

eco

BONIFICHE RIFIUTI DEMOLIZIONI

TERMOVALORIZZATORE DI TORINO

DA RIFIUTO A ENERGIA LE TECNOLOGIE
A SERVIZIO DEL NUOVO IMPIANTO

SPECIALE RISCHIO BIOLOGICO

VALUTAZIONI E CONTROLLI DURANTE
LE ATTIVITÀ DI BONIFICA

RIQUALIFICAZIONE SITI DISMESSI

SPERIMENTAZIONE DI SCENARI DI
BONIFICA E APPROCCI INNOVATIVI

**SHIP RECYCLING
UNA SFIDA IMPORTANTE
PER IL PORTO DI GENOVA**

AUTORIZZAZIONE ALLA GESTIONE DEI RIFIUTI E VARIANTI ALLO STRUMENTO URBANISTICO

TRA **COMPETENZE REGIONALI E COMUNALI** IN TEMA DI AUTORIZZAZIONE DI NUOVI **IMPIANTI** DI GESTIONE DI **RIFIUTI** PERICOLOSI E **DESTINAZIONI URBANISTICHE** VIGENTI

di *Daniele Carissimi**

I D.Lgs. 152/06, agli artt. 195 – 198, enuclea dettagliatamente le competenze rispettivamente di Stato, Regioni, Province e Comuni attribuendo a ciascun ente compiti specifici nella gestione dei rifiuti.

“1. Sono di competenza delle regioni, nel rispetto dei principi previsti dalla normativa vigente e dalla parte quarta del presente decreto [...]:

a. [...]

b. [...]

c. l'approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione di rifiuti, anche pericolosi, e l'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti, fatte salve le competenze statali di cui all'articolo 195, comma 1, lettera f), e di cui all'articolo 7, comma 4-bis;

d. l'autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero di rifiuti, anche pericolosi, [...].

Tale circostanza è peraltro ribadita dall'art. 208, comma 1 dedicato precipuamente alla disciplina della “Autorizzazione Unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti” in cui risulta che “1. I soggetti che intendono realizzare e gestire nuovi impianti di smaltimento o di recupero di rifiuti, anche pericolosi, devono presentare apposita domanda alla regione competente per territorio, allegando il progetto definitivo dell'impianto e la documentazione tecnica prevista per la

realizzazione del progetto stesso dalle disposizioni vigenti in materia urbanistica, di tutela ambientale, di salute di sicurezza sul lavoro e di igiene pubblica”.

Ciò posto, si vuole comprendere con questo contributo se lo strumento di competenza regionale (ovvero provinciale laddove la regione abbia delegato tale competenza) possa superare i limiti dei provvedimenti di competenza comunale (piano regolatore) che determinano la destinazione urbanistica delle aree comunali.

Ebbene, si rileva che ai sensi e per gli effetti dell'art. 208 co. 6, in tema di procedimento autorizzatorio alla gestione di un impianto di rifiuti, viene previsto che “Entro 30 giorni dal ricevimento delle conclusioni della Conferenza dei servizi, valutando le risultanze della stessa, la regione, in caso di valutazione positiva del progetto, autorizza la realizzazione e la gestione dell'impianto. L'approvazione sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori”.

La norma relativa al procedimento di rilascio dell'autorizzazione alla gestione degli impianti di trattamento di rifiuti pertanto prevede che, proprio sulla base dei principi posti a fonda-

mento delle norme che regolano la gestione dei rifiuti, il provvedimento dell'impianto sostituisca ogni visto, parere, autorizzazione e concessione di organi regionali, provinciali e comunali e soprattutto determini una variante allo strumento urbanistico.

A tal fine la norma non compie alcuna distinzione in merito alla circostanza che il titolare dell'impianto sia pubblico ovvero privato.

È l'attività di gestione di rifiuti, infatti, di per sé ad essere di pubblico interesse e quindi capace di comportare la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei lavori.

A tal proposito la giurisprudenza ha rilevato che l'art. 208, comma 6, del D.Lgs. 152/06, prevedendo che l'approvazione dei progetti di impianti per il recupero dei rifiuti “costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori”, risolve, già a livello normativo, il possibile contrasto in sede di autorizzazione di un impianto.

In tale contesto, il giudizio di compatibilità urbanistica costituisce una questione che attiene al merito delle valutazioni discrezionali proprie dell'Amministrazione, ed il legislatore statale con l'art. 208, comma 6, del D.Lgs. 152/06, ha preventivamente dettato la regola di composizione del possibile dissenso tra la Regione e il Comune, facendo prevalere la



volontà dell'ente di maggiori dimensioni, secondo un paradigma utilizzato dal legislatore ogniqualvolta vengono in gioco interessi di carattere sovracomunale [1].

Dello stesso tenore il Consiglio di Stato che, con sentenza n. 3818 del 28 giugno 2012, ha previsto che non può essere invocato, a fondamento del diniego di autorizzazione, la circostanza che l'area su cui era stata prevista la realizzazione dell'impianto fosse urbanisticamente classificata, come zona agricola.

È sufficiente ricordare al riguardo che, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, la destinazione agricola di una determinata area è volta non tanto e non solo a garantire il suo effettivo utilizzo a scopi agricoli, quanto piuttosto a preservarne le caratteristiche attuali di zona di salvaguardia da ogni possibile nuova edificazione, con la conseguenza che, salvo diverse specifiche previsioni, essa non può considerarsi incompatibile con la realizzazione di un impianto di discarica, tanto più che quest'ultimo deve essere ragionevolmente localizzato al di fuori della zona abitata [2].

E' stato anche sottolineato che il potere di pianificazione del territorio non può precludere insediamenti industriali in zone a destinazione agricola, salvo che in via eccezionale, quando cioè si sia in presenza di un assetto agricolo di particolare pregio, consolidato da tempo remoto ovvero favorito da opere di bonifica, ciò anche in considerazione del fatto che la destinazione agricola ha in realtà lo scopo di impedire insediamenti abitativi residenziali e non già quello di precludere in via assoluta e

radicale qualsiasi intervento urbanisticamente rilevante [3].

È proprio in questa ottica che deve essere apprezzata la previsione contenuta nel sesto comma dell'art. 208 del D.Lgs. 152/06. Essa invero sarebbe ultronea e priva di qualsiasi utilità se l'impianto da realizzare dovesse essere collocato obbligatoriamente ed esclusivamente in zona industriale, laddove la ricordata previsione normativa ne permette invece la collocazione anche in una zona che, secondo le previsioni urbanistiche, non la tollerebbe, subordinatamente al riscontro ed alla valutazione di compatibilità in concreto da parte dell'amministrazione.

Nel 2013 è tornato ad esprimersi, sul punto, il TAR, con sentenza n. 493 del 24 maggio, secondo, il quale, la norma in questione (l'art. 208, comma 6) è palesemente ispirata ad una logica di semplificazione procedimentale, che a sua volta trae la sua ragion d'essere dal rilievo prioritario attribuito, in sede comunitaria prima e in sede nazionale poi, all'interesse pubblico alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti; interesse che deve certamente essere valutato e ponderato assieme ad altri interessi pubblici (e a tal fine è prevista la conferenza di servizi), ma che, una volta ritenuto in quella sede, a maggioranza dei partecipanti, compatibile o comunque prevalente rispetto ad eventuali ragioni ostative, non può essere ritardato nel suo soddisfacimento dai tempi e dalle procedure ordinariamente occorrenti per la variazione degli strumenti urbanistici.

Tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti

nel procedimento amministrativo rifluiscono, infatti, nella prevista conferenza di servizi, che rappresenta il luogo procedimentale di complessiva valutazione del progetto presentato, nel quale sono state riunite e concentrate dal legislatore tutte le competenze amministrative di verifica e di controllo di compatibilità del progetto con le varie prescrizioni urbanistiche, di pianificazione settoriale, nonché l'accertamento dell'osservanza di ogni possibile vincolo afferente alla realizzazione dell'impianto in armonia con il territorio di riferimento, così come desumibile dalla richiamata disposizione dell'art. 208 comma 6, D.Lgs. 152/06, che assegna al provvedimento regionale conclusivo del procedimento una funzione sostitutiva di tutti gli atti e provvedimenti ordinariamente di competenza di altre autorità territoriali, ivi compresa un'eventuale variante urbanistica [4]. Resta inteso che per tale variante serve adeguata motivazione [5].

**Ambiente Legale*

NOTE

- [1] TAR VENETO, Sez. III - 5 novembre 2010, n. 5982
 [2] C.d.S., sez. V, 1 ottobre 2010, n. 7243; 16 giugno 2009, n. 3853
 [3] C.d.S., sez. V, 18 settembre 2007, n. 4861
 [4] così T.A.R. Piemonte, sentenza n. 877 del 13 luglio 2012
 [5] Cass. Pen. Sez. III, 11 maggio 2005, n. 3712