



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI BRESCIA



Gruppo di Lavoro
'Gestione impianti
di depurazione'

L'AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE: SINTESI DEGLI ASPETTI NORMATIVI CORRELATI AL TEMA BAT E BREF

avv. Mara Chiosi

CHILOSI MARTELLI – Studio Legale Associato

66^a Giornata di Studio di Ingegneria Sanitaria - Ambientale

IMPIANTI DI TRATTAMENTO RIFIUTI LIQUIDI: AIA E APPLICAZIONE DELLE BAT CONCLUSIONS

Martedì 5 marzo 2024, Brescia

In collaborazione con:



Collegio Universitario
Luigi Lucchini



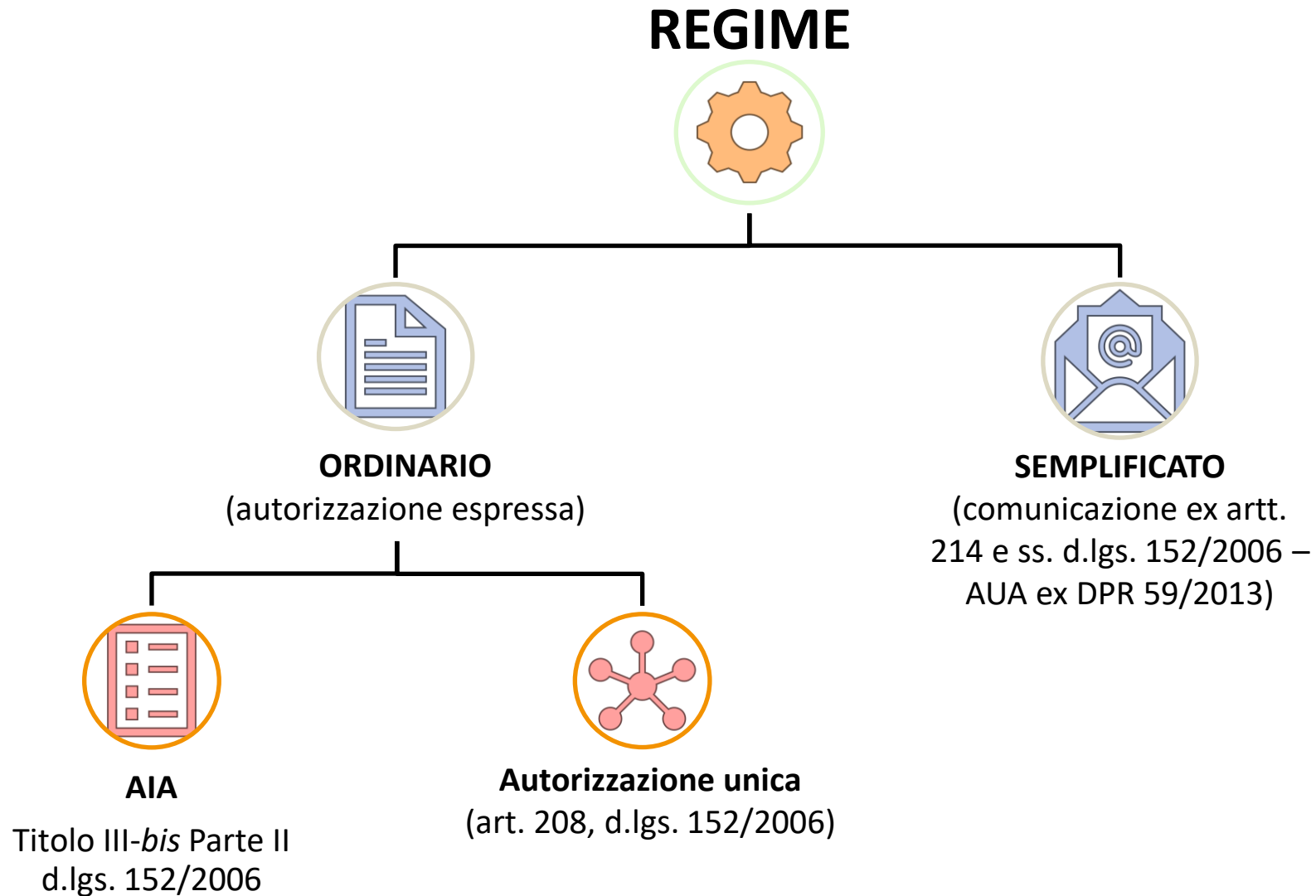
SPECIALACQUE



Con il contributo di:

Con il patrocinio di:

Regimi autorizzatori in materia di recupero di rifiuti (d. lgs. 152/2006)



L'AIA: un inquadramento generale

- Disciplina contenuta nel **Titolo III-bis**, Parte II, d.lgs. 152/2006
- Riforma della disciplina AIA ad opera del **d.lgs. 46/2014**, di recepimento della Direttiva 2010/75/UE (Direttiva IED), relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)
- Principali novità della nuova disciplina: **rilievo assegnato alle BAT**
- AIA:
 - di **competenza statale** (per installazioni individuate nell'allegato XII, Parte II, d. lgs. 152/2006)
 - di **competenza regionale o delle Province autonome** (per installazioni individuate nell'allegato VIII, Parte II, d. lgs. 152/2006)
 - sostituisce **tutte le autorizzazioni** indicate nell'**allegato IX**, Parte II, d.lgs. 152/2006
- Ha una durata di **10 anni / 12 anni** (con ISO 14001) / **16 anni** (con EMAS)
- Periodicamente è soggetta a **rinnovo/riesame** al verificarsi di determinate condizioni
- Un **referimento obbligato** per le prescrizioni AIA sono le **migliori tecniche disponibili (BAT)**, pubblicate dalla Commissione europea

Le definizioni

Migliori tecniche disponibili (MTD) – *best available techniques* (BAT) (art. 5, comma 1, I-ter], d.lgs. 152/2006):

*«la più efficiente e avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l'idoneità pratica di determinate tecniche a costituire, in linea di massima, la base dei valori limite di emissione e delle altre condizioni di autorizzazione **intesi ad evitare oppure**, ove ciò si riveli impossibile, **a ridurre** in modo generale le emissioni e l'impatto sull'ambiente nel suo complesso. [...] Si intende per:*

- 1) **tecniche**: sia le tecniche impiegate sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura dell'impianto;*
- 2) **disponibili**: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente idonee nell'ambito del relativo comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa utilizzarle a condizioni ragionevoli;*
- 3) **migliori**: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell'ambiente nel suo complesso»*

Le definizioni

Documento di riferimento sulle BAT – BREF (art. 5, comma 1, lett. I-ter.1], d. lgs. 152/2006):

«documento pubblicato dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2010/75/UE»

- Illustra il percorso che ha condotto all'individuazione delle BAT e dei relativi BAT-AEL (BAT Associated Emission Limits, ovvero i valori limite di emissione associati alle migliori tecniche disponibili)
- Descrive le BAT già affermate a livello comunitario, nonché le tecniche emergenti
- Contiene le conclusioni sulle BAT

Le definizioni

Definizioni introdotte in base alla Direttiva IED:

Conclusioni sulle BAT – BATC (art. 5, comma 1, lett. l-ter.2], d.lgs. 152/2006):

«un documento adottato secondo quanto specificato all'articolo 13, paragrafo 5, della direttiva 2010/75/UE, e pubblicato in italiano nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, contenente le parti di un BREF riguardanti le conclusioni sulle migliori tecniche disponibili, la loro descrizione, le informazioni per valutarne l'applicabilità, i livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili, il monitoraggio associato, i livelli di consumo associati e, se del caso, le pertinenti misure di bonifica del sito»

- Documento che riassume in forma sintetica le conclusioni del BREF e contiene i **BAT-AEL**
- È emanato con Decisione di Esecuzione della Commissione e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea

Le definizioni

Livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili – BAT-AEL (art. 5, comma 1, lett. I-ter.4], d.lgs. 152/2006):

«intervalli di livelli di emissione ottenuti in condizioni di esercizio normali utilizzando una migliore tecnica disponibile o una combinazione di migliori tecniche disponibili, come indicato nelle conclusioni sulle BAT, espressi come media in un determinato arco di tempo e nell'ambito di condizioni di riferimento specifiche»

Il processo di adozione delle BAT

- La Commissione Europea istituisce o riattiva un gruppo di lavoro tecnico (***Technical Working Group, TWG***) per raccogliere e scambiare informazioni per l'elaborazione/revisione/aggiornamento dei BREF. Ogni *TWG* è composto da esperti tecnici della Commissione, degli Stati membri, delle industrie e delle organizzazioni non governative che promuovono la protezione ambientale.
- I *TWG* si riuniscono a Siviglia presso l'***European IPPC Bureau (EIPPCB)***, creato dalla Commissione per redigere i documenti BREF.
- Una volta ultimato, ogni BREF viene presentato al **forum** istituito ai sensi dell'articolo 13 della Direttiva IED (gruppo di esperti composto da rappresentanti degli Stati membri, delle industrie interessate e delle organizzazioni non governative che promuovono la protezione ambientale).
- Le conclusioni sulle BAT vengono approvate dal **Comitato** di cui all'art. 75 della Direttiva IED e pubblicate come Decisioni di attuazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Fonte: <https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference>

Le BAT e le ricadute sull'AIA

- Le BAT costituiscono un sistema **dinamico**, poiché soggetto a revisione periodica
- Possono essere **orizzontali** (indicazioni generali, che risultano valide per tutte le installazioni soggette alla direttiva IED, ad es., *Energy Efficiency BREF*) o **verticali** (relative a ciascun comparto produttivo, ad es. *Waste Treatment BATC*)

Le BATC e i BAT-AEL in esse contenuti fungono da parametro su cui definire le prescrizioni autorizzative

Le BAT e le ricadute sull'AIA

Infatti,

a livello europeo...

«Le conclusioni sulle BAT fungono da riferimento per stabilire le condizioni di autorizzazione»

(Art. 14, comma 3, Direttiva 75/2010/UE)

«L'autorità competente fissa valori limite di emissione che garantiscano che, in condizioni di esercizio normali, le emissioni non superino i livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili indicati nelle decisioni sulle conclusioni sulle BAT di cui all'articolo 13, paragrafo 5»

(Art. 15, comma 3, Direttiva 75/2010/UE)

Le BAT e le ricadute sull'AIA

a livello nazionale...

«L'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata tenendo conto di quanto indicato all'Allegato XI alla Parte Seconda e le relative condizioni sono definite avendo a riferimento le Conclusioni sulle BAT [...]»

(Art. 29-bis, comma 1, d. lgs. n. 152/2006)

«L'autorità competente fissa valori limite di emissione che garantiscono che, in condizioni di esercizio normali, le emissioni non superino i livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili (Bat-Ael)»

(Art. 29-sexies, comma 4-bis, d. lgs. n. 152/2006)

Le BAT e le ricadute sull'AIA

Consiglio di Stato, sez. IV, 13 settembre 2022, n. 7942

*«le **BAT** svolgono un ruolo importante per il settore europeo nella materia relativa al trattamento dei rifiuti, in quanto funzionali al raggiungimento degli obiettivi della politica europea in materia di gestione dei rifiuti e dell'ambiente. Le conclusioni sulle BAT forniscono, infatti, alle autorità nazionali le basi tecniche per stabilire le condizioni in base alle quali rilasciare l'autorizzazione agli impianti di trattamento rifiuti»*

Le BAT e le ricadute sull'AIA

Deroghe ai BAT-AEL possibili solo in **casi specifici e giustificati** (art. 29-sexies, comma 9-bis, d.lgs. 152/2006):

*«In casi specifici l'autorità competente può fissare **valori limite di emissione meno severi** di quelli discendenti dall'applicazione del comma 4-bis, **a condizione che** una valutazione dimostri che porre limiti di emissione corrispondenti ai "livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili" **comporterebbe una maggiorazione sproporzionata dei costi rispetto ai benefici ambientali**, in ragione dell'ubicazione geografica e delle condizioni ambientali locali dell'istallazione interessata e delle caratteristiche tecniche dell'istallazione interessata.»*

Riesame dell'AIA e BAT

Art. 29-octies d. lgs. 152/2006:

«1. L'autorità competente riesamina periodicamente l'autorizzazione integrata ambientale, confermando o aggiornando le relative condizioni»

*«2. Il **riesame** tiene conto di **tutte le conclusioni sulle BAT, nuove o aggiornate**, applicabili all'installazione e adottate **da quando l'autorizzazione è stata concessa o da ultimo riesaminata**, nonché di eventuali nuovi elementi che possano condizionare l'esercizio dell'installazione. Nel caso di installazioni complesse, in cui siano applicabili più conclusioni sulle BAT, il riferimento va fatto, per ciascuna attività, prevalentemente alle conclusioni sulle BAT pertinenti al relativo settore industriale»*

*«3. Il **riesame con valenza**, anche in termini tariffari, **di rinnovo** dell'autorizzazione è disposto sull'installazione nel suo complesso:*

*a) entro **quattro anni** dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea delle **decisioni relative alle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione**»*

Riesame dell'AIA e BAT

«4. Il **riesame** è inoltre disposto, sull'intera installazione o su parti di essa, dall'autorità competente, anche su proposta delle amministrazioni competenti in materia ambientale, comunque quando:

b) le migliori tecniche disponibili hanno subito modifiche sostanziali, che consentono una notevole riduzione delle emissioni;

e) una verifica di cui all'articolo 29-sexies, comma 4-bis, lettera b), ha dato esito negativo senza evidenziare violazioni delle prescrizioni autorizzative, indicando conseguentemente la necessità di aggiornare l'autorizzazione per garantire che, in condizioni di esercizio normali, le emissioni corrispondano ai “livelli di emissione associati alle migliori tecniche disponibili.”»

«6. Entro **quattro anni** dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Unione europea delle **decisioni sulle conclusioni sulle BAT** riferite all'attività principale di un'installazione, l'autorità competente verifica che:

a) tutte le condizioni di autorizzazione per l'installazione interessata siano riesaminate e, se necessario, aggiornate per assicurare il rispetto del presente decreto in particolare, se applicabile, dell'articolo 29-sexies, commi 3, 4 e 4-bis;

b) l'installazione sia conforme a tali condizioni di autorizzazione»

Riesame dell'AIA e BAT

«7. Il ritardo nella presentazione della istanza di riesame, nel caso disciplinato al comma 3, lettera a), non può in alcun modo essere tenuto in conto per dilazionare i tempi fissati per l'adeguamento dell'esercizio delle installazioni alle condizioni dell'autorizzazione».

Disposizione ambigua: avvio d'ufficio o istanza del privato?

Nota MATTM del 14/11/2016, prot. n. 27569, secondo cui l'avvio d'ufficio del procedimento di riesame *«non preclude al gestore la possibilità di presentare autonomamente istanza in tal senso».*

>> le autorizzazioni ambientali sono generalmente **provvedimenti ad istanza di parte**. L'ordinamento prevede **rimedi specifici** in caso di inerzia/ritardo della P.A.

Decisione di esecuzione 2018/1147/UE

Decisione di esecuzione 2018/1147/UE del 10/08/2018 che stabilisce **le BATC per il trattamento dei rifiuti**



Entro il **16/08/2022** dovevano essere avviate e concluse tutte le procedure di rinnovo/riesame delle AIA del comparto esistenti.

N.B. Nota del MATTM n. 27569/2016:

laddove l'AIA sia «aggiornata dopo la pubblicazione delle pertinenti conclusioni sulle Bat con un provvedimento che le cita espressamente (ad esempio nelle premesse dell'atto) e le tiene effettivamente in conto (confrontando in particolare le scelte effettuate in merito ai valori limite di emissione con i Bat-Ael), l'avvio di un nuovo specifico riesame appare un inutile aggravio dell'azione amministrativa e va pertanto evitato»

Riesame dell'AIA e BAT

TAR Lazio-Roma, sez. V, 20 giugno 2023, n. 10459

«L'art. 29 octies del d.lgs 152/2006 è quindi chiaro nel prevedere la immediata operatività dell'obbligo di adeguamento – anche d'ufficio - alle sopravvenute BAT dalla data di pubblicazione delle stesse nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Il termine quadriennale di adeguamento è infatti previsto solo come il limite temporale massimo entro il quale concludere il riesame e l'eventuale aggiornamento (sul punto inequivoco il comma 6 dell'art. 28 octies) e non già (...), il termine entro il quale attivare il procedimento di riesame»

Mancato rispetto delle BAT

Rischi di natura amministrativa

- Sospensione dell'attività (totale o parziale)
- Diniego di provvedimenti di rinnovo o modifica

v. Consiglio di Stato, sez. IV, 13 settembre 2022 n. 7942, TAR Veneto-Venezia, sez. II, 26 novembre 2019, n. 1280

Mancato rispetto delle BAT

Rischi di natura penale

- Le BAT sono strettamente legate al problema del corretto significato da attribuire alla clausola «**abusivamente**», presente per i delitti ambientali introdotti nel Codice penale (Titolo VI-*bis*) dalla legge 22 maggio 2015, n. 68.
- Ad es., **reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti** (art. 452 *quaterdecies* cod. pen.) punisce chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti.
- Due distinte ipotesi:
 1. **Abusività della condotta difforme all'autorizzazione, la quale è conforme alle BAT** (condotta abusiva, in quanto in diretto contrasto con le prescrizioni legali e amministrative dell'attività)
 2. **Abusività della condotta conforme alle condizioni di autorizzazione ma difforme alle BAT**

Mancato rispetto delle BAT

Cass. pen., sez. III, 15 luglio 2021, n. 33089:

«La verifica della rispondenza delle autorizzazioni ambientali alle BAT, in relazione al tipo di attività svolta e alla incidenza della eventuale difformità, e, in ogni caso, il rispetto di queste ultime (anche in questo caso tenendo conto del tipo di attività e della rilevanza della eventuale inosservanza delle BAT Conclusions), assume rilievo al fine dell'accertamento della abusività della condotta, in quanto le stesse concorrono a definire il parametro, di legge o di autorizzazione, di cui è sanzionata la violazione e la cui inosservanza, se incidente sul contenuto, sulle modalità e sugli esiti della attività svolta, può determinare la abusività di quest'ultima, in quanto esercitata sulla base di autorizzazione difforme da BAT Conclusions rilevanti ai fini di tale attività o in violazione di queste ultime»

Grazie per l'attenzione

avv. Mara Chilosì

mara.chilosì@chilosimartelli.com

CHILOSI  MARTELLI
Studio Legale Associato

*Via Gerolamo Turrone, 8
20129 Milano (MI)
+39 0265560496
chilosimartelli.com*