrano molto ridotte poiché la legge regionale 9/99 disciplina già la procedura di VIA in modo tale che la valutazione di impatto ambientale positiva comprende e sostituisce, tramite l'effettuazione di una Conferenza di servizi, tutte le autorizzazioni ambientali e paesaggistico territoriali, e, nel caso delle opere pubbliche, tutte le autorizzazioni necessarie per la realizzazione del progetto. Quindi già oggi, nell'ambito di applicazione delle procedure di VIA, per i progetti di nuovi interventi, nella nostra regione si realizza una integrazione delle autorizzazioni, in primo luogo ambientali.

L'ultimo modello sembra possedere il maggior numero di vantaggi, poiché una integrazione "forte" rappresenta il valore aggiunto per l'ambiente ed anche per lo sviluppo economico e della società.

La sfida dello "sviluppo sostenibile", che da tempo la nostra Regione persegue (infatti nelle iniziative assunte negli ultimi anni e nelle scelte compiute negli strumenti di programmazione sono già presenti gli obiettivi per uno sviluppo sostenibile della nostra regione), comporta, tra l'altro, la realizzazione di iniziative con un approccio integrato tra le politiche ambientali e le altre politiche di settore, rivolte alle forze produttive, ai cittadini, alla pubblica amministrazione.

5. Gli orientamenti e le scelte del progetto di legge

La necessità di provvedere alla redazione di questo progetto di legge regionale trova fondamento essenzialmente nella necessità di identificare le autorità competenti e di strutturare in modo efficace modalità e termini procedurali.

Nella nostra regione le autorità competenti per la procedura di IPPC non possono essere che le Province in quanto ad esse è già conferita la stragrande maggioranza delle competenze in campo ambientale. La Provincia, infatti già da anni, se non decenni, è nella nostra regione individuata come l'ambito adeguato ad affrontare le problematiche ambientali (che, come noto, non conoscono confini amministrativi).

In particolare alla Provincia sono conferite le funzioni amministrative relative alle principali autorizzazioni che vengono integrate e sostituite dalla nuova Autorizzazione integrata ambientale istituita in attuazione della Direttiva 96/61/CE sulla IPPC.

Il conferimento alla provincia territorialmente competente delle funzioni amministrative relative alla nuova Autorizzazione integrata ambientale e quindi l'individuazione della Provincia quale autorità competente per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC) rappresenta la prima scelta qualificante del presente progetto di legge.

La seconda scelta di grande rilievo contenuta nel testo di questo progetto di legge è rappresentata dalla individuazione di un unico procedimento integrato, che sostituisce integralmente le attualmente vigenti autorizzazioni ambientali individuate nel nuovo testo normativo, svolto unitariamente dalla Provincia.

Infatti se la procedura IPPC non sostituirà l'attuale sistema settoriale (e spesso incomunicante e foriero di contraddizioni e conflitti) di autorizzazioni ambientali, perseguendo contemporaneamente significativi livelli di semplificazione procedurale e significativi livelli di qualificazione delle performances ambientali, avremo costruito semplicemente una nuova, aggiuntiva, autorizzazione ambientale e avremo fallito l'obiettivo di una valutazione integrata e ponderata, e quindi avremo perso di vista l'obiettivo dello sviluppo sostenibile.

La sfida dello "sviluppo sostenibile" che da tempo la nostra Regione persegue (infatti nelle iniziative assunte negli ultimi anni e nelle scelte compiute negli strumenti di programmazione sono già presenti gli obiettivi per uno sviluppo sostenibile della nostra regione) comporta, tra l'altro, la realizzazione di iniziative con un approccio integrato tra le politiche ambientali e le altre politiche di settore, rivolte alle forze produttive, ai cittadini, alla pubblica amministrazione.

La terza scelta contenuta nel presente progetto di legge è rappresentata dalla scelta di adeguare compiutamente il sistema normativo della Regione Emilia-Romagna ai contenuti ed alle previsioni della Direttiva 96/61/CE prevedendo, in anticipazione al ritardato recepimento da parte dello Stato italiano, un ambito di applicazione esteso oltre che agli impianti esistenti anche ai nuovi impianti.

Infatti dall'ottobre 1999 la autorizzazione integrata IPPC è, per i nuovi impianti, pienamente vigente in tutta Europa, ai sensi della Direttiva 96/61/CE, che ha dato una scadenza, ottobre 2007, solo per l'emanazione delle nuove autorizzazioni IPPC per gli impianti esistenti; poiché si tratta di autorizzazione all'esercizio non possiamo assumerci la responsabilità del

mancato esercizio.

La quarta scelta qualificante previsione di espliciti meccanismi procedurali che consentano di ricondurre, per i progetti di nuovi impianti, ad un unico iter procedurale sia la procedura di VIA sia la procedura IPPC.

Nel testo di questo progetto di legge è, infatti, data piena attuazione alla previsione introdotta dall'art. 2 bis della direttiva 97/11/CE.

Infatti è previsto che, nel caso in cui il progetto di nuovo impianto relativo ad attività elencate nell'Allegato 1 della Direttiva 96/61/CE e del DLgs 4 agosto 1999, n. 372 sia assoggettato alla procedura di VIA di cui al Titolo III della L.R. 18 maggio 1999, n. 9, ai sensi di quanto previsto dall'art. 2 bis della direttiva 85/337/CEE come modificata dalla direttiva 97/11/CE, la procedura di VIA ricomprende e sostituisce l'autorizzazione integrata ambientale ai sensi dell'art. 18 della predetta L.R. 9/99. In tal caso, ai sensi di quanto disposto dall'art. 15, comma 6, della L.R. 18 maggio 1999, n. 9, le procedure di deposito, pubblicizzazione e partecipazione disciplinate dagli artt. 14 e 15 della predetta L.R. 9/99 sostituiscono ad ogni effetto le procedure di pubblicità e partecipazione previste per la procedura relativa alla nuova Autorizzazione integrata ambientale.

Una quinta scelta merita di essere sottolineata, in quanto innova rispetto a quanto previsto dal DLgs 372/99. Si tratta della scelta di prevedere espliciti meccanismi di raccordo procedimentale con gli Sportelli Unici per le attività produttive.

D'altra parte tale scelta è ineludibile ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di Sportelli unici per le attività produttive.

La sesta ed ultima scelta contenuta nel presente progetto di legge è rappresentata dalla previsione del ruolo di ARPA innanzitutto quale soggetto cui sono affidati i controlli (sulla base della programmazione della Provincia) ed al sistema informativo, nonché di supporto alla Provincia che potrà avvalersi, tramite convenzione onerosa, di ARPA per l'effettuazione dell'istruttoria.

Un ulteriore elemento di rilievo riguarda la necessità di strutturare rapporti espliciti con il Sistema di gestione EMAS, previsto dal Regolamento 2001/761/CEE (che ha sostituito il regolamento 93/1836/CEE).

Il sistema di gestione EMAS è uno strumento adeguato per affermare trasparenza e corresponsabilità condivisa tra impresa, pubblica amministrazione e cittadini.

Esso, infatti, si basa sulla volontarietà degli operatori economici che introducono nella gestione delle imprese, all'interno dello stesso obiettivo primario della realizzazione del profitto, la difesa dell'ambiente, migliorando le proprie performances ambientali oltre i limiti imposti dalle leggi, il cui rispetto resta comunque un obbligo. L'impresa offre trasparenza nella rispondenza agli standard ambientali e garanzia di miglioramento continuo della propria efficienza ambientale e consegue migliore posizione competitiva sul mercato, migliori relazioni con azionisti, istituzioni e collettività in genere.

A tal fine questo progetto di legge recepisce gli elementi di semplificazione contenuti nel DLgs 372/99:

- a)
l'utilizzo delle documentazioni EMAS ed ISO 14001 per ottenere la autorizzazione IPPC (art. 4, comma 4 del DLgs 372/99);
- b)
il rinnovo della autorizzazione IPPC ogni 8 anni (invece di 5 anni) per gli impianti registrati EMAS (art. 7, comma 1 bis del DLgs 372/99).

6. Il progetto di legge

Passando ad un esame più ravvicinato del testo del progetto di legge va evidenziato, innanzitutto, come è stata compiuta la scelta di definire le disposizioni legislative con espressi rinvii alle norme contenute nel DLgs 372/99 e, quando vi era non perfetta coincidenza con il testo della Direttiva (come ad esempio relativamente all'ambito di applicazione, in quanto lo Stato italiano non ha ancora provveduto a recepire alcune modifiche all'Allegato 1 della Direttiva, recentemente emanate dall'Unione Europea), anche alla Direttiva 96/61/CE.

Si è così riservata la potestà normativa regionale alla definizione degli elementi di maggior dettaglio non rinvenibili né nel

testo del DLgs 372/99 né nel testo della Direttiva 96/61/CE, quali:

la individuazione della Autorità competente nella Provincia;
la individuazione del ruolo di ARPA quale soggetto cui sono affidati i controlli;
la strutturazione di un unico procedimento integrato che sostituisce integralmente le vigenti autorizzazioni ambientali individuate nel nuovo testo normativo, svolto unitariamente dalla Provincia;
la definizione di alcune norme strumentali e di sostegno per il nuovo complesso procedimento relativo all'Autorizzazione integrata ambientale.

L'art. 1 definisce le finalità del progetto di legge, in attuazione della Direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996 (sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento) e del DLgs 4 agosto 1999, n. 372 (Attuazione della Direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento), e cioè le disposizioni in materia di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, con lo scopo di evitare, oppure, qualora non sia possibile, di ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, i rifiuti ed il consumo delle risorse al fine di conseguire un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente nel suo complesso.

Lo stesso art. 1 inoltre definisce l'oggetto del progetto di legge e cioè il rilascio, il rinnovo ed il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale dei nuovi impianti e degli impianti esistenti, nonché le modalità di esercizio degli impianti medesimi.

L'art. 2 definisce l'ambito di applicazione che è individuato in: impianti nuovi ed esistenti, elencati nell'Allegato I della Direttiva 96/61/CE e nell'Allegato I del DLgs 4 agosto 1999, n. 372, ad esclusione di quelli assoggettati a valutazione di impatto ambientale di competenza statale ai sensi dell'art. 77 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Legge finanziaria 2003), nonché modifiche sostanziali a tali impianti. Tutti questi impianti ed interventi sono assoggettati alle procedure ed alle misure previste per la Autorizzazione integrata ambientale.

Inoltre l'art. 2 stabilisce che, su base volontaria, a richiesta del gestore anche gli impianti non compresi nell'Allegato I della Direttiva 96/61/CE e nell'Allegato I del DLgs 372/99 sono sottoposti alle procedure relative alla Autorizzazione integrata ambientale.

Infine l'art 2 stabilisce che si applicano le definizioni di cui all'art. 2 del DLgs 372/99.

L'art. 3 individua nella Provincia l'autorità competente per l'esercizio delle funzioni amministrative relative all'Autorizzazione integrata ambientale, e indica la necessità che la Provincia istituisca o individui una struttura organizzativa preposta alle attività relative all'Autorizzazione integrata ambientale.

Lo stesso art. 3 stabilisce che la Provincia per l'esame e l'istruttoria tecnica relative all'Autorizzazione integrata ambientale può avvalersi, tramite convenzione onerosa, delle strutture di ARPA.

L'art. 4 stabilisce che la Regione, sentita la competente Commissione consiliare, emana direttive per l'esercizio coordinato delle funzioni conferite con la presente legge nonché per la definizione delle spese istruttorie.

L'art. 5 stabilisce che l'autorità competente nel rilasciare l'Autorizzazione integrata ambientale tiene conto dei principi generali definiti dall'art. 3, comma 1, del DLgs 372/99.

Lo stesso art. 5 stabilisce che l'Autorizzazione integrata ambientale sostituisce ad ogni effetto ogni altro visto, nulla osta, parere o autorizzazione in materia di emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo e di rifiuti previsti dalle vigenti disposizioni di legge ed in particolare le seguenti autorizzazioni:

- a)
Autorizzazione all'emissione in atmosfera;
- b)
Autorizzazione allo scarico idrico in acque superficiali sul suolo e nel sottosuolo;
- c)
Autorizzazione allo scarico idrico in rete fognaria;
- d)
Concessione di derivazione di grande e piccola derivazione da acque superficiali e sotterranee ad uso industriale;
- e)

Autorizzazione alla realizzazione o modifica di impianti di smaltimento o recupero dei rifiuti;

f)

Autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento o recupero di rifiuti;

g)

Autorizzazione all'esercizio alle lavorazioni insalubri;

h)

Autorizzazione allo spandimento sul suolo di liquami provenienti da insediamenti zootecnici.

L'art. 6 stabilisce che la Provincia rilascia l'Autorizzazione integrata ambientale nel rispetto di quanto stabilito dagli artt. 5 e 6 del DLgs 372/99, delle linee guida e dell'atto di indirizzo e coordinamento previsti dall'art. 3 del medesimo DLgs 372/99, nonché delle direttive regionali.

Lo stesso Art. 6 prevede un unico iter procedurale sia per la procedura di VIA sia per la procedura IPPC, dando piena attuazione alla previsione introdotta dall'art. 2 bis della direttiva 97/11/CE.

Infatti è previsto che, nel caso in cui il progetto di nuovo impianto relativo ad attività elencate nell'Allegato 1 della Direttiva 96/61/CE e del DLgs 4 agosto 1999, n. 372 sia assoggettato alla procedura di VIA di cui al Titolo III della L.R. 18 maggio 1999, n. 9, ai sensi di quanto previsto dall'art. 2 bis della direttiva 85/337/CEE come modificata dalla direttiva 97/11/CE, la procedura di VIA ricomprende e sostituisce l'autorizzazione integrata ambientale ai sensi dell'art. 18 della predetta L.R. 9/99. In tal caso, ai sensi di quanto disposto dall'art. 15, comma 6, della L.R. 18 maggio 1999, n. 9, le procedure di deposito, pubblicizzazione e partecipazione disciplinate dagli artt. 14 e 15 della predetta L.R. 9/99 sostituiscono ad ogni effetto le procedure di pubblicità e partecipazione previste per la procedura relativa alla nuova Autorizzazione integrata ambientale.

L'art. 7 prevede che la domanda di autorizzazione integrata ambientale è predisposta ai sensi di quanto stabilito dall'art. 4 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372, che essa deve descrivere le attività di autocontrollo e di controllo programmato previste, e che essa è presentata dal gestore dell'impianto allo sportello unico di cui agli artt. 23 e seguenti del DLgs 31 marzo 1998, n. 112 o alla Provincia territorialmente competente.

Lo stesso art. 7 prevede che, ai sensi della normativa vigente in materia di tutela del segreto industriale o commerciale, il gestore può richiedere che non sia resa pubblica, in tutto o in parte, la descrizione dei processi produttivi. In tal caso, il gestore allega una specifica illustrazione, destinata ad essere resa pubblica, in merito alle caratteristiche del progetto ed agli effetti finali sull'ambiente.

L'art. 8 dispone che la domanda di autorizzazione integrata ambientale e la relativa documentazione è depositata presso la Provincia ed i Comuni interessati per trenta giorni dallo sportello unico, o, in sua assenza, dalla Provincia che provvede a far pubblicare nel Bollettino Ufficiale della Regione l'annuncio dell'avvenuto deposito, nel quale sono specificati il gestore, l'impianto, la localizzazione ed una sommaria descrizione dell'impianto, l'indicazione dei termini e dei luoghi di deposito.

Lo stesso art. 8 prevede che il gestore, entro la data di tale pubblicazione, provvede a sua cura e spese alla pubblicazione su un quotidiano, diffuso nel territorio interessato, del medesimo annuncio dell'avvenuto deposito.

Lo stesso art. 8 dispone, inoltre, che l'autorità competente può richiedere, per una sola volta, le integrazioni ed i chiarimenti necessari, assegnando un termine per l'adempimento e che tale richiesta sospende i termini del procedimento.

L'art. 9 stabilisce le norme di effettualizzazione della informazione e partecipazione dei cittadini per dare attuazione alla previsione dell'art. 15 della Direttiva 96/61/CE e dell'art. 4, commi 6 e 7, del DLgs 372/99. A tal fine esso dispone che i cittadini interessati possono prendere visione della domanda di Autorizzazione integrata ambientale e presentare osservazioni alla Provincia.

Lo stesso art. 9 stabilisce che la Provincia comunica le osservazioni pervenute al gestore dell'impianto che ha facoltà di presentare le proprie eventuali controdeduzioni.

L'art. 10 stabilisce che l'Autorizzazione integrata ambientale è rilasciata entro 150 giorni dalla presentazione della domanda e che a tal fine la Provincia la rilascia entro 120 giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso di avvenuto deposito nel Bollettino Ufficiale della Regione, esprimendosi sulle osservazioni e le controdeduzioni.

L'art. 10 dispone inoltre che l'Autorizzazione integrata ambientale contiene le condizioni che garantiscono la conformità dell'impianto ai requisiti previsti nella presente legge, sulla base delle disposizioni dell'art. 5 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372.

Lo stesso art. 10 dispone che la Provincia, per rilasciare l'Autorizzazione integrata ambientale, deve acquisire il parere del Comune, dell'ARPA per quanto riguarda il monitoraggio, del Servizio Tecnico di Bacino nel caso in cui l'autorizzazione integrata ambientale sostituisca la concessione di derivazione di acque superficiali o sotterranee. Nel caso in cui l'autorizzazione integrata ambientale sostituisca la concessione di acque superficiali o sotterranee di rilievo sovraprovinciale ovvero di grande derivazione, la Provincia acquisisce il parere vincolante della Regione.

L'art. 10, ai sensi di quanto disposto dall'art. 5, comma 1, della Direttiva 96/61/CE e dall'art. 4, comma 11, del DLgs 372/99, stabilisce che le prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale devono essere attuate entro la data del 30 ottobre 2007.

L'art. 10 inoltre dispone che il gestore deve attuare le eventuali prescrizioni contenute nella autorizzazione integrata ambientale per la realizzazione, la gestione e/o il monitoraggio nel tempo dell'impianto e che le stesse prescrizioni sono vincolanti per le amministrazioni competenti al rilascio di intese, concessioni, autorizzazioni, licenze, pareri, nulla osta, assenti comunque denominati necessari per la realizzazione e/o la gestione dell'impianto. Così come stabilisce che il diniego dell'autorizzazione integrata ambientale preclude la realizzazione e/o l'esercizio dell'impianto.

L'art. 10 dispone, altresì, che, nel caso in cui l'autorizzazione integrata ambientale costituisca autorizzazione alla realizzazione o modifica di impianti di smaltimento o recupero dei rifiuti, si applicano le disposizioni di cui all'art. 27, comma 5, del DLgs 5 febbraio 1997, n. 22.

Infine l'art. 10 stabilisce che, nel caso di un impianto che, all'atto del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, risulti registrato ai sensi del Regolamento 761/2001/CE (sull'Adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione ed audit (EMAS)), i termini di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale sono ridotti di 30 giorni e che quindi la Provincia rilascia l'autorizzazione integrata ambientale entro 90 giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

L'art. 11 stabilisce che l'autorizzazione integrata ambientale è rinnovata ogni 5 anni, con le modalità di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 7 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372.

Lo stesso art. 11 stabilisce che, nel caso di un impianto che, all'atto del rilascio dell'autorizzazione, risulti registrato ai sensi del Regolamento 761/2001/CE il rinnovo è effettuato ogni 8 anni.

Lo stesso art. 11 stabilisce che il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale è effettuato nei casi e con le modalità di cui all'art. 7, commi 2 e 3 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372 e che in caso di modifica degli impianti da parte dei gestori si applica quanto previsto dall'art. 8 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372.

L'art. 12 stabilisce che il monitoraggio ed il controllo sono esercitati dalla Provincia con le modalità di cui all'art. 9 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372 e che, per l'esercizio di tali attività, la Provincia si avvale delle strutture dell'ARPA, ai sensi dell'art. 3 della L.R. 44/95, sia per i controlli periodici programmati sia per l'attività ispettiva di competenza, nonché per la gestione dei dati e delle misure.

L'art. 13 individua i poteri sostitutivi da attivarsi nel caso in cui la Provincia non abbia rilasciato l'autorizzazione integrata ambientale entro il termine di 120 giorni, stabilendo che si applicano i poteri sostitutivi di cui all'art. 30 della L.R. 24 marzo 2004, n. 6.

L'art. 14 stabilisce che per le violazioni alle disposizioni della presente legge, si applicano le sanzioni previste dall'art. 9, comma 2, lett. c) e dall'art. 13 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372.

L'art. 15 stabilisce che al fine della formazione dell'inventario delle principali emissioni e loro fonti si applica quanto disposto dall'art. 10 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372.

L'art. 16 prevede che la Regione, le Province ed i Comuni sono tenuti al reciproco scambio di informazioni ed ogni altro elemento utile allo svolgimento delle procedure relative alla Autorizzazione integrata ambientale e che la Provincia

trasmette al Ministero dell'Ambiente ed alla Regione Emilia-Romagna, le informazioni di cui all'art. 11, comma 1 del DLgs 372/99.

L'art. 17 stabilisce che nel caso in cui il funzionamento di un impianto possa avere effetti negativi e significativi sull'ambiente di un altro Stato dell'Unione europea, la Provincia informa il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio per l'adempimento degli obblighi previsti dall'art. 12 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372.

L'art. 18 prevede che la Regione promuove ricerche e sperimentazioni in materia di autorizzazione integrata ambientale e ne diffonde i risultati e che a tal fine può avvalersi della collaborazione di Università, enti ed istituti, italiani od esteri, stipulando apposite convenzioni. Prevede inoltre che la Regione promuove l'organizzazione e la realizzazione di corsi di formazione ed aggiornamento professionale in materia di autorizzazione integrata ambientale.

L'art. 19 stabilisce che, ai sensi dell'art. 15, comma 2, del DLgs 372/99, le spese occorrenti per effettuare le attività istruttorie, i rilievi, gli accertamenti, i sopralluoghi ed i controlli relativi alle procedure disciplinate dalla presente legge sono a carico del gestore.

Lo stesso art. 19 stabilisce, inoltre, che, in pendenza dell'emanazione del decreto previsto dall'art. 15, comma 3, del DLgs 372/99, la Regione provvede a emanare una specifica direttiva dove sono definite le spese istruttorie e di controllo sulla base dei seguenti principi e criteri:

- a)
la tariffa sarà composta da:
 - a.1) una quota fissa per gli aspetti amministrativi;
 - a.2) da una quota variabile relazionata alla complessità dell'istruttoria;
- b)
i costi dei controlli, sono determinati in relazione alle diverse tipologie, alla durata e alla frequenze delle ispezioni, dei campionamenti e delle analisi previste dal piano di controllo.

Inoltre lo stesso art. 19 prevede che con la medesima direttiva sono altresì definite le modalità di determinazione e di pagamento delle spese istruttorie e di controllo nonché le opportune modalità di riduzione nel caso di un impianto che, all'atto del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, risulti registrato ai sensi del Regolamento 761/2001/CE.

L'art. 20 prevede le necessarie norme di finanziamento delle attività previste dal progetto di legge.

Infine nell'art. 21 sono contenute le norme transitorie e finali, ed in particolare:

- a)
le autorizzazioni rilasciate ai sensi della presente legge trovano applicazione secondo le modalità di cui all'art. 14 del DLgs 4 agosto 1999, n. 372: le disposizioni relative alle autorizzazioni previste dalla vigente normativa in materia di inquinamento atmosferico, idrico, acustico e del suolo si applicano sino a quando il gestore si sia adeguato alle condizioni fissate nell'Autorizzazione integrata ambientale;
- b)
fino all'attivazione dello Sportello unico, le domande per la autorizzazione integrata ambientale sono presentate dal gestore direttamente alla Provincia;
- c)
le pubblicazioni nel Bollettino Ufficiale della Regione degli avvisi di deposito di cui all'art. 8, comma 2, nonché delle autorizzazioni integrate ambientali per estratto di cui all'art. 10, comma 4, sono gratuite.

PROGETTO DI LEGGE

TITOLO I DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 Finalità ed oggetto

1. La Regione Emilia – Romagna, in attuazione della direttiva 96/61/CE del Consiglio, del 24 settembre 1996, relativa

alla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento e del DLgs 4 agosto 1999, n. 372 (Attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento), con la presente legge stabilisce le disposizioni in materia di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento.

2. La prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento hanno lo scopo di evitare, oppure, qualora non sia possibile, di ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, i rifiuti ed il consumo delle risorse al fine di conseguire un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente nel suo complesso.

3. La presente legge disciplina il rilascio, il rinnovo ed il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale dei nuovi impianti e degli impianti esistenti, nonché le modalità di esercizio degli impianti medesimi.

Art. 2

Ambito di applicazione e definizioni

1. Gli impianti nuovi ed esistenti, elencati nell'Allegato I della direttiva 96/61/CE e nell'Allegato I del DLgs n. 372 del 1999, ad esclusione di quelli assoggettati a valutazione di impatto ambientale di competenza statale ai sensi dell'art. 77 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2003), nonché le modifiche sostanziali a tali impianti sono assoggettati alle procedure ed alle misure previste dal Titolo II della presente legge.

2. A richiesta del gestore gli impianti nuovi ed esistenti non compresi nel comma 1 sono assoggettati alle procedure ed alle misure previste dal Titolo II della presente legge.

3. Ai fini della presente legge valgono le definizioni di cui all'art. 2 del DLgs n. 372 del 1999.

Art. 3

Autorità competente

1. La Provincia è l'autorità competente per l'esercizio delle funzioni amministrative derivanti dalla presente legge.

2. Nell'espletamento dei compiti e delle procedure conferite la Provincia istituisce od individua una struttura organizzativa preposta all'espletamento delle attività relative all'effettuazione dei compiti e delle procedure disciplinate dalla presente legge.

3. Per l'esame e l'istruttoria tecnica dei documenti e degli atti inerenti le procedure relative alla autorizzazione integrata ambientale, la Provincia può avvalersi, tramite convenzione onerosa, delle strutture dell'Agenzia Regionale per la Prevenzione e l'Ambiente dell'Emilia-Romagna (ARPA) di cui alla legge regionale 19 aprile 1995, n. 44 (Riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia Regionale per la Prevenzione e l'Ambiente (ARPA) dell'Emilia-Romagna). Il compenso dovuto all'ARPA non può superare l'ammontare complessivo delle somme riscosse quali spese istruttorie ed è definito dalla Giunta regionale in misura forfetaria, previo parere del Comitato di indirizzo di cui all'art. 8 della L.R. n. 44 del 1995.

Art. 4

Funzioni della Regione

1. La Regione, sentita la competente Commissione consiliare, emana direttive per l'esercizio coordinato delle funzioni conferite con la presente legge nonché per la definizione delle spese istruttorie.

Art. 5

Principi generali dell'autorizzazione integrata ambientale

1. L'autorità competente, nel determinare le condizioni per l'autorizzazione integrata ambientale, fermo restando il rispetto delle norme di tutela della salute e di qualità ambientale, tiene conto dei principi generali definiti dall'art. 3, comma 1, del DLgs n. 372 del 1999.

2. L'autorizzazione integrata ambientale, rilasciata ai sensi della presente legge, sostituisce ad ogni effetto ogni altro visto, nulla osta, parere o autorizzazione in materia di emissioni nell'aria, nell'acqua, nel suolo e di rifiuti, previsti dalle vigenti disposizioni di legge e dalle relative norme di attuazione ed elencati nell'Allegato II del DLgs n. 372 del 1999, fatta salva la normativa di cui alla direttiva 96/82/CE del Consiglio, del 9 dicembre 1996, relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose ed al decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334 (Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose).

3. In particolare l'autorizzazione integrata ambientale, rilasciata ai sensi della presente legge, sostituisce ad ogni effetto le seguenti autorizzazioni:

a)
autorizzazione all'emissione in atmosfera – decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203 (Attuazione delle Direttive CEE numeri 80/779, 82/894, 84/360 e 85/203 concernenti norme in materia di qualità dell'aria, relativamente a specifici agenti inquinanti, e di inquinamento prodotto dagli impianti industriali, ai sensi della Legge 15 luglio 1988, n. 271), artt. 6, 12, 15, e 17 e legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale), art. 122;

b)
autorizzazione allo scarico idrico in acque superficiali sul suolo e nel sottosuolo – decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 (Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della Direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della Direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole), artt. 45 e 46 e L.R. n. 3 del 1999, art. 111;

c)
autorizzazione allo scarico idrico in rete fognaria - DLgs n. 152 del 1999, artt. 45 e 46, e L.R. n. 3 del 1999, art. 111;

d)
concessione di grande e piccola derivazione da acque superficiali e sotterranee ad uso industriale – testo unico emanato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici), Legge 4 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59), art. 89, DLgs n. 152 del 1999 e regolamento regionale 20 novembre 2001, n.41 (Regolamento per la disciplina del procedimento di concessione di acqua pubblica);

e)
autorizzazione alla realizzazione o modifica di impianti di smaltimento o recupero dei rifiuti – decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle Direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), artt. 27 e 29, e L.R. n. 3 del 1999, artt. 131 e 132;

f)
autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento o recupero di rifiuti – DLgs n. 22 del 1997, artt. 28 e 29, e L.R. n. 3 del 1999, artt 131 e 132;

g)
autorizzazione all'esercizio alle lavorazioni insalubri – testo unico emanato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (Testo unico delle leggi sanitarie), artt. 216 e 217;

h)
autorizzazione allo spandimento sul suolo di liquami provenienti da insediamenti zootecnici – legge regionale 24 aprile 1995, n. 50 (Disciplina dello spandimento sul suolo dei liquami provenienti da insediamenti zootecnici e dello stoccaggio degli effluenti di allevamento), artt. 3, 4, 5, 5 bis, 6, 12, 13, 14 e 14 bis.

TITOLO II

AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE

Art. 6

Autorizzazione integrata ambientale

1. La Provincia rilascia l'autorizzazione integrata ambientale nel rispetto di quanto stabilito dagli artt. 5 e 6 del DLgs n. 372 del 1999, delle linee guida e dell'atto di indirizzo e coordinamento previsti dall'art 3 del medesimo DLgs n. 372 del 1999, nonché delle direttive regionali di cui all'art. 5.

2. Nel caso in cui il progetto di nuovo impianto sia assoggettato alla procedura di VIA di cui al Titolo III della legge

regionale 18 maggio 1999, n. 9 (Disciplina della procedura di valutazione dell'impatto ambientale), la procedura di VIA ricomprende e sostituisce l'autorizzazione integrata ambientale ai sensi dell'art. 18 della predetta L.R. n. 9 del 1999. In tal caso, le procedure di deposito, pubblicizzazione e partecipazione disciplinate dagli artt. 14 e 15 della predetta L.R. n. 9 del 1999 sostituiscono ad ogni effetto le procedure di pubblicità e partecipazione previste dagli artt. 10 e 11.

Art. 7

Domanda di autorizzazione integrata ambientale

1. La domanda di autorizzazione integrata ambientale è predisposta ai sensi di quanto stabilito dall'art. 4, commi 1, 2 e 4, del DLgs n. 372 del 1999. Essa, inoltre, deve descrivere le attività di autocontrollo nonché di controllo programmato che richiede l'intervento di ARPA. Per la predisposizione della domanda di autorizzazione integrata ambientale, per le discariche di cui all'Allegato I, punti 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4, del DLgs n. 372 del 1999, possono essere utilizzate le informazioni e le descrizioni fornite ai sensi dell'art. 17, comma 3, del DLgs 13 gennaio 2003, n. 36 (Attuazione della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti).
2. La domanda di autorizzazione integrata ambientale è presentata dal gestore allo Sportello unico di cui agli artt. 23, 24 e 25 del DLgs n. 112 del 1998 o, in assenza di esso, alla Provincia territorialmente competente.
3. Ai sensi della normativa vigente in materia di tutela del segreto industriale o commerciale, il gestore può richiedere che non sia resa pubblica, in tutto o in parte, la descrizione dei processi produttivi. In tal caso, il gestore allega una specifica illustrazione, destinata ad essere resa pubblica, in merito alle caratteristiche del progetto ed agli effetti finali sull'ambiente. Il personale della struttura organizzativa preposta ha accesso alle informazioni relative agli impianti soggetti alla autorizzazione integrata ambientale anche se sottoposte a segreto industriale o commerciale, con l'obbligo di rispettare le disposizioni che tutelano la segretezza delle predette informazioni.

Art. 8

Deposito e pubblicizzazione della domanda di autorizzazione integrata ambientale

1. La domanda di autorizzazione integrata ambientale e la relativa documentazione è depositata presso la Provincia ed i Comuni interessati per trenta giorni.
2. Lo Sportello unico, o, in sua assenza, la Provincia, provvede a far pubblicare nel Bollettino Ufficiale della Regione l'annuncio dell'avvenuto deposito, nel quale sono specificati il gestore, l'impianto, la localizzazione ed una sommaria descrizione dell'impianto, l'indicazione dei termini e dei luoghi di deposito.
3. Lo Sportello unico o, in sua assenza, la Provincia, comunica al gestore la data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale dell'annuncio di avvenuto deposito. Il gestore, entro la data di tale pubblicazione, provvede, a sua cura e spese, alla pubblicazione su un quotidiano, diffuso nel territorio interessato, del medesimo annuncio dell'avvenuto deposito.

Art. 9

Partecipazione alla autorizzazione integrata ambientale

1. I soggetti interessati, entro il termine di trenta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, possono prendere visione della domanda di autorizzazione integrata ambientale e della relativa documentazione depositata e presentare, in forma scritta, osservazioni alla Provincia.
2. La Provincia comunica le osservazioni al gestore, il quale ha facoltà di presentare le proprie controdeduzioni entro il trentesimo giorno precedente al termine per la conclusione della procedura relativa alla autorizzazione integrata ambientale.
3. Qualora il gestore intenda introdurre modifiche all'impianto in conseguenza delle osservazioni o contributi espressi, ne dà comunicazione alla Provincia. La comunicazione interrompe il procedimento.

Art. 10

Rilascio della autorizzazione integrata ambientale

1. L'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata dalla Provincia entro centocinquanta giorni dalla ricezione della domanda presentata dal gestore. A tal fine la Provincia entro centoventi giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, rilascia l'autorizzazione integrata ambientale, esprimendosi sulle osservazioni e sulle controdeduzioni. L'autorizzazione contiene le condizioni che garantiscono la conformità dell'impianto ai requisiti previsti nella presente legge, sulla base delle disposizioni dell'art. 5 del DLgs n. 372 del 1999.
2. La Provincia può richiedere, per una sola volta, le integrazioni ed i chiarimenti necessari, assegnando un termine per l'adempimento. La richiesta sospende i termini del procedimento.
3. La Provincia acquisisce il parere del Comune territorialmente competente, che deve esprimersi entro sessanta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione. Decorso tale termine la Provincia rilascia l'autorizzazione integrata ambientale anche in assenza del predetto parere. Tale parere, in particolare, è reso in relazione agli effetti, positivi e negativi, diretti ed indiretti, derivanti dall'impianto sul sistema insediativo territoriale.
4. La Provincia acquisisce il parere di ARPA per quanto riguarda il monitoraggio degli impianti nonché il parere del Servizio tecnico di bacino territorialmente competente nel caso in cui l'autorizzazione integrata ambientale sostituisca la concessione di derivazione di acque superficiali o sotterranee. Nel caso in cui l'autorizzazione integrata ambientale sostituisca la concessione di acque superficiali o sotterranee di rilievo sovraprovinciale ovvero di grande derivazione, la Provincia acquisisce il parere vincolante della Regione.
5. Lo schema dell'autorizzazione integrata ambientale è trasmesso dalla Provincia, entro il trentesimo giorno precedente al termine per la conclusione della procedura, al gestore, il quale ha facoltà di presentare le proprie osservazioni in merito entro il quindicesimo giorno precedente al termine per la conclusione della procedura. Decorso tale termine la Provincia rilascia l'autorizzazione integrata ambientale anche in assenza delle predette osservazioni.
6. Le prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale, per gli impianti esistenti, devono essere attuate entro la data del 30 ottobre 2007.
7. Il gestore deve attuare le eventuali prescrizioni contenute nella autorizzazione integrata ambientale per la realizzazione, la gestione o il monitoraggio nel tempo dell'impianto. Le stesse prescrizioni sono vincolanti per le amministrazioni competenti al rilascio di intese, concessioni, autorizzazioni, licenze, pareri, nulla osta, assensi comunque denominati necessari per la realizzazione o la gestione dell'impianto.
8. Il diniego dell'autorizzazione integrata ambientale preclude sia la realizzazione sia l'esercizio dell'impianto.
9. La Provincia cura la comunicazione dell'autorizzazione integrata ambientale al gestore, alle amministrazioni interessate ed all'ARPA e la richiesta di pubblicazione per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione. Copia dell'autorizzazione integrata ambientale e di qualsiasi suo successivo aggiornamento devono essere messi a disposizione del pubblico presso la Provincia.
10. Nel caso in cui l'autorizzazione integrata ambientale costituisca autorizzazione alla realizzazione o modifica di impianti di smaltimento o recupero dei rifiuti, si applicano le disposizioni di cui all'art. 27, comma 5, del DLgs n. 22 del 1997.
11. Nel caso di un impianto che, all'atto del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, risulti registrato ai sensi del regolamento (CE) n.761/2001 del 19 marzo 2001 relativo all'Adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione ed audit (EMAS), l'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata entro centoventi giorni dalla ricezione della domanda presentata dal gestore. A tal fine la Provincia rilascia l'autorizzazione integrata ambientale entro novanta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Art. 11

Rinnovo e riesame della autorizzazione integrata ambientale e modifica degli impianti

1. L'autorizzazione integrata ambientale è rinnovata ogni cinque anni, con le modalità di cui all'art. 7, commi 2 e 3, del

DLgs n. 372 del 1999. Nel caso di un impianto che all'atto del rilascio dell'autorizzazione risulti registrato ai sensi del Reg. (CE) 761/2001 il rinnovo è effettuato ogni otto anni.

2. Il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale è effettuato nei casi e con le modalità di cui all'art. 7, commi 2 e 3, del DLgs n. 372 del 1999.

3. In caso di modifica degli impianti da parte dei gestori si applica quanto previsto dall'art. 8 del DLgs n. 372 del 1999.

TITOLO III MONITORAGGIO E CONTROLLI

Art. 12 Rispetto delle condizioni della autorizzazione integrata ambientale

1. Il monitoraggio ed il controllo sono esercitati dalla Provincia con le modalità di cui all'art. 9 del DLgs n. 372 del 1999.

2. Per l'esercizio delle attività di cui al presente articolo la Provincia si avvale delle strutture dell'ARPA, ai sensi dell'art. 3 della L.R. n. 44 del 1995, sia per i controlli periodici programmati sia per l'attività ispettiva di competenza. Si avvale inoltre di ARPA per la gestione dei dati e delle misure nell'ambito del sistema informativo sull'ambiente ed il territorio di cui all'art. 5, comma 1, lettera e), della medesima L.R. n. 44 del 1995.

Art. 13 Poteri sostituitivi

1. Qualora la Provincia non abbia rilasciato l'autorizzazione integrata ambientale entro il termine di cui all'art. 10, si applicano i poteri sostitutivi di cui all'art. 30 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università).

Art. 14 Sanzioni

1. Per le violazioni alle disposizioni della presente legge, si applicano le sanzioni previste dall'art. 9, comma 7, lettera c) e dall'art. 13 del DLgs n. 372 del 1999.

TITOLO IV DISPOSIZIONI COMUNI, FINALI E TRANSITORIE

Art. 15 Inventario delle principali emissioni e loro fonti

1. Al fine della formazione dell'inventario delle principali emissioni e loro fonti si applica quanto disposto dall'art. 10 del DLgs n. 372 del 1999.

Art. 16 Scambio di informazioni e sistema informativo

1. La Regione, le Province ed i Comuni sono tenuti al reciproco scambio di informazioni ed ogni altro elemento utile allo svolgimento delle procedure disciplinate dalla presente legge.

2. La Provincia trasmette al Ministero dell'Ambiente ed alla Regione Emilia-Romagna, le informazioni di cui all'art. 11, comma 1, del DLgs n. 372 del 1999 con le modalità ivi previste.

Art. 17 Effetti transfrontalieri

1. Nel caso in cui il funzionamento di un impianto possa avere effetti negativi e significativi sull'ambiente di un altro Stato dell'Unione europea, la Provincia informa il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per l'adempimento degli obblighi previsti dall'art. 12 del DLgs n. 372 del 1999.

Art. 18

Formazione culturale e aggiornamento professionale

1. La Regione promuove ricerche e sperimentazioni in materia di autorizzazione integrata ambientale e ne diffonde i risultati. A tal fine può avvalersi della collaborazione di Università, Enti ed Istituti, italiani od esteri, stipulando apposite convenzioni.

2. La Regione promuove l'organizzazione e la realizzazione di corsi di formazione ed aggiornamento professionale in materia di autorizzazione integrata ambientale.

Art. 19

Spese istruttorie e di controllo

1. Le spese occorrenti per effettuare le attività istruttorie, i rilievi, gli accertamenti, i sopralluoghi ed i controlli relativi alle procedure disciplinate dalla presente legge sono a carico del gestore.

2. In pendenza dell'emanazione del decreto previsto dall'art. 15, comma 3, del DLgs n. 372 del 1999, la Regione provvede a emanare una specifica direttiva dove sono definite le spese relative alle attività di cui al comma 1 sulla base dei seguenti principi e criteri:

a)

la tariffa sarà composta da:

a.1) una quota fissa per gli aspetti amministrativi;

a.2) da una quota variabile relazionata alla complessità dell'istruttoria;

b)

i costi dei controlli, sono determinati in relazione alle diverse tipologie, alla durata e alla frequenze delle ispezioni, dei campionamenti e delle analisi previste dal piano di controllo.

3. Con la medesima direttiva sono altresì definite le modalità di determinazione e le modalità di pagamento delle spese istruttorie e di controllo nonché le opportune modalità di riduzione nel caso di un impianto che, all'atto del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, risulti registrato ai sensi del reg. (CE) 761/2001.

Art. 20

Norme finanziarie

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle iniziative di cui all'art. 18, comma 1, della presente legge, si fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale, apportando le eventuali modificazioni che si rendessero necessarie o mediante l'istituzione di apposite unità previsionali di base e relativi capitoli, che verranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'art. 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione della L.R. 6 luglio 1977, n. 31 e della L.R. 27 marzo 1972, n. 4).

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle iniziative di cui all'art. 18, comma 2, la Regione fa fronte nell'ambito dei finanziamenti annualmente autorizzati a valere sulla legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro).

Art. 21

Disposizioni transitorie e finali

1. Le autorizzazioni rilasciate ai sensi della presente legge trovano applicazione secondo le modalità di cui all'art. 14 del

DLgs n. 372 del 1999, fino al termine di cui all'art 10, comma 4.

2. Fino all'attivazione dello Sportello unico, le domande per la autorizzazione integrata ambientale sono presentate dal gestore direttamente alla Provincia, ai sensi dell'art. 7.

3. Le pubblicazioni nel Bollettino Ufficiale della Regione degli avvisi di deposito di cui all'art. 8, comma 2, nonché delle autorizzazioni integrate ambientali per estratto di cui all'art. 10, comma 4, sono a carico della Regione ai sensi dell'art. 3, comma 2, della legge regionale 9 settembre 1987, n. 28 (Norme per la pubblicazione delle leggi e degli atti amministrativi nel Bollettino Ufficiale della Regione e riordino delle disposizioni relative al Bollettino Ufficiale).