

Tassa sui Rifiuti

Rifiuti da aree verdi? Che debbono fare gli Enti Locali?

di Alberto Pierobon - Consulente di Enti pubblici, aziende pubbliche e private in materia ambientale

Nella Legge n. 154/2016, contenente "Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale", ci sono due disposizioni, agli artt. 12 e 41, ancora non apprezzate, che avranno rilevanti riflessi in materia di tassa sui rifiuti e che stanno mettendo in difficoltà i Comuni.

Le due novità

La Legge 28 luglio 2016, n. 154 (1), interviene - inopinatamente con efficacia dal 25 agosto (2) - per semplificare, razionalizzare e sostenere la competitività dei settori agricolo e agroalimentare.

I soggetti agricoli, in particolare l'impresa agricola, è mutata assai nel tempo, col rischio di emulare modelli di impresa commerciale o industriale, perdendo così quegli elementi particolaristici e che pretendono una diversa visione, evitando la piattezza del codicismo rifacentesi alle sole categorie del diritto civile.

L'"Esercizio dell'attività di manutenzione del verde" (art. 12) stabilisce che le attività di costruzione, sistemazione e manutenzione del verde pubblico o privato, affidata a terzi può essere esercitata anche dagli iscritti al RUP (3); dalle imprese agricole, artigiane, industriali o in forma cooperativa iscritte al registro delle imprese, conseguenti un attestato di idoneità conseguito in seguito a corsi di formazione disciplinati dalle Regioni e dalle Province autonome.

L'art. 41, interviene sul Codice ambientale (4), dopo i precedenti tentativi di "uscire" dal mondo dei

rifiuti tramite l'istituto del "sottoprodotto" (5), ampliando l'esclusione dai rifiuti anche degli sfalci e potature provenienti dalle attività di manutenzione del verde (6), nonché ogni altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso destinato alle normali pratiche agricole e zootecniche o utilizzati in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa, anche al di fuori del luogo di produzione, ovvero con cessione a terzi, mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente, né mettono in pericolo la salute umana.

Gli sfalci e le potature da verde pubblico

In buona sostanza, gli sfalci e le potature da verde pubblico - a queste condizioni (7) - non sono più rifiuti urbani, il che comporta la fuoriuscita dal sistema pubblico (della privativa), del tributo/tariffa, e altre conseguenze rilevanti per gli Enti Locali e loro aziende.

Inoltre, le manutenzioni del verde pubblico potranno essere effettuate senza gli incombenti previsti dalla disciplina rifiuti, in pratica aprendosi il mercato ad altri operatori (si veda anche la neces-

(1) Cfr. in questa *Rivista*, pag. 1135.

(2) Nel senso che per quanto oltre si osserverà occorre un termine "ponte" perché, in attuazione alla nuova disciplina, gli Enti Locali potevano organizzarsi e determinarsi, quantomeno per modificare *in parte qua* la programmazione, i budget, i servizi, i regolamenti e i bilanci.

(3) (Registro Ufficiale dei produttori) di cui all'art. 20, comma 1, lett. a) e c), D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 214 recante "Attuazione della Direttiva 2002/89/CE concernente le misure di protezione contro l'introduzione e la diffusione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali".

(4) D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ss.mm.ii.

(5) Art. 184-bis del Codice ambientale. In proposito si veda la nota direttoriale del Ministero dell'Ambiente 27 maggio 2015n. 6038/RIN e quella di lui precedente 1° marzo 2011, n. 1138.

(6) Cfr. l'art. 185 e l'art. 184, comma 2, lett. e) e comma 3, lett. a) del Codice ambientale.

(7) Ovvero, trattandosi di sostanze naturali non pericolose, rispettino le condizioni di provenienza (es. agricola) e di destinazione (es. agricola, anche tramite cessione a terzi) e di utilizzo (normale pratica agricola o zootecnica).

sità di tenere conto di nuovi requisiti nelle procedure di affidamento).

Ma, ancora oggi (di qui l'anzidetta critica alla mancanza di un termine "ponte") le aziende operanti nel settore continuano come prima: i cittadini/utenti consegnano i loro sfalci e potature al circuito pubblico di raccolta o agli ecocentri. Siamo cioè ancora in presenza di rifiuti urbani, gestiti dal servizio pubblico, nell'ambito della regolamentazione comunale (o suo soggetto delegato).

Le novità recate per i rifiuti da aree verdi (si badi da sola manutenzione) non hanno mancato di provocare posizioni pro e contro.

Alcuni, ad esempio, suscitano la preoccupazione che si venga a perdere la tracciabilità dei flussi di questi materiali, mettendo in crisi gli impianti di compostaggio, inquinando l'ambiente (per presenza di plastica e altre frazioni) e compromettendo i successi della raccolta differenziata.

Per altri, i costi complessivi migliorerebbero, di molto, per il sistema pubblico, creando maggiori opportunità di investimento e di lavoro nell'ambito del settore dell'energia rinnovabile (impianti di biomassa, etc.).

Tassa rifiuti: conseguenze delle due novità

Ma, quali sono le prime conseguenze di queste "novità" per gli Enti Locali e loro aziende (e indirettamente per l'utenza)? Vediamole qui di seguito:

a) il presupposto della tariffa/TARI non cambia, essendo costituito dalla "occupazione o conduzione" (come pure possesso o detenzione) di locali e aree scoperte", "a qualsiasi uso adibiti" suscettibili di produrre rifiuti urbani. Le aree verdi vengono solitamente escluse dall'assoggettamento (8), ora viene meno anche l'astratta idoneità delle superfici a produrre di regola rifiuti urbani o assimilati (9). Per cui viene meno il presupposto del provento in parola, che va comunicato al responsabile del tri-

buto/tariffa (10). Essendo questi servizi (verde conferito da manutenzione giardino di un utenza domestica) quasi sempre indistinti, vengono coperti dalla quota fissa del provento, che ha una funzione perlopiù redistributiva. Quindi quest'ultima quota dovrà essere rivista al netto di questi costi che dovranno ora finanziarsi diversamente (con extraricavi da servizi aggiuntivi, fuori privativa), modificandosi anche il relativo servizio;

b) la tariffa è infatti correlata allo svolgimento del servizio pubblico, coprendone tutti i costi, ma per questo servizio si ricade fuori dal regime di privativa. Rimane inclusa nella doverosità del servizio, la gestione dei rifiuti vegetali giacenti sulle aree verdi. In altri termini: entrambi sono indubbiamente dei rifiuti vegetali. Quelli prodotti dall'attività manutentiva delle aree verdi non sono più qualificati come rifiuti. Quelli giacenti (come si suol dire "per mano di Dio" o per eventi non riconducibili alle predette attività manutentive) rimangono rifiuti. Ciò avviene anche per altri materiali esclusi dalla normativa sui rifiuti (es. le carogne di animali). Quindi fuori dall'attività di manutenzione del verde, si dovrà ricorrere ai provvedimenti contingibili e urgenti. Nel mentre coloro che producono ordinariamente e in via continuativa siffatti materiali vegetali potrebbero destinarli all'autocompostaggio od altre pratiche (es. pacciamatura), oppure convenzionarsi con il gestore pubblico per un servizio, appunto, extraprivativa (a corrispettivo "puro" (11));

c) queste rivisitazioni di servizi, di entrate e soprattutto della gestione di flussi impiantistica (impianti del sistema integrato o altri che siano) dovrà essere considerata e valutata nell'ambito dei Piani o Programmi degli enti competenti (dal Comune o ATO all'insù) che dovranno essere conseguentemente modificati. Infatti, per rimanere solo nell'ambito della raccolta differenziata (12), mentre prima la "frazione verde proveniente dalla manu-

(8) Le aree a verde venivano facoltativamente tassate: cfr. art. 66 del D.Lgs. n. 507/1993, come novellato dalla Legge n. 549/1995 ove "è facoltà dei Comuni assoggettare a tassazione le aree scoperte adibite a verde per la parte eccedente i 200 metri quadrati. Tale parte è comunque da computare nel limite del 25%".

(9) Naturalmente ove trattasi di sfalci e potature del verde che rispettino le condizioni di cui alla precedente nota 6.

(10) Ed è comunque opportuno che queste circostanze di esclusione (che teoricamente dovrebbero operare *ipso jure*) siano comunicate dal soggetto interessato, secondo quanto previsto dal Regolamento comunale (inserite nella denuncia o dichiarazione, originaria o di variazione) della TARI o della Tariffa puntuale, prodotta al responsabile comunale (o del suo ente acciò delegato). Viene affermato che la esclusione non

opera in via automatica, ma che è condizionata alla evidenziazione (inversione dell'onere della prova da parte del detentore) della non applicabilità del presupposto nella dichiarazione originaria o di variazione, riscontabile in base ad elementi obiettivi direttamente rilevabili o da idonea documentazione. Cfr. sentenza della Corte di cassazione, Sez. trib., 18 dicembre 2003, n. 19459.

(11) Si noti la radicale diversità rispetto alla precedente incardinazione dei costi nella quota fissa della TARI/tariffa, che ha una funzione redistributiva di costi sostenuti per servizi collettivi, indistinti (*uti cives*).

(12) Si veda il Decreto Ministero dell'Ambiente 26 maggio 2016 "Linee guida per il calcolo della percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani" in G.U. 24 giugno 2016, n. 146.

tenzione di giardini e di parchi” rientrava nel calcolo della frazione organica differenziata - come pure (per i Comuni che hanno disciplinato tale attività) il compostaggio domestico -, ora con l'intervenuta novità in materia di rifiuti si rendono necessari interventi *in parte qua*, essendo cambiati, appunto, “i criteri includenti ed escludenti” (13).

Il compostaggio

Infine, come già evidenziato, le preoccupazioni circa la messa in crisi del sistema del compostaggio,

la paventata violazione della normativa europea (Direttiva 2009/98/CE) hanno condotto all'approvazione di un o.d.g. Senato, Vaccari e altri, 9/1328-B-22 del 6 luglio 2016, seduta n. 654 per il quale il legislatore, ove si verificano le ivi indicate problematiche, si impegna a ... tornare sui propri passi!

(13) L'ultimo periodo del Decreto Ministero dell'Ambiente 26 maggio 2016 cit. infatti così conclude: “I criteri includenti ed escludenti sono suscettibili di eventuali modifiche ed integrazioni che si dovessero rendere necessarie a seguito dell'en-

trata in vigore di nuove normative nazionali in materia di rifiuti o di novità tecnologiche derivanti dal progresso tecnico e scientifico”.