

## LA NUOVA CLASSIFICAZIONE DEI RIFIUTI: LE CRITICITÀ CONNESSE ALL'ESTENSIONE DELLA NOZIONE DI RIFIUTO URBANO

DI PAOLA MARTA MARTINO

*In recepimento della Direttiva 2018/851/UE, il D.Lgs. 116/2020 ha rivoluzionato la classificazione dei rifiuti, eliminando la categoria dei rifiuti speciali assimilati agli urbani e riconducendo il sistema entro la dicotomica divisione tra rifiuti urbani e speciali. Inoltre, il legislatore italiano, operando una sorta di assimilazione ex lege, ha notevolmente ampliato la nozione di rifiuto urbano. Le rilevanti conseguenze pratiche di tale modifica sollevano però nuove criticità sulle quali è auspicabile un intervento correttivo del legislatore.*

Il D.Lgs. 116/2020, di recepimento della Direttiva 2018/851/UE, ha apportato numerose modifiche alla normativa ambientale e, in particolare, al Testo Unico di riferimento, il D.Lgs. 152/2006. Le modifiche, in alcuni casi, intervengono su aspetti di dettaglio (ad esempio, in tema di trasporto dei rifiuti); in altri, determinano una vera e propria rivoluzione del precedente assetto normativo.

È tale il caso della nuova classificazione dei rifiuti, introdotta dal riformato art. 183, comma 1, lett. b-ter) del D.Lgs. 152/2006 (applicabile dal 1° gennaio 2021), che ha eliminato la categoria dei rifiuti urbani, riportando il sistema entro la dicotomica divisione tra rifiuti urbani e speciali.

### Di che cosa si tratta.

Come noto, ai sensi dell'art. 184 del D.Lgs. 152/2006, i rifiuti sono classificati, secondo l'origine, in rifiuti urbani e rifiuti speciali e, secondo le caratteristiche di pericolosità, in rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi.

La classificazione di un rifiuto secondo l'origine porta (o dovrebbe portare) a qualificarlo come rifiuto urbano, se proveniente da utenze domestiche (oltreché da altre attività che producono rifiuti storicamente riconducibili al concetto di rifiuto urbano, come, ad esempio, lo spazzamento delle strade e la manutenzione del verde pubblico) oppure come rifiuto speciale (se proveniente da utenze non domestiche, come ad esempio, le imprese).

Fin dalle prime normative in materia di rifiuti, però, il netto chiaroscuro di questa distinzione, sfumava per la presenza della sfuggente categoria dei rifiuti speciali che sono assimilati agli urbani.

Derogando al criterio della provenienza, questo *tertium genus* sposta nella sfera di competenza del servizio pubblico rifiuti che, altrimenti considerati (ovvero considerati speciali), potrebbero essere gestiti dal privato in piena autonomia.

Infatti, la prima conseguenza della classificazione di un rifiuto come urbano è la sua gestione da parte del servizio pubblico; gestione che diventa inderogabile (cosiddetta privativa comunale) quando si tratta di avviare il rifiuto urbano a smaltimento.

Non si intende in questa sede ripercorrere l'avvicinarsi normativo che ha condotto dagli anni novanta ad oggi all'ampliamento o al restringimento della nozione di rifiuti assimilati agli urbani.

Ci si limiterà a rilevare che la ragione di tanta contesa non risiedeva in uno sterile dibattito dottrinale. L'assimilazione di un rifiuto speciale al regime degli urbani infatti ha precise ricadute pratiche.

La più rilevante, in termini economici, è costituita dalla tassa sui rifiuti, il cui presupposto impositivo è la suscettibilità di un locale alla produzione di rifiuti urbani (compresi gli assimilati) e la conseguente esenzione delle aree ove si formano rifiuti speciali.

### **La situazione fino al 31 dicembre 2020**

Secondo un'impostazione ripresa dal D.Lgs. 22/1997 (cosiddetto Decreto Ronchi), il D.Lgs. 152/2006 prevedeva che lo Stato avesse il compito di fissare i criteri qualitativi e quali-quantitativi di assimilazione (art. 195, comma 2, lett. e], abrogata dal D.Lgs. 116/2020) e che i Comuni, nel rispetto di tali criteri, dovessero disciplinare con proprio regolamento l'assimilazione per qualità e quantità dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani (art. 198, comma 2, lett. g], anch'essa abrogata dal D.Lgs. 116/2020).

Secondo questa logica, dunque, lo Stato doveva definire omogenei criteri di assimilabilità, nel rispetto dei quali poi i comuni assimilavano, nel concreto, specifiche tipologie e determinate quantità di rifiuti speciali.

Tale sistema aveva anche il senso di consentire ai comuni di organizzare al meglio la gestione dei rifiuti di cui doveva farsi carico (urbani e assimilati), sulla base delle capacità del proprio servizio pubblico locale<sup>1</sup>.

Tuttavia, lo Stato non definì mai i criteri generali di assimilazione (secondo quanto gli era stato richiesto dal decreto Ronchi prima e dal D.Lgs. 156/2006 poi), criteri che avrebbero dovuto garantire quel minimo di omogeneità nell'azione di assimilazione dei comuni.

Pertanto, in virtù di espresse disposizioni di proroga<sup>2</sup>, fino al 31 dicembre 2020 ha continuato a trovare applicazione l'antica delibera del Comitato Interministeriale del 27 luglio 1984, il cui anacronismo però non la rendeva idonea a fare chiarezza su una questione tanto complessa e delicata come quella dell'assimilazione.

A nulla valse l'intervento del TAR (TAR Lazio, Roma, Sez. II-bis del 13 aprile 2017, n. 4611), che pure confermò, ove ce ne fosse stato bisogno, il dovere dello Stato di fissare tali criteri, concedendo al Ministero dell'Ambiente il termine di 120 giorni per emanare un nuovo decreto di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani. Il termine è trascorso inutilmente, poiché a tale diffida seguì solo una bozza di decreto che però rimase tale.

La mancata definizione di idonei criteri statali portò ad un regime di assimilazione profondamente diverso tra comuni.

In tale contesto, molte amministrazioni hanno assimilato, con proprio regolamento, la quasi totalità dei rifiuti speciali<sup>3</sup>, dando adito ad un'infinita serie di contenziosi amministrativi e tributari, i quali però non sono stati evidentemente sufficienti a richiamare lo Stato ai suoi doveri.

La situazione pertanto rimase pressoché immutata per più di vent'anni.

## L'Europa

Se tale era la situazione italiana, in Europa, intanto, si discuteva<sup>4</sup> di economia circolare, di progettazione ecocompatibile, di impronta ambientale del prodotto, di appalti verdi e di ambiziosi obiettivi di riciclaggio per imballaggi e rifiuti urbani.

I nuovi propositi furono tradotti nel cosiddetto Pacchetto Economia Circolare<sup>5</sup> del 2018, contenente una serie di misure tese a dare nuovo ed effettivo impulso alla transizione verso il nuovo tipo di economia.

Del cosiddetto Pacchetto Economia Circolare, fa parte anche la Direttiva 2018/851/UE, la quale ha riformato profondamente la Direttiva 2008/98/CE, ovvero la direttiva quadro in materia di rifiuti.

La Direttiva 2018/851/UE persegue, in sostanza, due obiettivi. Uno di medio-lungo termine, che si concentra sulle misure di prevenzione dei rifiuti, come ad esempio, la eco progettazione e il riutilizzo. L'altro, di breve termine, che impone, invece, una gestione più responsabile dei rifiuti, attraverso l'imposizione di ambiziosi obiettivi di riciclo.

La fissazione di tali nuovi obiettivi fu considerata necessaria, in quanto la Commissione Europea aveva rilevato<sup>6</sup> un livello ancora molto basso di riciclo dei rifiuti urbani all'interno dell'Unione Europea, nonché un'ampia disparità tra i tassi di riciclo degli Stati membri, disparità la quale celava fondamentali differenze nel calcolo dei tassi di riciclaggio operato da ciascuno Stato membro e nella definizione di rifiuto urbano.

Al fine di superare tali criticità e innalzare i livelli di riciclaggio effettivo, la Direttiva dunque, oltre a fissare nuovi obiettivi di riciclaggio dei rifiuti urbani, fornisce una definizione comune di questi ultimi e armonizza i metodi di calcolo dei tassi di riciclo.

La nuova nozione di rifiuto urbano è contenuta nell'art. 3, comma 1, n. 2-ter), introdotto dall'art. 1, p.to 3 della Direttiva 2018/851/UE e comprende:

- a) rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori, e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;
- b) rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici.

La nozione di rifiuto urbano invece non comprende i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti da costruzione e demolizione<sup>7</sup>.

I nuovi obiettivi di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio sono, invece, definiti nell'art. 11, comma 2 della Direttiva 2008/98/CE, come modificato dall'art. 1, p.to 12) della Direttiva 2018/851/UE e sono i seguenti:

- entro il 2025, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 55% in peso;
- entro il 2030, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 60% in peso;

- entro il 2035, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani saranno aumentati almeno al 65% in peso.

Il metodo armonizzato di calcolo dei tassi di riciclo, infine, è stato introdotto dall'art. 1, p.to 12) della Direttiva 2018/851/UE nel nuovo art. 11-bis della Direttiva 2008/98/CE.

La fondamentale novità del nuovo metodo di calcolo risiede nella circostanza che il peso dei rifiuti urbani riciclati è calcolato a monte delle operazioni preliminari (controllo, cernita, ecc.) effettuate per eliminare i materiali di scarto che non possono essere riciclati. In sostanza, rileva per il conteggio del tasso di riciclo soltanto quella parte del rifiuto differenziato che viene effettivamente sottoposto all'operazione di riciclo.

Come è stato notato dunque «*si guarderà non più al materiale pesato in ingresso ai cancelli degli impianti, bensì all'esito (effettivo, obiettivo, provato) del processo di lavorazione, sempre in termine di peso del materiale riciclabile*<sup>8</sup>».

Un cambio di prospettiva<sup>9</sup> che determinerà un'inevitabile diminuzione delle percentuali di riciclo raggiunte nel nostro Paese e negli altri stati membri.

In una recente analisi della Corte dei Conti europea<sup>10</sup>, la stessa riporta infatti che «*gli esperti consultati dalla Corte stimano che l'applicazione dei nuovi metodi di calcolo possa ridurre i tassi di riciclaggio comunicati di un massimo di 10 punti percentuali*».

Se le analisi proposte dalla Corte dei Conti europea dovessero rivelarsi anche solo approssimativamente corrette, l'Italia dovrà notevolmente incrementare la percentuale di rifiuti che ad oggi vengono avviati ad operazioni di recupero di materia, in quanto, come rileva l'ISPRA nel suo Rapporto Rifiuti Urbani (Edizione 2020), l'Italia avvia attualmente a riciclaggio il 55% dei rifiuti urbani trattati.

## **Il recepimento della normativa europea da parte dell'Italia**

Nel 2020, pertanto, l'Italia aveva il compito di attuare la Direttiva 2018/851/UE, recependo, in particolare, la nuova definizione di rifiuti urbani.

Il recepimento della Direttiva 2018/851/UE è stato operato dal d.lgs. 116/2020, il quale però, non aveva solo l'obiettivo di «*riformare il sistema delle definizioni e delle classificazioni*», ma anche quello di «*modificare la disciplina dell'assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani in modo tale da garantire uniformità sul piano nazionale*» (ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. c] L. 117/2019 – Legge di delegazione europea 2018 – che delegò il Governo a recepire, tra l'altro, la Direttiva 2018/851/UE).

La nuova nozione di rifiuto urbano è oggi contenuta nell'art. 183, comma 1, lett. b-ter) del D.Lgs. 152/2006.

Tale nozione (applicabile come detto a partire dal 1° gennaio 2021) ricalca, salvo quanto si dirà a breve, la definizione di rifiuto urbano contenuta nella Direttiva 2008/98/CE (come modificata dalla Direttiva 2018/851/UE) e dunque ricomprende, oltre ai rifiuti domestici, i rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici.

Tali rifiuti “simili” tuttavia, non corrispondono alla categoria dei rifiuti speciali assimilati agli urbani. Tale categoria, infatti, scompare, in quanto il d.lgs. 116/2020 ha, come detto, eliminato il potere comunale di assimilare i rifiuti speciali agli urbani (tramite l'abrogazione degli artt. 195, comma 2, lett. e] e 198, comma 2, lett. g]), con la conseguenza che, a partire dal 1° gennaio 2021, i rifiuti potranno essere classificati soltanto come *urbani* o come *speciali*.

A chiarire a cosa corrispondono tali rifiuti “simili” ci pensa direttamente il legislatore.

Essi infatti sono espressamente identificati come quei rifiuti «*indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies*» (art. 183, comma 1, lett. b-ter], p.to 2 D.Lgs. 152/2006).

Dunque un rifiuto che compare nella lista di cui all'Allegato L-*quater* alla Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006 sarà da considerarsi urbano solo se prodotto dalle attività di cui all'Allegato L-*quinquies* alla Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006.

Tale allegato tuttavia ricomprende, in sostanza, tutte le possibili categorie di utenze non domestiche (dai musei ai magazzini, dagli alberghi agli uffici, dai negozi alle attività artigianali, dai ristoranti ai supermercati) definite nel DPR 158/1999 (norma che contiene i criteri di determinazione delle tariffe per i diversi regimi di prelievo TARI) con l'unica eccezione delle "Attività industriali con capannoni di produzione". Rientrano in tale allegato persino le «Attività non elencate, ma ad esse simili per loro natura e per tipologia di rifiuti prodotti», le quali si considerano comprese nel punto a cui sono analoghe.

Le uniche eccezioni – che ricalcano anche in tal caso pedissequamente quelle europee – sono espressamente definite dall'art. 183, comma 1, lett. b-*sexies*] e sono costituite dai rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti di costruzione e demolizione.

Naturalmente, spicca, tra le esclusioni, quella relativa ai rifiuti della produzione, alla quale corrisponde la menzionata esclusione delle "Attività industriali con capannoni di produzione" tra le categorie di attività che possono generare rifiuti urbani (Allegato L-*quinquies*).

Tale esclusione deve però coordinarsi con l'art. 184, comma 3, lett. c) del D.Lgs. 152/2006, il quale definisce speciali «i rifiuti prodotti nell'ambito delle lavorazioni industriali se diversi da quelli di cui al comma 2», ovvero, se diversi da quelli urbani. Sul punto, hanno fornito alcune prime interpretazioni sia l'ANCI<sup>11</sup> che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, interpretazioni che, però, laddove hanno inteso ridimensionare la portata dell'esclusione in commento, risultano del tutto discutibili e suscettibili di ingenerare ulteriore contenzioso.

Un'altra esclusione degna di nota è quella dei rifiuti da costruzione e demolizione. Anche in questo caso, tuttavia, dopo l'insorgere di interpretazioni difformi tra le varie regioni d'Italia sulla reale portata applicativa dell'esclusione in commento, è intervenuto il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, il quale ha sostenuto<sup>12</sup> che i rifiuti da costruzione e demolizione prodotti in ambito domestico e, in piccole quantità possono essere gestiti alla stregua dei rifiuti urbani.

Nonostante tali esclusioni, che comunque per le ragioni anzidette devono considerarsi ridimensionate, la modifica normativa ha comportato un'ampia estensione della nozione di rifiuti urbani, ricomprendendovi molti rifiuti che fino al 31 dicembre 2020 erano gestiti dalle utenze non domestiche come speciali o speciali assimilati agli urbani.

A ottobre 2020, Ecocerved<sup>13</sup> ha realizzato un'analisi per quantificare la mole di rifiuti interessati da questa modifica normativa, stimando come complessivamente essi ammontino a 1,3 milioni di tonnellate, di cui frazioni differenziate per 1,2 milioni di tonnellate, prodotte da circa 48mila imprese. Ma già un'analisi del *Laboratorio Ref Ricerche* del giugno 2020<sup>14</sup> avvisava che, con la nuova definizione italiana di rifiuto urbano (allora definita ancora in un disegno di legge) «la produzione di rifiuti urbani in Italia potrebbe aumentare del 25-30% (portandosi a 38 milioni di tonnellate/anno), in ragione di un aumento del contributo offerto dai rifiuti assimilati attesi passare dai 9,8 a 17,8 milioni di tonnellate/anno».

La nuova definizione di rifiuto urbano avrà dunque l'effetto di aumentare le quantità di rifiuti definiti tali.

Di certo, la nuova definizione di rifiuto urbano risponde all'obiettivo (imposto dalla legge di delegazione europea) di garantire l'uniforme applicazione sul piano nazionale della disciplina dell'assimilazione, che viene oggi definita *ex lege*.

Tale aspetto è da ritenersi positivo se si considera che, come è stato notato, «*il superamento del perimetro comunale, in coerenza con quello degli affidamenti, e la fissazione di criteri omogenei a livello nazionale sembrano assicurare migliori condizioni per una gestione industriale del servizio*»<sup>15</sup>.

Tuttavia, vi è da chiedersi se il sistema del servizio pubblico sarà in grado di far fronte all'aumento delle quantità di rifiuti urbani, tenuto anche conto del fatto che i comuni non possono più esercitare il potere che era loro in precedenza demandato e che era funzionale a permettere agli stessi un'assimilazione – anche per quantità – proporzionale alle capacità di assorbimento dei rifiuti da parte del servizio pubblico locale.

In proposito, ANCI<sup>16</sup> ritiene comunque che i comuni possano stabilire nei propri regolamenti «*il limite di tenuta del sistema pubblico, in quanto, venuto meno il potere di assimilazione, il rischio di un aumento incontrollato dei quantitativi di rifiuti aggiuntivi rispetto a quelli attuali, incrementati per effetto dei nuovi criteri sui rifiuti “simili” agli urbani, è significativo*».

Pertanto, «*ragioni igienico - ambientali ben possono legittimare la fissazione di quantitativi massimi conferibili dalle utenze non domestiche [...]*». Sebbene comprensibile, tale interpretazione risulta, tuttavia, priva di fondamento normativo.

Inoltre, l'estensione della nuova definizione di rifiuto urbano avrà effetti diretti sulla quantificazione della TARI, sull'attribuzione del codice EER, sulle autorizzazioni in essere alla gestione dei rifiuti, sulla possibilità di conferire il rifiuto in discarica o ai centri di raccolta comunali, sui regimi di iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali, nonché sulla (più o meno libera) circolazione del rifiuto sul territorio; solo per citare alcuni esempi.

Tali ricadute non sembrano essere state sufficientemente ponderate e regolate dal legislatore.

L'esempio eclatante è costituito dalla TARI, il cui presupposto impositivo è, come detto, la produzione di rifiuti urbani.

In proposito, si rileva che il legislatore non ha modificato, stante anche un difetto di delega, la normativa di riferimento, ovvero la L. 147/2013, con la conseguenza che quest'ultima fa ancora riferimento (art. 1, comma 649) alla categoria dei rifiuti speciali assimilati agli urbani.

Sorprendentemente, invece, il legislatore è intervenuto sull'articolo 238 del D.Lgs. 152/2006, ovvero sulla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (cosiddetta TIA2), regime di prelievo da considerarsi però non più attuale<sup>17</sup>.

Su questo e su altri aspetti connessi alla nuova classificazione dei rifiuti, sarà dunque necessario attendere indicazioni di chiarimento che ci si augura provengano direttamente dal legislatore, al fine di scongiurare il rischio che i problemi aperti dalla nuova classificazione dei rifiuti trovino soluzioni transitorie e non omogenee, la cui valutazione debba poi essere rimessa ad una giurisprudenza che già in passato ha ingenerato, a propria volta, contrasti interpretativi.

Infine, l'attuale definizione di rifiuto urbano di cui all'art. 183, comma 1, lett. b-ter) del D.Lgs. 152/2006 dovrà confrontarsi con le *Linee guida per l'interpretazione delle definizioni di rifiuti urbani*, che la Commissione Europea dovrà emanare, ai sensi dell'art. 38, comma 2 della Direttiva 2008/98/CE, come modificata dalla Direttiva 2018/851/UE.

---

<sup>1</sup> È da segnalare infatti la profonda eterogeneità in Italia tra i concessionari del servizio di raccolta e gestione dei rifiuti. Accanto agli operatori di piccole-medie dimensioni, che svolgono il tradizionale servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti,

---

infatti, si affiancano soggetti di maggiori dimensioni, le cosiddette *multiutility*, le quali, per definizione, si occupano, talvolta, non sono dell'intera filiera di gestione del rifiuto (dalla raccolta al trattamento finale), ma anche del ciclo idrico integrato e della fornitura di energia, in relazione ad un territorio spesso molto ampio, riuscendo così a sfruttare maggiormente economie di scala e di densità.

<sup>2</sup> Art. 57, comma 1 del D.Lgs. 22/1997 e, successivamente, art. 265 del D.Lgs. 152/2006, in base ai quali, nelle more dell'adozione dei regolamenti ministeriali, continuano ad applicarsi le regole tecniche precedenti.

<sup>3</sup> Emblematico è il caso dell'assimilazione operata da alcuni comuni dei rifiuti da imballaggio terziario. Sul tema, sia consentito rimandare a P.M. MARTINO E A. MIRANTI, *Il fenomeno della "doppia imposizione" e il caso paradigmatico dei rifiuti di imballaggi terziari*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente* (Editoriale Scientifica, Napoli), n. 4/2015, pagg.586 e ss.

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti* (COM(2014) 398 final/2) e Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare* (COM(2015) 614 final)

<sup>5</sup> Sono parte del cosiddetto Pacchetto Economia Circolare la Direttiva 2018/849/UE che modifica la Direttiva 2000/53/CE sui veicoli fuori uso, la Direttiva 2006/66/CE su pile, accumulatori e relativi rifiuti, la Direttiva 2012/19/UE su raee (rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche), la Direttiva 2018/850/UE che modifica la Direttiva 1999/31/ce sulle discariche di rifiuti, la Direttiva 2018/851/UE che modifica la Direttiva 2008/98/ce sui rifiuti e la Direttiva 2018/851/UE che modifica la Direttiva 94/62/ce sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio.

<sup>6</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare* (COM(2015) 614 final).

<sup>7</sup> Inoltre, il considerando 10 della Direttiva 2018/851/UE fornisce ulteriori indicazioni sulla nozione di rifiuto urbano, ricomprendendovi, tra l'altro, i rifiuti della manutenzione del verde pubblico (come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi), i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati e dalla nettezza urbana (come il contenuto dei cestini portarifiuti e la spazzatura). Lo stesso considerando esclude poi «i rifiuti prodotti da grandi attività commerciali e industriali che non sono simili ai rifiuti domestici» e i «rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, della costruzione e demolizione, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento, e dei veicoli fuori uso». Lo stesso precisa inoltre che devono essere considerati urbani i rifiuti corrispondenti a quelli figuranti nel capitolo 15 01 (imballaggi) e nel capitolo 20 (rifiuti urbani), a eccezione dei codici 20 02 02 (scarti di tessuti animali), 20 03 04 (scarti inutilizzabili per il consumo o la trasformazione) e 20 03 06 (rifiuti prodotti dalla pulizia delle acque di scarico), dell'elenco dei rifiuti stabilito dalla decisione 2014/955/UE della Commissione.

Tutti gli altri rifiuti, conclude il considerando, «non dovrebbero essere ritenuti rifiuti urbani, tranne nei casi in cui i rifiuti urbani siano sottoposti a trattamento e siano contrassegnati con i codici di cui al capitolo 19 dell'elenco».

<sup>8</sup> A. PIEROBON, *Nuova disciplina sui rifiuti: dalla responsabilità estesa del produttore, alla possenza gestionale e tariffaria dei servizi pubblici locali*, in *Azienditalia*, Milano, n. 11/2020, pagg. 1785 e ss.

<sup>9</sup> Tuttavia, per l'obiettivo di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio del 55% in peso al 2025, la decisione della Commissione UE 2019/1004/UE (recante Disposizioni per il calcolo, la verifica e la comunicazione dei dati sui rifiuti - Attuazione direttiva 2008/98/Ce - Abrogazione decisione C(2012) 2384) prevede che si continuino ad applicare le precedenti regole di calcolo di cui alla Decisione della Commissione UE 2011/752/UE (che istituisce regole e modalità di calcolo per verificare il rispetto degli obiettivi di cui all'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio).

<sup>10</sup> *Analisi n. 04. L'azione dell'UE per affrontare il problema dei rifiuti di plastica*, 2020

<sup>11</sup> *La nuova regolazione dei rifiuti urbani. Guida alla predisposizione del PEF secondo il metodo tariffario ARERA* di IFEL-Fondazione ANCI (dicembre 2020).

<sup>12</sup> Con nota n. 10249 del 2 febbraio 2021.

<sup>13</sup> *Riclassificazione dei rifiuti urbani: un'analisi quantitativa* (ottobre 2020).

<sup>14</sup> *Economia circolare: cosa cambia nella gestione dei rifiuti?* (giugno 2020).

<sup>15</sup> *L'Authority e le nuove competenze sul ciclo dei rifiuti: un floornormativo e competitivo per lo sviluppo industriale*, Laboratorio Ref Ricerche (2018).

<sup>16</sup> *La nuova regolazione dei rifiuti urbani*, cit.

<sup>17</sup> Tale regime poteva essere adottato dai Comuni solo dal 1° luglio 2010 al 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 5, comma 2-quater del DL 208/2008 (che consentiva ai Comuni di istituire la TIA2 dal 1° luglio 2010) e del DL 201/2011 istitutivo della TARES, che, al comma 46 dell'art. 14 disponeva, a decorrere dal 1° gennaio 2013, la soppressione di tutti i prelevamenti relativi alla gestione dei rifiuti urbani. La TARES è stata poi soppressa dalla TARI (art. 1, comma 704 Legge 147/2013).