



Camera di Commercio
Pisa



Unioncamere
Toscana

LA SPESA DELLE IMPRESE PER IL SERVIZIO DI RACCOLTA E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI IN TOSCANA

RAPPORTO 2011

A cura di

ref.

**RICERCHE E CONSULENZE
PER L'ECONOMIA E LA FINANZA**

Settembre 2011

Nel corso degli ultimi decenni è molto cresciuto il peso dell'economia dei servizi, a questo ha anche contribuito il progressivo accompagnamento verso logiche di mercato di molti servizi di pubblica utilità, gestiti in condizioni di monopolio e organizzati in economia da parte degli enti locali.

I corrispettivi di questi servizi sono costi che si scaricano sia sulle imprese sia sui consumatori.

In questo delicato percorso, si sottolinea da più parti l'esigenza di costruire sedi ove le istituzioni locali possano impostare con i vari portatori di interessi momenti di dialogo, confronto, dialettica, ispirandosi a logiche di *accountability*.

Le Camere di Commercio, Industria, Agricoltura e Artigianato, unitamente alle loro unioni regionali, sono soggetti vicini al territorio - al confine tra la pubblica amministrazione e l'impresa - alle quali sono demandate funzioni connesse all'interesse oggettivo dell'economia nel suo complesso: non solo interesse a garantire rapporti corretti tra le imprese, favorendo la libera e leale concorrenza, ma anche un altrettanto pregnante interesse diretto a tutela dei consumatori e degli utenti. Le Camere di commercio italiane sono dunque chiamate a importanti compiti per la realizzazione di un mercato interno sempre più equilibrato e trasparente, nella veste di organi pubblici neutrali.

Il presente lavoro è stato realizzato per conto di Unioncamere Toscana da un gruppo di ricercatori del centro Ricerche per l'Economia e la Finanza.

Il Rapporto è costruito sulla base dei dati contenuti nel **Repertorio amministrativo delle Tariffe e degli Atti ufficiali dei Servizi Pubblici locali** (Repertorio TASP).

Il TASP è uno strumento di trasparenza e pubblicità delle tariffe del servizio idrico integrato e del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani praticati alle utenze non domestiche. Tale strumento consta di un **Archivio delle tariffe**, che raccoglie e sistematizza i corrispettivi dei servizi, e di un **Repertorio degli atti ufficiali**, cioè una raccolta delle Delibere e dei Regolamenti dei servizi. Lo strumento permette di simulare la spesa per i due servizi al lordo delle tasse e al lordo della eventuale scontistica prevista per alcune categoria di utenza. L'accesso in modo immediato ai regolamenti dei servizi permette di verificare celermente la presenza di sconti ed agevolazioni.

Attualmente il TASP raccoglie tariffe e documenti dei Comuni con più di 5 mila abitanti delle Province di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia e Prato. Il TASP è liberamente accessibile attraverso il sito internet delle rispettive Camere di Commercio e raggiungibile al seguente indirizzo: **<http://toscana.repertoriotariffe.it>**

Le informazioni contenute nell'Archivio delle tariffe sono desunte da una pluralità di fonti, quali: deliberazioni dell'organo competente (Autorità d'Ambito, Giunta Comunale, Consiglio Comunale), siti internet delle istituzioni e dei gestori del servizio.

Il Repertorio degli atti ufficiali contiene le delibere e i regolamenti di applicazione della Tassa/Tariffa da cui è possibile desumere l'articolazione tariffaria, i corrispettivi e le condizioni generali del servizio, quali: l'adozione, l'applicazione, l'accertamento e la riscossione della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati, disciplina delle riduzioni e delle agevolazioni specifiche, classificazione dei rifiuti e criteri per l'assimilazione ai rifiuti urbani e il conferimento al pubblico servizio, aree incluse/escluse dal servizio, raccolta differenziata, divieti e sanzioni, ecc.

Le informazioni contenute nell'Archivio delle tariffe sono soggette ad un margine di errore (errata interpretazione delle delibere e dei prospetti tariffari, errori di caricamento del dato, ecc.) e possono rivelarsi superate nell'eventualità di variazioni successive alla data di aggiornamento della base informativa.

In ogni caso fanno sempre fede gli atti ufficiali disponibili presso le sedi competenti (Autorità d'Ambito, enti locali, gestori del servizio).

Le elaborazioni contenute nel presente lavoro sono state effettuate con le informazioni disponibili fino al mese di maggio 2011.

Indice

I RISULTATI DEL SECONDO ANNO DI MONITORAGGIO	5
CAPITOLO 1 – MODALITÀ DI FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO: TARSU E TIA A CONFRONTO	7
<i>1.1 Dalla TARSU alla tariffa d'igiene ambientale (TIA1) alla tariffa integrata ambientale (TIA2)</i>	<i>9</i>
<i>1.2 TIA 1 (e TIA2): l'eterno dilemma tra tassa e tariffa</i>	<i>11</i>
<i>1.3 Scontistica ed agevolazioni</i>	<i>13</i>
CAPITOLO 2 – LA SPESA PER RSU IN TOSCANA.....	17
<i>2.1 Il percorso di lavoro e il software TASP</i>	<i>17</i>
<i>2.1.1 Il recupero dei dati.....</i>	<i>18</i>
<i>2.1.2 L'implementazione del database.....</i>	<i>19</i>
<i>2.1.3 La costruzione di “profili tipo” e simulazione della spesa.....</i>	<i>21</i>
<i>2.2 Spesa 2009: un quadro nazionale.....</i>	<i>23</i>
<i>2.3 Spesa 2010: un quadro regionale</i>	<i>27</i>
<i>2.4 Variazione della spesa 2009/2010: un quadro regionale</i>	<i>35</i>
CAPITOLO 3 - FOCUS PROVINCIALI	41
Provincia di Livorno	41
<i>Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali.....</i>	<i>41</i>
<i>Analisi della spesa 2010.....</i>	<i>41</i>
<i>Variazioni della spesa 2009-2010.....</i>	<i>44</i>
Provincia di Lucca	46
<i>Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali.....</i>	<i>46</i>
<i>Analisi della spesa 2010.....</i>	<i>47</i>
<i>Variazioni della spesa 2009-2010.....</i>	<i>49</i>
Provincia di Massa-Carrara.....	51
<i>Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali.....</i>	<i>51</i>
<i>Analisi della spesa 2010.....</i>	<i>51</i>
<i>Variazioni della spesa 2009-2010.....</i>	<i>53</i>
<i>Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali.....</i>	<i>55</i>
<i>Analisi della spesa 2010.....</i>	<i>56</i>
<i>Variazioni della spesa 2009-2010.....</i>	<i>59</i>
Provincia di Pistoia	61
<i>Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali.....</i>	<i>61</i>

<i>Analisi della spesa 2010</i>	62
<i>Variazioni della spesa 2009-2010</i>	64
Provincia di Prato	66
<i>Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali</i>	66
<i>Analisi della spesa 2010</i>	66
<i>Variazioni della spesa 2009-2010</i>	69
APPENDICE - UN APPROFONDIMENTO SULLE TARIFFE DEL SERVIZIO DI RACCOLTA E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI E ASSIMILATI NEI COMUNI TOSCANI	70
INTRODUZIONE	71
COMUNI A REGIME TARIFFARIO	75
Il piano finanziario: uno strumento essenziale ma ancora incompleto	75
La determinazione della tariffa di igiene ambientale	77
<i>La quantificazione del costo complessivo del servizio</i>	78
<i>La ripartizione del costo RSU tra quota fissa e quota variabile</i>	81
<i>La suddivisione dei costi tra utenze domestiche e utenze non domestiche</i>	86
<i>I coefficienti presuntivi di producibilità dei rifiuti applicati alle utenze non domestiche</i>	92
COMUNI A REGIME TARSU	106
La mancata copertura dei costi del servizio	107

I RISULTATI DEL SECONDO ANNO DI MONITORAGGIO

Il sistema di monitoraggio dei corrispettivi per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati (RSU), avviato nel 2009 dalle Camere di Commercio di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia e Prato, con il coordinamento di Unioncamere Toscana e il supporto scientifico di Ricerche per l'Economia e la Finanza, ha sperimentato la sua seconda annualità di indagine con la mappatura delle tariffe per l'anno 2010. L'analisi dei dati restituisce un quadro di forte dispersione della spesa all'interno dei rispettivi territori provinciali e mette in evidenza significative tensioni al rialzo degli oneri sostenuti dalle imprese tra il 2009 e il 2010. I risultati esposti nel presente rapporto si basano sulle tariffe contenute nel Repertorio amministrativo delle Tariffe e degli Atti ufficiali dei Servizi Pubblici locali (TASP) della Toscana, *software* di interrogazione delle tariffe che permette di visionare i corrispettivi RSU per circa 80 attività economiche diverse. Per evidenti necessità di sintesi, nel seguito del lavoro si farà riferimento solo ad alcune tipologie di attività produttive tipiche del territorio toscano: Albergo da 1000 mq, Supermercato da 120 mq, Bar da 80 mq, Ristorante da 180 mq, (negozi di) Ortofrutta da 90 mq.

Il *benchmarking* della spesa sostenuta dalle utenze non domestiche nei sei capoluoghi di Provincia toscani rispetto ad un più ampio contesto nazionale (91 Comuni capoluogo) evidenzia una situazione piuttosto differenziata. Il Comune di Livorno, fatta eccezione per il profilo Albergo, registra la spesa più elevata dei capoluoghi toscani interessati, con un livello sempre superiore alla media nazionale. Per il profilo Albergo è Prato il Comune nel quale si riscontra la spesa maggiore, seguito dal Comune di Massa. La realtà che mostra la spesa più contenuta è invece il Comune di Pisa (inferiore alla media nazionale per tutti i profili), seguito dal Comune di Lucca (in linea con la media nazionale). La spesa degli altri Comuni capoluogo si colloca su livelli più o meno prossimi alla media nazionale, a seconda del profilo interessato.

A livello regionale, si osserva un'ampia dispersione della spesa anche a parità di dimensione abitativa dei Comuni: in media emerge comunque una certa correlazione positiva tra livello della spesa RSU e popolazione. Se questo risultato da una parte può riflettere una qualche connessione tra popolazione e produzione pro-capite di rifiuti (e quindi maggiori costi), dall'altra va letto alla luce della maggiore diffusione del regime tariffario tra i Comuni più popolosi. Come noto, infatti, i Comuni che applicano la tariffa di igiene ambientale (TIA) devono rispettare il vincolo di copertura integrale del

costo del servizio RSU attraverso il gettito della tariffa, mentre per i Comuni che applicano la tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) tale vincolo è limitato al 50%. E' quindi facile intuire come nei Comuni che finanziano il servizio RSU tramite tassa parte dei costi possa essere coperta tramite la fiscalità generale, rendendo più difficile la comparazione tra i due gruppi di Comuni. Inoltre emerge come alcune attività produttive (bar, ristoranti, ortofrutta, etc...) sostengono corrispettivi significativamente più elevati nei Comuni a regime TIA rispetto a quelli a regime TARSU. Tale evidenza riflette l'applicazione a queste tipologie di attività di coefficienti di producibilità presunta di rifiuti più elevati tra quelli definiti dalla normativa nazionale per la determinazione della tariffa. Al contrario, nei Comuni aderenti al regime TARSU si assiste frequentemente all'associazione di un'aliquota indifferenziata ad un gruppo ampio di categorie produttive, caratterizzate da produzione media di rifiuti anche molto diverse tra loro; questa prassi tende, in termini relativi, a spostare il carico tributario dalle attività ritenute più inquinanti verso quelle a minor impatto ambientale, violando il principio "chi più inquina più paga".

Scendendo ad un dettaglio provinciale, nei Comuni con più di 5 mila abitanti emerge una elevata dispersione della spesa sostenuta dalle imprese nel 2010. A puro titolo esemplificativo, per il profilo ristorante di 180 mq, la spesa può variare tra un minimo di 2.5 euro/mq ad un massimo di 33.8 euro/mq in Provincia di Livorno, tra 8.2 e 30.1 euro/mq in Provincia di Lucca, tra 6.8 e 19.2 euro/mq in Provincia di Massa, tra 4 e 30 euro/mq in Provincia di Pisa e in Provincia di Pistoia, tra 3.9 e 26 euro/mq in Provincia di Prato. Dispersioni più o meno accentuate si osservano anche per gli altri profili di utenza non domestica indagati.

Tra il 2009 e il 2010 la spesa per il servizio RSU nelle sei Province toscane ha evidenziato chiari segnali di tensione al rialzo. Su 70 Comuni indagati, ben 49 hanno registrato un aumento delle tariffe, 17 non hanno effettuato alcuna variazione, mentre solo 4 hanno intrapreso una riduzione, ma con percentuali di ribasso non superiori al 2%. Lo spaccato per regime di finanziamento mostra che su 40 Comuni che applicano la tariffa di igiene ambientale (TIA) 34 hanno aumentato le tariffe, 3 hanno lasciato invariati i corrispettivi e altri 3 li hanno ridotti (conseguenza di una rimodulazione tra quota fissa e quota variabile della tariffa); tra i 30 Comuni che applicano la tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) 17 hanno incrementato le aliquote, 14 non hanno effettuato variazioni e solo un Comune ha ridotto i corrispettivi.

CAPITOLO 1 – MODALITÀ DI FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO: TARSU E TIA A CONFRONTO

Con il termine “raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani” si intende il complesso delle attività direttamente o indirettamente connesse con la raccolta, la trasformazione, l'allontanamento, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, nonché la gestione dei rifiuti speciali assimilati agli urbani e unitamente a questi avviati allo smaltimento.

Il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati è un servizio pubblico, regolato e gestito in regime di privativa dai Comuni¹. A fronte del servizio erogato, l'ente locale identifica le modalità di copertura dei costi e di riscossione, con logiche diverse a seconda del regime di finanziamento adottato.

Nel nostro Paese esistono oggi due diverse modalità di copertura del costo del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani:

- la tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU), istituita negli anni '40;
- la tariffa di igiene ambientale (TIA1) introdotta con il Decreto Ronchi del 1997.

Quest'ultima avrebbe dovuto sostituire in via definitiva la TARSU entro la fine del 2007: ad oggi, tuttavia, la TIA1 è adottata da appena il 15% dei Comuni italiani.

Esisterebbe, in linea teorica, una terza modalità, indicata come tariffa integrata ambientale (TIA2) introdotta dal Codice dell'Ambiente (2006), che a sua volta avrebbe dovuto sostituire sia la TIA1 che la TARSU ma che, come vedremo più avanti, fino ad oggi è rimasta sulla carta a causa della mancata emanazione di un decreto ministeriale che ne regolamenti l'applicazione.

Per i rifiuti solidi urbani si osserva oggi una dispersione dei livelli tariffari sul territorio nazionale assai elevata se confrontata con le evidenze relative ad altri servizi pubblici locali, come il servizio di trasporto pubblico o il servizio idrico integrato.

In *primis*, questa variabilità può riflettere i diversi principi di copertura del costo del servizio che caratterizzano i due regimi di finanziamento: se laddove vige il regime TIA1 esiste un obbligo di copertura integrale dei costi attraverso il gettito della tariffa,

¹ Lo smaltimento dei rifiuti speciali non assimilati agli urbani rientra invece in un regime di libera concorrenza. Si tratta di un mercato con logiche assai diverse, la cui analisi esula dagli obiettivi del presente lavoro ma ne rappresenta un naturale sviluppo.

nel regime TARSU esiste solo un limite minimo di copertura al di sotto del quale il gettito della tassa non può scendere.

In secondo luogo, la dispersione delle aliquote rispecchia indubbiamente una forte variabilità dei costi del servizio sul territorio. Di varia natura sono infatti i fattori che possono incidere su questo fenomeno:

- diverso *mix* di utenze domestiche e non domestiche, e nell'ambito di queste ultime tra le diverse tipologie di attività insediate nel territorio;
- differenti logiche di assimilazione quanti-qualitativa dei rifiuti speciali a quelli urbani;
- una diversa dimensione del bacino di utenze servite; alcuni studi hanno dimostrato che esiste una correlazione positiva tra numero delle utenze servite e costi unitari del servizio. Una evidenza che può essere collegata, ad esempio, alla maggiore produzione di rifiuti pro-capite che caratterizza territori a elevato tasso di urbanizzazione;
- differenti soluzioni organizzative adottate, in termini di modalità di raccolta, di spazzamento e lavaggio strade, e loro periodicità, incidenza della raccolta differenziata/indifferenziata, modalità di smaltimento, ecc;
- un diverso grado di efficienza delle gestioni che si traduce, a parità di altre condizioni, in un costo più o meno elevato del servizio.

Accanto a questi elementi vi è poi l'esito delle scelte operate dalle amministrazioni locali nel calibrare la quota di questi costi che deve essere allocata alle utenze domestiche e a quelle non domestiche. Un'ampia discrezionalità, presente sia nel sistema di finanziamento a tariffa sia in quello a tassa, che può sfociare in forme di sussidio incrociato tra le diverse categorie di utenze e comunque in una mancata applicazione del principio comunitario secondo cui "chi più inquina più paga".

Ciò può verificarsi quando, a valle di una certa quantificazione del costo totale del servizio, si vogliono tutelare alcune categorie di utenti ritenute più meritevoli, oppure creare le condizioni per favorire la maggiore competitività di un territorio o una certa vocazione produttiva; talvolta, più semplicemente, per la mancanza di misurazioni oggettive circa la effettiva produzione di rifiuto delle diverse tipologie di utenza che possano orientare le scelte delle amministrazioni locali.

A questo si aggiunge il potere regolamentare dei Comuni nel disciplinare le logiche di assimilazione, le scontistiche, le agevolazioni, i casi di esclusione dall'ambito di applicazione della tassa/tariffa, il computo delle superfici imponibili e le caratteristiche dei beneficiari.

Nel seguito del presente rapporto si descriverà brevemente il travagliato percorso normativo che ha contribuito a creare una situazione di incertezza nel settore con l'applicazione di tre diversi regimi impositivo-tariffari (che nella sostanza però si riducono solamente a due). Successivamente si porrà l'attenzione sul variegato mondo della scontistica e delle agevolazioni che può favorire alcune specifiche categorie di utenze. Si rinvia invece al rapporto dello scorso anno per una descrizione dettagliata delle caratteristiche della TARSU e della TIA1 e delle relative modalità di applicazione².

1.1 Dalla TARSU alla tariffa d'igiene ambientale (TIA1) alla tariffa integrata ambientale (TIA2)

La Tariffa di Igiene Ambientale (d'ora in poi TIA1) è stata introdotta dall'articolo 49 del D. Lgs. 22/1997 (Decreto Ronchi), con il quale veniva contestualmente sancita la graduale ma totale abrogazione della vecchia Tassa sui Rifiuti Solidi Urbani (TARSU).

Secondo gli obiettivi del Decreto Ronchi il passaggio alla TIA1 avrebbe dovuto prevedere la copertura integrale dei costi di gestione del servizio RSU con il gettito della tariffa; proprio questo aspetto rappresentava la maggiore innovazione rispetto al regime TARSU nel quale il gettito della tassa poteva costituire solo una parte delle entrate destinate alla copertura dei costi (almeno il 50%).

Con il D.P.R. 158/99 vennero sanciti i termini, più volte posticipati, dell'entrata a regime della TIA1:

- 1° gennaio 2004, per i Comuni che, nel 1999, avevano raggiunto un grado di copertura dei costi del servizio superiore all'85%;
- 1° gennaio 2005, per i Comuni che, nel 1999, avevano raggiunto una copertura dei costi compresa tra il 55% e l'85%;

² “La spesa per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani in Provincia di Genova e in Provincia della Spezia - Anno 2009”, a cura di **ref.**

- 1° gennaio 2008, per i Comuni che, nel 1999, avevano raggiunto un grado di copertura dei costi inferiore al 55%.

Il già incerto assetto regolatorio si complicò ulteriormente con l'approvazione del Codice dell'Ambiente (D. Lgs. 152/2006) che istituì la Tariffa Integrata Ambientale (d'ora in poi TIA2), destinata a sostituire sia la TARSU sia la TIA1 a seguito dell'emanazione di un apposito regolamento attuativo. In attesa di questo regolamento (tutt'oggi ancora non emanato) venne bloccato *ex lege* il passaggio al regime TIA1 dei Comuni che ancora al 2006 finanziavano il servizio con la TARSU³.

Successivamente, il legislatore nazionale intervenne con il D.L. 208/2008 con il quale venne concesso ai Comuni, entro giugno 2009 (scadenza poi posticipata al 30 giugno 2010), l'applicazione della TIA2 "ai sensi delle disposizioni e dei regolamenti vigenti" in mancanza dell'approvazione del regolamento di attuazione della TIA2. In altre parole, i Comuni avrebbero potuto adottare la TIA2 sulla base dei criteri stabiliti per la TIA1 nel D.P.R. 158/99.

Ad oggi dunque i modelli di finanziamento del servizio RSU possono essere ridotti a quattro:

1. TARSU secondo quanto definito nel D.Lgs. 507/93;
2. TARSU con articolazione delle tariffe basata sui criteri stabiliti per la TIA1 nel D.P.R.158/99;
3. TIA1 secondo quanto definito nel D.P.R. 158/99;
4. TIA2 su base TIA1 ovvero secondo le indicazioni contenute nel D.P.R. 158/99.

Questa situazione ha condotto molti Comuni già a regime TIA1 a passare alla TIA2, attraverso un semplice cambio di denominazione della tariffa, da "Igiene" a "Integrata" nei regolamenti comunali: in sostanza si tratta pur sempre di un corrispettivo che viene definito ed articolato secondo i criteri del D.P.R. 158/99, l'unico riferimento oggi vigente in merito all'applicazione della tariffa. Questa spinta al cambiamento non è stata spontanea ma ha trovato un forte incentivo dalla ricerca da parte dei Comuni di trovare una soluzione all'annosa questione relativa all'applicazione dell'IVA sulla TIA1 dopo la sentenza 238/2009 della Corte Costituzionale che ne ha sancito la natura tributaria.

³ Dagli ultimi dati aggiornati a livello nazionale si evince che solo il 15% degli oltre 8000 Comuni italiani ha adottato la TIA1. Si veda "Rapporto Rifiuti 2009", Istituto Superiore per la Protezione dell'Ambiente, 2009.

1.2 TIA 1 (e TIA2): l'eterno dilemma tra tassa e tariffa

Sin dalla sua introduzione, la TIA1 ha suscitato un ampio dibattito tra gli esperti del settore circa la sua natura, realmente tariffaria o, al contrario, tributaria. Infatti, se da un lato il *nomen juris* e l'obbligo di finanziamento completo del costo del servizio imposto nel nuovo regime farebbero propendere per la prima ipotesi, alcuni elementi sostanziali sembrerebbero qualificare comunque la TIA1 come un tributo. In particolare:

- stesso presupposto applicativo della TARSU (l'occupazione di una superficie potenzialmente produttrice di rifiuti);
- impossibilità per gli utenti a negoziare i termini del servizio;
- mancata necessità di stipulare un contratto per l'accettazione del servizio;
- mancata applicazione delle regole di diritto privato;
- pagamento disgiunto dalla concreta fruizione del servizio.

Seppure non banale, la definizione della natura della TIA1 risulta essere decisiva per una serie di motivi:

- l'applicazione delle norme costituzionali relative ai tributi e delle leggi tributarie;
- la titolarità dei proventi;
- la gestione dei proventi stessi all'interno del perimetro contabile dell'ente locale;
- la giurisdizione delle controversie e l'applicazione delle norme sulle sanzioni tributarie;
- l'applicazione o meno dell'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA).

In particolare quest'ultimo punto ha assunto nel corso degli ultimi anni un'attenzione sempre crescente. Infatti, con l'aumento del numero di Comuni aderenti al nuovo regime, soprattutto in certe aree del Paese (principalmente il Centro-Nord), tale questione iniziò a delinearsi quale oggetto di controversie giudiziarie. In questo senso, però, non veniva a crearsi una chiara linea giurisprudenziale sulla natura della TIA1. Se la Suprema Corte di Cassazione si è pronunciata a più riprese a favore della natura tributaria, allo stesso tempo l'Agenzia delle Entrate ne sosteneva la natura tariffaria con argomentazioni non sempre chiare.

La prima tappa verso una maggiore chiarezza è giunta nel luglio del 2009 con la sentenza 238/2009 della Corte Costituzionale che ha sancito la natura tributaria della TIA1 sottolineandone le similitudini esistenti con la TARSU riguardo a:

- presupposto: non l'effettiva produzione di rifiuti e fruizione del servizio, bensì l'occupazione di superfici potenzialmente idonee a produrre rifiuti ed alla potenziale fruibilità del servizio;
- natura del rapporto tra fornitore e utente: l'obbligatorietà dei servizi erogati in regime di privativa, la non sottraibilità dal servizio da parte dell'utente ed il non rilievo della volontà delle parti nella gestione del rapporto;
- criteri di commisurazione: superficie, numero dei componenti e produzione potenziale.

Tale tesi venne ulteriormente confermata tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010 da alcune ordinanze della Corte Costituzionale⁴, da una sentenza della Corte di Cassazione⁵ e da un parere della Corte dei Conti⁶.

Nel maggio del 2010, dopo ripetute richieste di pronunciamento da parte dei Comuni e gestori del servizio in merito all'applicazione dell'IVA sulla TIA1, il Governo ha emanato il D.L. 78/2010 con il quale ha fornito un'interpretazione autentica della natura della TIA2. In particolare, viene stabilito che le disposizioni di istituzione della TIA2 "si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria" e che "le controversie relative alla TIA2, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, rientrano nella giurisdizione della giustizia ordinaria" (art. 14, comma 33, D.L. 78/2010). Inoltre, in fase di conversione in legge del decreto il Governo si impegnava ad estendere tale interpretazione anche alla TIA1 fino all'effettiva entrata in vigore della TIA2.

Si arriva dunque all'ultimo provvedimento ufficiale in materia, la Circolare 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze, datata 11 novembre 2010, in cui si rintraccia l'estensione alla TIA1 dell'interpretazione ex art. 14, comma 33 del D.L. 78/2010. La circolare sottolinea come il D.Lgs. 152/06 preveda che, in mancanza del relativo regolamento attuativo, alla TIA2 si applichi la normativa vigente per la TIA1. Da questo

⁴ Ordinanza n. 300 del 16/11/2009 e n. 64 del 22/02/2010.

⁵ Sentenza n. 8313/2010.

⁶ Parere Sezione Piemonte n. 65/2010.

discenderebbe che, di fatto, le due tariffe (TIA1 e TIA2) sarebbero regolate dalle medesime disposizioni di legge (ovvero sulla base del D.P.R. 158/99) e sarebbero, quindi, da considerarsi a tutti gli effetti coincidenti. Per una presunta proprietà transitiva, ne discende che l'interpretazione contenuta nel D.L. 78/2010 relativa alla natura non tributaria della TIA2 sarebbe dunque da considerarsi valida anche per la TIA1.

Ed è sulla base di questa interpretazione che molti Comuni a regime TIA1 stanno procedendo all'adozione della TIA2, attraverso una mera sostituzione del nome proprio della tariffa (da "igiene" a "integrata") con il chiaro intento di evitare situazioni di incertezza relative all'applicazione dell'IVA sulla TIA1.

1.3 Scontistica ed agevolazioni

Solitamente nei settori che si profilano con caratteristiche intrinseche di servizio pubblico, ovvero di attività economiche avente carattere imprenditoriale e caratterizzate da un'offerta indifferenziata al pubblico al fine di soddisfare interessi generali e fini sociali, sono previste forme di agevolazioni più o meno circostanziate a favore di utenze considerate meritevoli di particolare tutela. E' questo anche il caso del settore dei rifiuti solidi urbani e assimilati per il quale la complessa normativa nazionale contempla la possibilità di concedere una serie di riduzioni, esenzioni ed incentivi sull'importo dovuto quale corrispettivo per il servizio.

Per i Comuni a TARSU, il D.Lgs. 507/1993 demanda la definizione delle agevolazioni ad apposite disposizione del regolamento di applicazione della tassa, sotto forma di riduzione, e solo in via eccezionale, di esenzioni. Sempre secondo il dettato normativo, il regolamento può prevedere riduzioni nel caso di attività produttive, commerciali e di servizi per le quali gli utenti dimostrino di avere sostenuto spese per interventi tecnico-organizzativi che comportano una minore produzione di rifiuti o un pretrattamento volumetrico, selettivo o qualitativo che agevoli lo smaltimento o il recupero da parte del gestore del servizio pubblico.

Per i Comuni a TIA, l'art. 49 del D.L. 22/1997 prevede due generiche tipologie di agevolazioni:

- agevolazioni per le utenze domestiche e per la raccolta differenziata delle frazioni umide e delle altre frazioni nella fase di modulazione della tariffa⁷;
- un coefficiente di riduzione della tariffa proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi.

Infine, anche il nuovo Codice dell'Ambiente (che come visto più sopra ha istituito la TIA2 e sancito, almeno sulla carta, la soppressione della TIA1) indica che nella determinazione della tariffa possano essere previste agevolazioni per le utenze domestiche e per quelle adibite ad uso stagionale o non continuativo, debitamente documentato ed accertato, che tengano anche conto di indici reddituali articolati per fasce di utenza e territoriali. Inoltre, il Codice richiama quanto già stabilito dal Decreto Ronchi in merito al coefficiente di riduzione sulla tariffa proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi.

Da questa breve analisi della normativa nazionale emerge un quadro piuttosto generico di definizione di agevolazioni e scontistiche, sia per quanto riguarda i soggetti beneficiari sia per quanto riguarda tipologia e misura dell'abbattimento del corrispettivo ordinario destinato alla copertura dei costi del servizio.

Al fine di offrire un quadro più dettagliato del variegato mondo della scontistica relativa ai rifiuti solidi urbani e delineare in qualche misura le fattispecie tipiche previste dai Comuni italiani, è stata effettuata un'istruttoria su circa venti regolamenti comunali di applicazione del corrispettivo, con riferimento a Comuni capoluogo di provincia e indipendentemente dal regime di finanziamento adottato (TIA1 o TARSU). Come facilmente intuibile, viste le indicazioni generiche della normativa nazionale, la regolamentazione in tale ambito è molto differenziata sia per quanto riguarda la tipologia di sconti praticata, sia per quanto concerne la loro quantificazione.

La **Tavola** allegata tenta di inquadrare in maniera stilizzata le fattispecie tipiche che con maggiore frequenza sono rintracciabili nei regolamenti comunali di applicazione della tassa/tariffa.

⁷ Art. 49, comma 10, D.Lgs22/1997.

La scontistica per le utenze non domestiche

Fattispecie	Tipo di sconto
<i>Utilizzo stagionale</i>	riduzione pro tempore o percentuale
<i>Raccolta differenziata obbligatoria</i>	riduzione in base ai risparmi ottenuti
<i>Raccolta differenziata volontaria</i>	riduzione percentuale fissa
<i>Distanza dal cassonetto</i>	riduzione percentuale fissa
<i>Disservizio</i>	riduzione pro tempore o percentuale
<i>Recupero di rifiuti assimilati</i>	commisurato alle quantità recuperate
<i>Inseparabilità rifiuti pericolosi</i>	riduzione della superficie imponibile

Fonte: rielaborazione ref.

Tra le fattispecie più diffuse si possono rintracciare agevolazioni per:

- uso stagionale delle superfici: di norma il limite massimo di utilizzo dei locali sotto il quale scatta l'indicazione di locale stagionale è fissato in 6 mesi (o, in modo equivalente, in 183 giorni). In tutti i casi, per ottenere la riduzione è necessario presentare documentazione che attesti la non sistematicità dell'utilizzo. Le riduzioni possono essere sia commisurate al tempo di effettivo utilizzo dei locali, sia stabilite in una percentuale fissa, a prescindere dal periodo di reale utilizzo; l'ammontare della riduzione, quando fissata, risulta essere anche molto diversa tra Comuni;
- raccolta differenziata: rispetto a questa tipologia di sconto è necessario innanzitutto operare una distinzione. Le agevolazioni risultano essere di due tipi: quelle praticate quando la differenziazione dei rifiuti è obbligatoria e quelle applicate quando, invece, è volontaria. Nel primo caso, lo sconto viene effettuato l'anno successivo all'introduzione delle iniziative, commisurate all'effettivo risparmio ottenuto in termini di minori costi di smaltimento, al netto dei maggiori costi di raccolta: in linea generale, lo sconto viene effettuato sull'intero importo dovuto ed è uniforme per tutte le utenze. Nel caso in cui, invece, la raccolta differenziata sia volontaria e l'utente dimostri di aver conferito rifiuti presso i centri adibiti a tale scopo, normalmente viene prevista una riduzione percentuale del corrispettivo. Per entrambe le tipologie di raccolta le percentuali di riduzione mostrano comunque differenziali anche importanti tra un Comune e l'altro;
- ostacoli alla corretta fruizione del servizio: per garantire parità di trattamento, spesso i regolamenti prevedono sconti nel caso in cui il centro di raccolta più vicino si trovi ad una distanza superiore ad un certo limite. Generalmente, nel conteggio non rientrano i metri necessari al raggiungimento del cassonetto che

siano siti all'interno di aree private. Come negli altri casi, lo sconto applicato e la distanza necessaria per avere diritto alla riduzione risultano molte eterogenee tra le diverse realtà locali;

- disservizio: tendenzialmente le fattispecie contemplate sono due, il deterioramento delle condizioni igienico-ambientali dovuto a carenze nell'organizzazione della raccolta e l'interruzione del servizio a causa di sciopero. Nel primo caso la riduzione può essere, a seconda dei casi, commisurata alla durata o stabilita in termini percentuali. Nel caso di sciopero prolungato, invece, il limite temporale minimo per avere diritto allo sconto è di 30 giorni e la riduzione è commisurata in un dodicesimo della tariffa annuale per ogni mese in cui si protrae la mobilitazione sindacale.

Accanto a queste tipologie di agevolazioni, i regolamenti comunali di applicazione della tassa/tariffa prevedono una riduzione per le attività produttive che dimostrino di aver provveduto al recupero di rifiuti assimilati presso enti (o imprese) diversi dal gestore del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati e per le attività che producono rifiuti speciali. Nella prima fattispecie, la riduzione è sempre commisurata alla quantità di rifiuti recuperata che in alcuni casi è stabilita per delibera e in altri tramite un preciso calcolo di un coefficiente di riduzione. Nella seconda, la scontistica è prevista per evitare eccessivi aggravii di spesa per quelle attività produttive per le quali, a causa delle caratteristiche proprie del processo produttivo, non è possibile distinguere in modo netto la porzione di superficie dei locali dove si producono rifiuti speciali assimilabili agli urbani da quella dove si vengono a creare rifiuti speciali non assimilabili; in questi casi l'agevolazione si delinea come abbattimento percentuale forfetario delle superfici imponibili, in modo da commisurare il corrispettivo dovuto alla sola produzione presunta di rifiuti speciali assimilabili agli urbani.

CAPITOLO 2 – LA SPESA PER RSU IN TOSCANA

2.1 Il percorso di lavoro e il software TASP

L'Unione italiana delle Camere di Commercio nell'ambito delle sue attribuzioni statutarie e in attuazione di quanto disposto dall'art. 2, comma 196 ss. della legge 224/2007, ha promosso la messa a punto di un sistema di monitoraggio comparato delle tariffe pubbliche locali, quelle alla cui determinazione concorre una rilevante componente di livello territoriale.

L'obiettivo del progetto, arrivato alla sua seconda annualità, consiste nel favorire una maggiore trasparenza economica in relazione ad importanti voci di costo che gravano sui bilanci delle imprese e delle famiglie. Tra le imprese l'attenzione vuole essere indirizzata all'universo delle PMI, quelle che più difficilmente sono in grado di costruirsi autonomamente il quadro delle opportunità di acquisto entro il quale orientare le proprie scelte, come la selezione del fornitore ma anche, in senso più lato, quelle di scelta della localizzazione produttiva.

Le attività realizzate mirano innanzitutto ad offrire elementi di conoscenza largamente mancanti allo stato attuale. Il lavoro si situa nel solco della tradizione dei Prezzi all'ingrosso rilevati dalle Camere e diffusi sotto forma di Mercuriali, ma viene indirizzata a nuovi settori. Il vantaggio è quello di fornire output conoscitivi che possono:

- essere messi a sistema, a favore degli autori della politica economica, nazionale e locale;
- fornire elementi di informazione all'universo delle PMI;
- produrre effetti di competizione virtuosa fra territori.

Il progetto di Unioncamere Toscana è finalizzato alla creazione di un Repertorio Amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali e al suo costante aggiornamento. Esso si sostanzia di:

- un Archivio delle tariffe del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati praticati alle utenze domestiche non domestiche;
- un Repertorio degli atti ufficiali (delibere e regolamenti applicativi della tassa/tariffa).

Il Repertorio diviene dunque un servizio che le Camere di Commercio aderenti al monitoraggio metteranno a disposizione dei propri *stakeholders* attraverso la predisposizione del portale **TASP Toscana** raggiungibile al seguente indirizzo: <http://toscana.repertoriotariffe.it>.

Per la seconda annualità del progetto è stata avviata un'operazione di recupero delle delibere di approvazione delle tariffe/tasse per l'anno 2010 e dei regolamenti di applicazione delle stesse nei Comuni con più di 5 mila abitanti ricadenti nei confini delle Province di Livorno, Lucca, Massa Carrara, Pisa, Pistoia e Prato.

L'indagine è stata realizzata per fasi successive:

1. raccolta degli atti amministrativi ufficiali contenenti l'approvazione delle tasse/tariffe per l'anno 2010 e dei regolamenti di applicazione delle tasse/tariffe stesse;
2. popolamento in *database* dei corrispettivi pagati dalle utenze domestiche e non domestiche;
3. costruzione di profili tipo di utenza domestica e non domestica;
4. simulazione della spesa per il servizio RSU per ciascun profilo di utenza;
5. realizzazione del presente Rapporto di analisi dei risultati.

2.1.1 Il recupero dei dati

La fase di recupero della documentazione ufficiale è stata svolta in due fasi successive:

1. ricerca sui siti internet dei Comuni, dei gestori del servizio e delle Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale;
2. richiesta di collaborazione agli uffici tributi dei Comuni.

La raccolta della documentazione ufficiale è stata condotta dal personale di Unioncamere Toscana che ha provveduto anche a predisporre il database, sotto la supervisione scientifica di **ref.**, contenente le strutture tariffarie vigenti nel 2010. Nel corso del lavoro è stato possibile raccogliere:

- i prospetti dei corrispettivi di 71 Comuni;
- le delibere di approvazione di 65 Comuni;
- i regolamenti di applicazione di 62 Comuni.

Risultati della fase di recupero dei documenti amministrativi ufficiali

Anno 2010

Provincia	Comuni >5000 ab	Totale Comuni	Popolazione >5000 ab	Popolazione totale	Prospetti Tariffe (TIA/TARSU) 2010			
					n	pop	% pop > 5000 ab	% pop totale
Livorno	9	20	313 897	340 691	9	313 897	100%	92%
Lucca	15	35	352 988	390 200	14	346 419	98%	89%
Massa Carrara	6	17	174 513	203 698	6	174 513	100%	86%
Pisa	20	39	365 804	410 278	20	365 804	100%	89%
Pistoia	16	22	276 980	290 596	16	276 980	100%	95%
Prato	6	7	243 044	246 034	6	243 044	100%	99%
Totale	72	140	1727226	1881497	71	1720657	100%	91%

Provincia	Comuni >5000 ab	Totale Comuni	Popolazione >5000 ab	Popolazione totale	Delibere di approvazione 2010			
					n	pop	% pop > 5000 ab	% pop totale
Livorno	9	20	313 897	340 691	8	152 802	49%	45%
Lucca	15	35	352 988	390 200	13	323 642	92%	83%
Massa Carrara	6	17	174 513	203 698	6	174 513	100%	86%
Pisa	20	39	365 804	410 278	18	346 984	95%	85%
Pistoia	16	22	276 980	290 596	16	276 980	100%	95%
Prato	6	7	243 044	246 034	4	51 839	21%	21%
Totale	72	140	1727226	1881497	65	1326760	77%	71%

Provincia	Comuni >5000 ab	Totale Comuni	Popolazione >5000 ab	Popolazione totale	REGOLAMENTI TIA/TARSU			
					n	pop	% pop > 5000 ab	% pop totale
Livorno	9	20	313 897	340 691	6	284 990	91%	84%
Lucca	15	35	352 988	390 200	13	341 168	97%	87%
Massa Carrara	6	17	174 513	203 698	4	155 639	89%	76%
Pisa	20	39	365 804	410 278	20	365 804	100%	89%
Pistoia	16	22	276 980	290 596	13	250 797	91%	86%
Prato	6	7	243 044	246 034	6	243 044	100%	99%
Totale	72	140	1727226	1881497	62	1641442	95%	87%

Fonte: elaborazioni ref.

In termini di copertura della popolazione si sono raggiunti ottimi risultati per ciascuna Provincia. Per quanto riguarda i prospetti tariffari la popolazione coinvolta non scende mai sotto al 86% della popolazione totale provinciale; risultati molto buoni sono stati ottenuti anche in merito al recupero delle delibere di approvazione delle tariffe.

2.1.2 L'implementazione del database

L'implementazione del *database* ha richiesto di affrontare una serie di problemi di carattere metodologico; tra gli altri, quello di delineare un tracciato *record* che rendesse conto del maggior grado di dettaglio di attività produttive soggette al pagamento della tariffa RSU.

I due diversi regimi di finanziamento del servizio RSU (TIA e TARSU) si basano su una classificazione non uniforme delle attività cui applicare le aliquote:

- per quanto riguarda la TIA, il D.P.R. 158/1999 definisce uno schema di classificazione che raggruppa, in base alla quantità e qualità di rifiuti prodotti, le principali attività produttive in 30 categorie, ciascuna delle quali si dettaglia in un serie di sub-attività specifiche⁸;

⁸ Per i Comuni con meno di 5 mila abitanti, la classificazione viene semplificata e il numero di categorie si riduce a 22.

- per quanto riguarda la TARSU⁹, il D.Lgs. 507/1993 definisce, tra gli altri aspetti, anche l'articolazione di massima cui i Comuni devono attenersi per determinare le tariffe da applicare a categorie ed eventuali sottocategorie di utenza non domestica, individuando complessivamente sei classi di attività (dalla A alla F).

Nel corso dell'indagine è emerso dunque un problema di riconduzione delle diverse attività ad una classificazione univoca: se, infatti, nella maggior parte dei Comuni a TIA viene effettivamente utilizzato lo schema predefinito costituito dalle 30 categorie elencate nel D.P.R. 158/1999¹⁰, nei Comuni a TARSU la classificazione non sempre segue rigidamente le indicazioni fornite dalla normativa di riferimento (di per sé già aleatoria) e molto spesso si assiste alla presenza di poche macro-categorie in cui rientrano molteplici attività produttive, salvo specifiche indicazioni previste dall'ente locale.

Operativamente, si è dunque optato per l'organizzazione di un tracciato *record* del *database* che seguisse lo schema dettato dal D.P.R. 158/99, esplodendo però le attività elencate in ciascuna categoria e riconducendovi, ove possibile, le attività definite dai Comuni a regime TARSU. La scelta di un tracciato *record* basato sulle singole attività (e non sulle categorie) è stata dettata da un'attenta analisi delle modalità di determinazione delle tariffe da parte dei Comuni a TIA dalle quale è emerso che non sono rari i casi in cui vengono definiti livelli tariffari per le singole attività che si differenziano rispetto a quella della categoria di appartenenza.

La riconduzione della tassonomia dei Comuni a regime TARSU a quella del DPR 158/99 non è stata sempre agevole: la linea di lavoro intrapresa è stata quella di popolare il *database* delle tariffe nei Comuni a regime TARSU solo in caso di chiara corrispondenza dell'attività rilevata con quella del tracciato record adottato. Ove invece ciò non è stato possibile si è deciso di non implementare la tariffa al fine di evitare confronti che potessero rivelarsi impropri.

A titolo esemplificativo, per i corrispettivi da assegnare all'attività "Ortofrutta" nei Comuni a TARSU si è fatto riferimento alla categoria "Negozzi di genere alimentari o beni deperibili" adottata molto spesso nella tassonomia per la definizione delle

⁹ D.Lgs. 507/1993 "Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei Comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale".

¹⁰ In realtà anche molti dei Comuni con più di 5 mila abitanti utilizzano la classificazione "semplificata".

categorie, per quelli relativi all'attività "Ristorante" si è fatto riferimento alla categoria "Somministrazione di alimenti e bevande" (adottata in alcuni Comuni a TARSU) o alla categoria "Esercizi commerciali per la consumazione sul posto di generi alimentari e bevande" (adottata in altri).

2.1.3 La costruzione di "profili tipo" e simulazione della spesa

Allo scopo di proporre un'analisi della spesa sostenuta per il servizio RSU ed offrire un quadro omogeneo di dati che aiutino a far emergere le principali differenze comunali in termini di tassazione/tariffazione, si è proceduto ad isolare dei profili di utenza tipo, combinazione tra diverse tipologie di attività produttiva e la metratura del locale occupata ad uso produttivo. Fin da subito, infatti, è opportuno precisare che la spesa del servizio RSU non è indipendente dal profilo di utenza osservato.

Le logiche che governano il dimensionamento della tassa/tariffa implicano che ciascun ente locale operi delle scelte in tema di distribuzione del costo del servizio tra utenze domestiche e non domestiche, e all'interno di queste ultime tra le diverse tipologie di nucleo familiare ed attività produttiva¹¹.

Per analizzare la spesa del servizio RSU sono state selezionate alcune attività produttive tra quelle maggiormente diffuse sul territorio:

- albergo¹²;
- piccolo supermercato di quartiere;
- ristorante;
- bar;
- esercizio di vicinato specializzato nella vendita di generi ortofrutticoli.

A ciascuna delle cinque tipologie di attività è stata poi associata una superficie indicativa dei locali in cui viene esercitata l'attività di impresa¹³, rispettivamente pari a: 1000 mq per l'albergo, 200 mq per il piccolo supermercato, 180 mq del ristorante, 80 mq per il bar e 60 mq per l'esercizio di vicinato specializzato in generi ortofrutticoli.

¹¹ Per i Comuni a TIA la distribuzione del carico tariffario tra i diversi profili di attività produttiva si traduce nella scelta, da parte dell'amministrazione comunale, di diversi livelli dei coefficienti di producibilità k.

¹² E' stata presa a riferimento la categoria 8 del D.P.R. 158/99 relativa agli "Albergo senza ristorante".

¹³ L'associazione tra attività produttiva e superficie occupata è effettuata analizzando i dati del censimento dell'industria e dei servizi, Istat (2001).

Ciascuna coppia di attività-superficie individua dei “profili tipo” di utenza non domestica in relazione ai quali è possibile quantificare la spesa e operare delle comparazioni territoriali.

E’ opportuno precisare che i profili isolati sono comunque indicativi e funzionali a illustrare le potenzialità dello strumento di monitoraggio delle tariffe: i risultati che verranno evidenziati nel seguito del rapporto in termini di ordinamento della spesa tra le diverse geografie sono, come vedremo, dipendenti dal profilo analizzato. Non si può escludere che l’ordinamento muti al variare del profilo considerato.

La spesa è calcolata al lordo delle imposte (addizionale provinciale e imposta erariale per i Comuni a TARSU, addizionale provinciale e IVA per i Comuni a TIA) e al lordo di eventuali sconti e/o agevolazioni previste per queste attività produttive.

Nel seguito del lavoro dopo un breve inquadramento regionale delle modalità di finanziamento del servizio di raccolta e smaltimento RSU si sviluppano un’analisi di *benchmarking* esterno sovra regionale e una più dettagliata analisi di *benchmarking* interno.

Con il primo esercizio si intende un confronto della spesa RSU sostenuta per l’anno 2009 nei Comuni di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia e Prato con quella sostenuta in un insieme di Comuni capoluogo di Provincia distribuiti sul territorio nazionale.

Con il secondo si intende invece un’analisi di *benchmarking* della spesa RSU per l’anno 2010 all’interno dei confini delle sei Province oggetto di indagine.

Va poi tenuto conto che la simulazione della spesa è condotta al lordo delle possibili agevolazioni che ciascun ente locale può concedere a specifiche attività produttive. Ad esempio, dalla lettura dei regolamenti di applicazione della tassa/tariffa emerge che per alcune attività specifiche produttrici di rifiuti speciali, tossici o nocivi è prevista una detassazione nel caso in cui non sia possibile definire con certezza la parte di superficie dove si formano tali rifiuti (rispetto a quelli solidi urbani) e qualora il soggetto interessato dimostri l’osservanza della normativa sul loro smaltimento¹⁴.

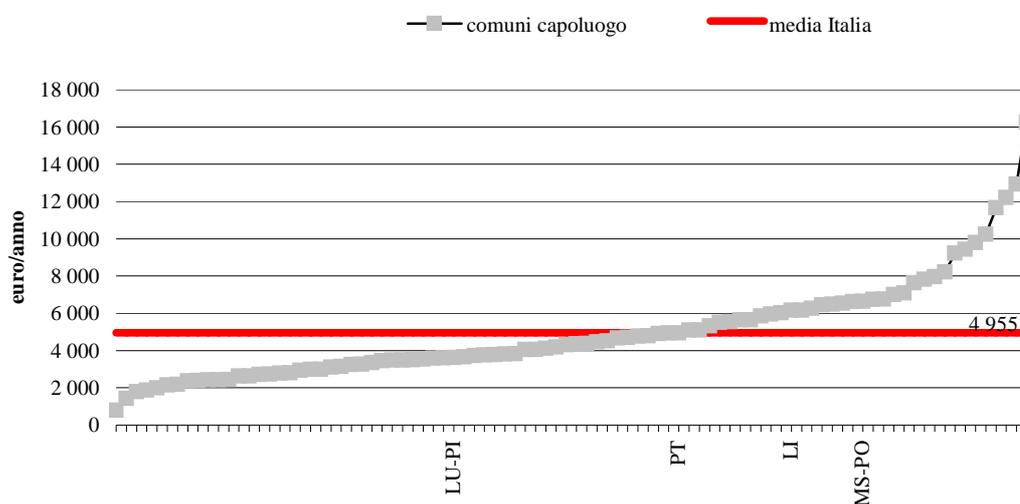
¹⁴ I profili di utenza non domestica isolati non dovrebbero comunque rientrare nella casistica di quelle attività produttive beneficiare di questo tipo di agevolazioni.

Gli esercizi proposti nel seguito del Rapporto (*benchmarking* esterno e *benchmarking* interno) non hanno l'obiettivo di stilare una graduatoria dei "buoni" o dei "cattivi", bensì intendono far emergere l'importanza di un monitoraggio sistematico delle tariffe, strumento di trasparenza e di conoscenza per le micro e piccole imprese e per le loro associazioni di rappresentanza.

2.2 Spesa 2009: un quadro nazionale

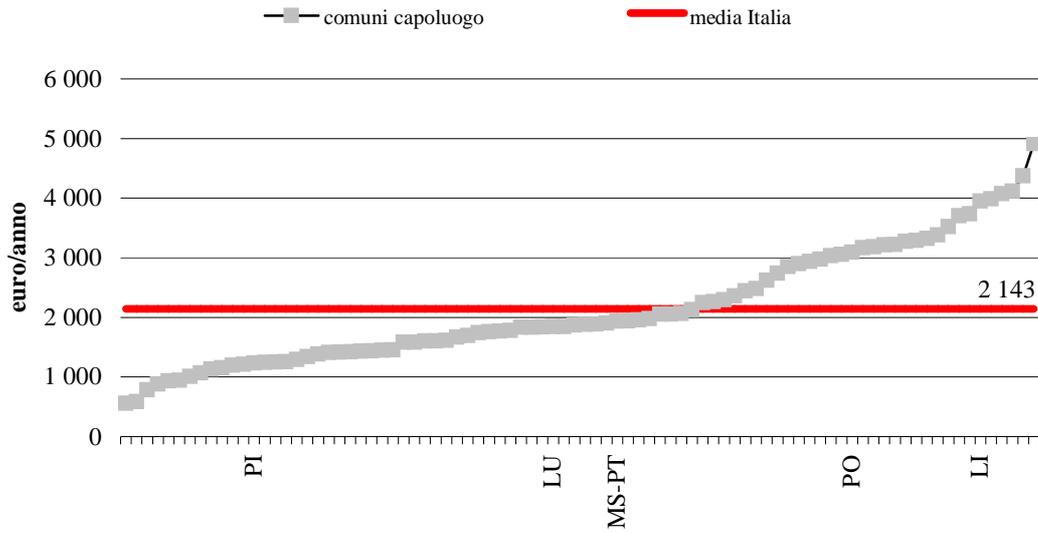
Utilizzando i profili tipo selezionati, è stata messa a confronto la spesa del servizio RSU registrato nel 2009 nei Capoluoghi delle Province incluse nel campo di osservazione rispetto ad un panel di 90 Comuni capoluogo di Provincia distribuiti sul territorio. Il campione esaminato comprende complessivamente 16 milioni di abitanti, circa il 27% della popolazione italiana. Per quanto riguarda il regime di finanziamento del servizio, 37 dei Comuni presi in considerazione hanno effettuato il passaggio a TIA (48% della popolazione) mentre i rimanenti 53 aderiscono ancora al regime TARSU (52% in termini di abitanti residenti).

Spesa RSU - Profilo Hotel di 1000 mq (euro/anno)



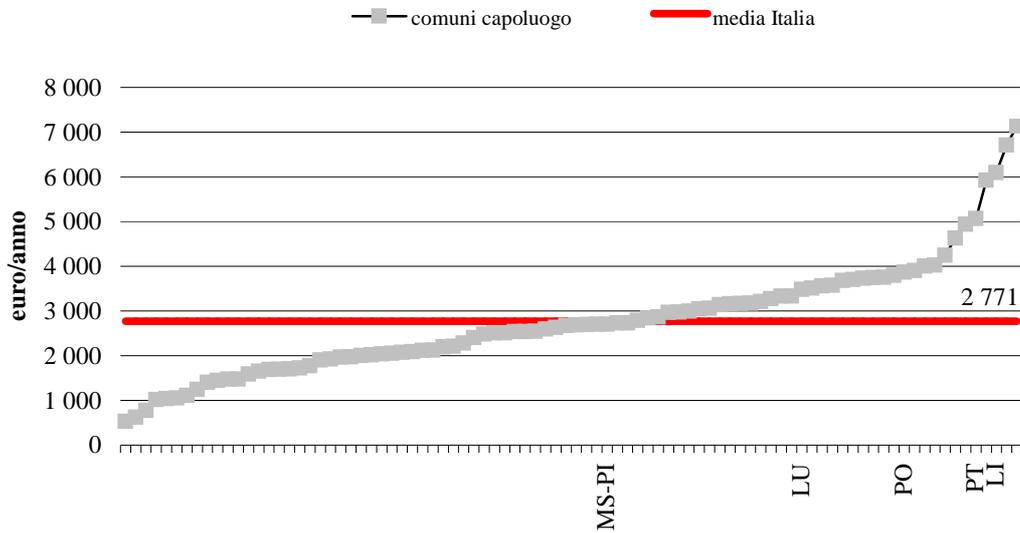
Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa RSU - Profilo Supermercato di 200 mq
(euro/anno)



Fonte: elaborazioni **ref.**

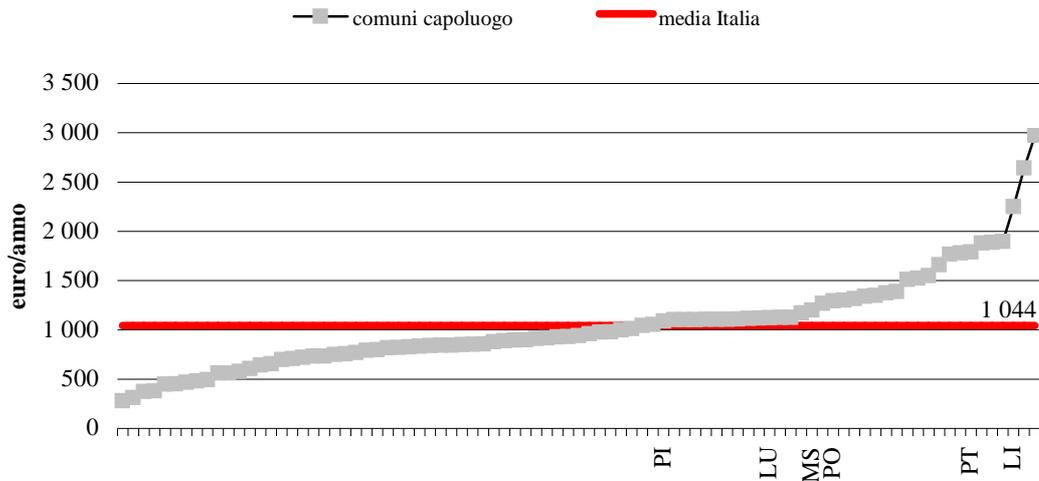
Spesa RSU - Profilo Ristorante di 180 mq
(euro/anno)



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa RSU - Profilo Bar di 80 mq

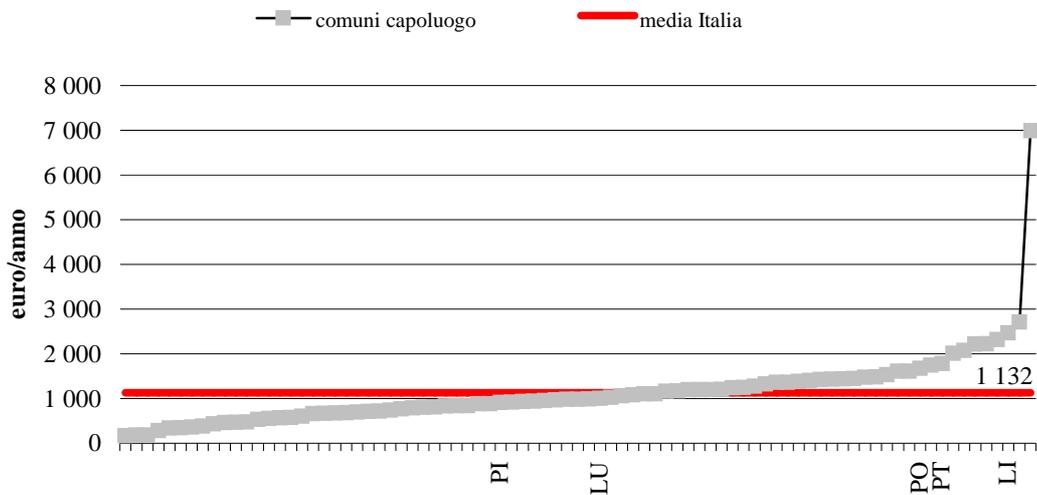
(euro/anno)



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa RSU - Profilo Ortofrutta di 60 mq

(euro/anno)



Fonte: elaborazioni **ref.**

Dall'elaborazione dei dati emerge una variabilità molto marcata all'interno di ciascun profilo. Infatti, il rapporto tra massimo e minimo si attesta, per i corrispettivi pagati dalle imprese, su valori sempre superiori a 9 ed arriva addirittura a 41 per il profilo "Ortofrutta".

Per analizzare il posizionamento dei Capoluoghi toscani rispetto alla media nazionale è opportuno segnalare che quando i Comuni si collocano su posizioni adiacenti essi sono stati indicati nella stessa posizione (per preservare la leggibilità delle Figure), ma il Capoluogo con spesa minore precede l'altro. Il Comune di Livorno, fatta eccezione per il profilo Albergo, registra la spesa più elevata dei capoluoghi interessati, con un livello sempre superiore alla media nazionale. Per il profilo Albergo è Prato il Comune nel quale si riscontra la spesa maggiore, seguito dal Comune di Massa. Il Comune che mostra la spesa più contenuta è Pisa (inferiore alla media nazionale per tutti i profili), seguito dal Comune di Lucca (generalmente in linea con la media nazionale).

Le differenze nel costo di gestione del servizio possono essere il risultato di diversi fattori tra i quali:

- una differente modalità organizzativa del servizio. Si pensi, ad esempio, alla differenza di costo ottenuta organizzando un servizio di raccolta porta a porta o, invece, istituendo isole ecologiche, luoghi pubblici presso i quali i cittadini possono conferire i rifiuti;
- una diversa dimensione comunale in termini di popolazione. Alcuni studi mostrano come esista una relazione positiva tra aumento della popolazione e costo pro-capite del servizio¹⁵. In parte, questa relazione è spiegata dal fatto che nei piccoli Comuni il servizio di igiene urbana è gestito in economia dal Comune, con imputazione di alcuni costi (ad esempio quelli per il personale) in voci di bilancio diverse da quelle relative all'igiene urbana. Tuttavia, in parte l'aumento del costo pro-capite del servizio RSU è anche spiegato dall'aumento della produzione pro-capite di rifiuti urbani al crescere della popolazione. Infatti, nei Comuni più popolosi risulta maggiore il ricorso all'acquisto dei beni necessari, in particolare generi alimentari, che si traduce in una maggiore produzione di imballaggi;
- una differente distribuzione delle superfici tra utenza domestica e non domestica. Si pensi, ad esempio, alla differenza di costo ed organizzazione tra un Comune prettamente residenziale ed uno in cui, invece, sia concentrato un numero elevato di attività commerciali o industriali;

¹⁵ Rapporto Rifiuti 2009, ISPRA.

- una differente logica di assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani. L'incertezza normativa in materia ha infatti lasciato ai Comuni il compito di assimilare i due tipi di rifiuti in via regolamentare, nel rispetto di generali criteri quali-quantitativi di fonte ministeriale. In mancanza di questi ultimi, mai emanati, i Comuni hanno operato scelte con esiti non sempre uniformi;
- differenti scelte in termini di pianificazione del settore effettuata dai diversi attori istituzionali coinvolti (si pensi, ad esempio, alle scelte in tema di impiantistica di trattamento e smaltimento);
- la diversa modalità di finanziamento del servizio. Come descritto più sopra, i Comuni aderenti al regime TIA devono sottostare al vincolo di copertura integrale del costo del servizio RSU attraverso il gettito della tariffa, che per quelli TARSU è limitato al 50%. E' quindi facile intuire come nei Comuni che finanziano il servizio di igiene ambientale tramite tassa si attinga alla fiscalità generale per coprire una parte dei costi;
- differenti livelli di efficienza dei gestori;
- differenti scelte operate dall'ente locale in tema di allocazione del costo tra le diverse tipologie di utenza (domestica e non domestica).

2.3 Spesa 2010: un quadro regionale

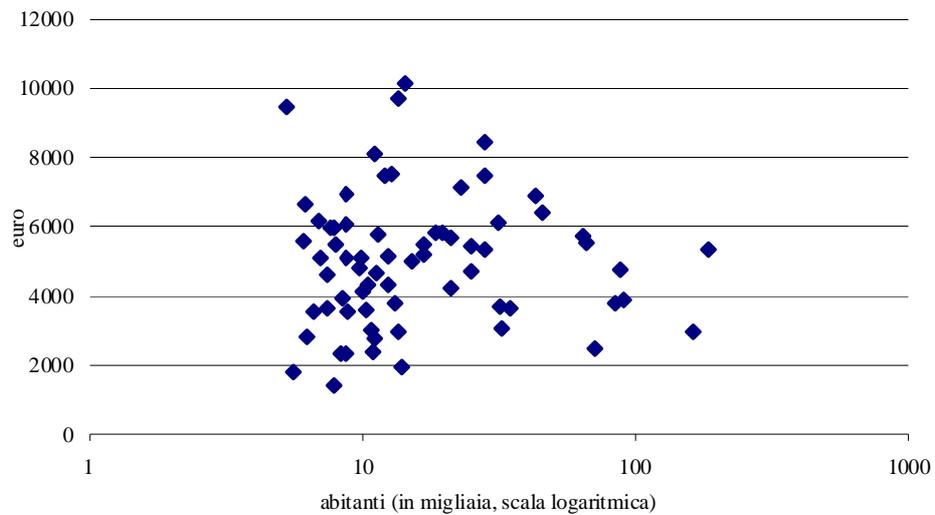
Come già effettuato nella prima indagine condotta in Toscana, prima di passare a fornire un quadro dettagliato delle tariffe RSU all'interno di ciascuna Provincia, appare utile offrire una visione di insieme dei Comuni (con più di 5 mila abitanti) che rientrano nel perimetro delle sei Province toscane aderenti al progetto.

Le **Figure** allegate mostrano la spesa per l'anno 2010 al lordo delle imposte per ciascun profilo tipo isolato di utenza non domestica. Emergono essenzialmente due evidenze:

1. una correlazione positiva, seppur debole, tra popolazione residente nel Comune e spesa sostenuta dalle imprese;
2. la variabilità del dato risulta essere molto accentuata, con rapporti tra minimo e massimo della spesa che, nei Comuni sotto i 50 mila abitanti, si attestano su valori superiori al 500% per tutti i profili esaminati.

Spesa annua al lordo delle imposte

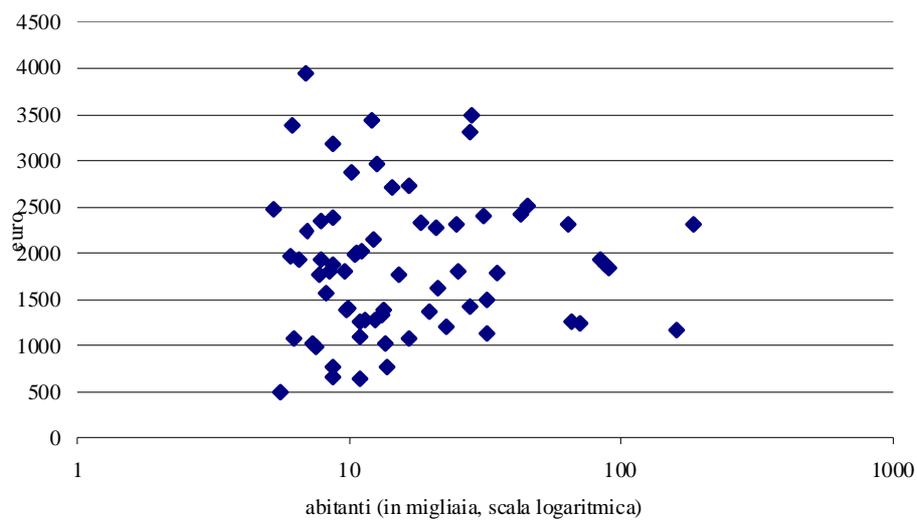
Profilo Albergo - 1000 mq, Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref.

Spesa annua al lordo delle imposte

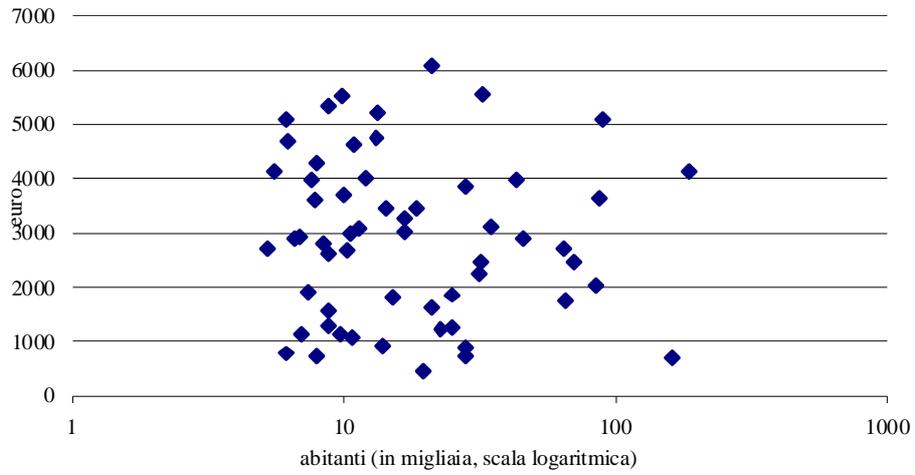
Profilo Supermercato - 200 mq, Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref.

Spesa annua al lordo delle imposte

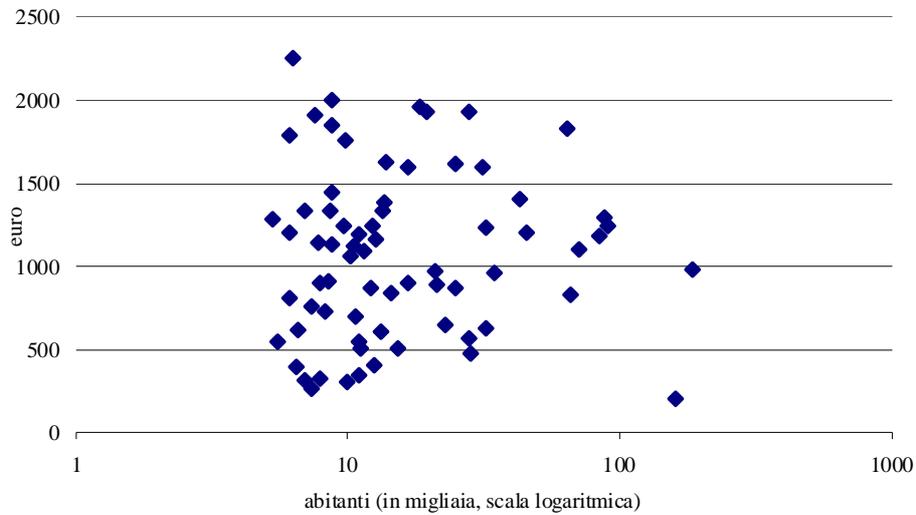
Ristorante di 180 mq - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa annua al lordo delle imposte

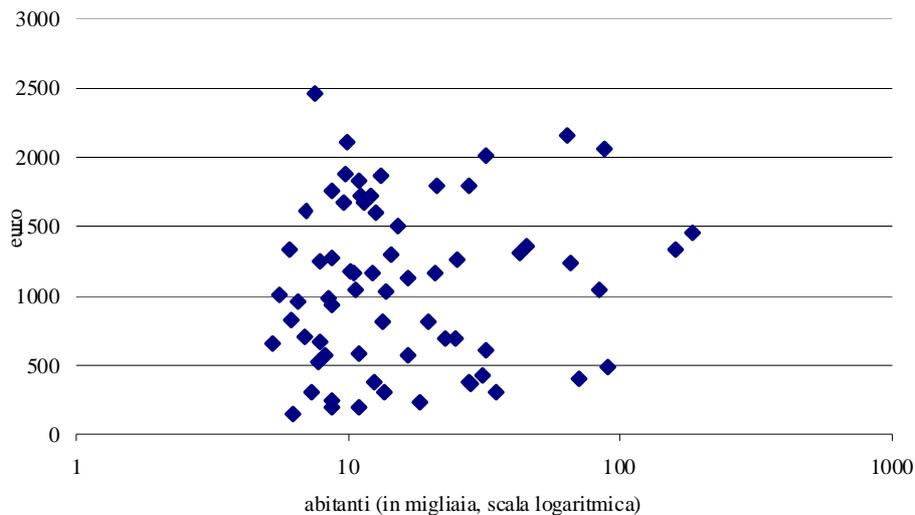
Bar di 80 mq - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa annua al lordo delle imposte

Ortofrutta di 60 mq - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Tale variabilità può riflettere diversi fattori. In questa sede l'analisi si limita a verificare la presenza o meno di alcune regolarità attese relative a:

- incremento dei livelli tributari unitari all'aumentare della dimensione abitativa della realtà considerata;
- differenziali tra i due regimi di finanziamento del servizio, TARSU o TIA, a parità di dimensione abitativa.

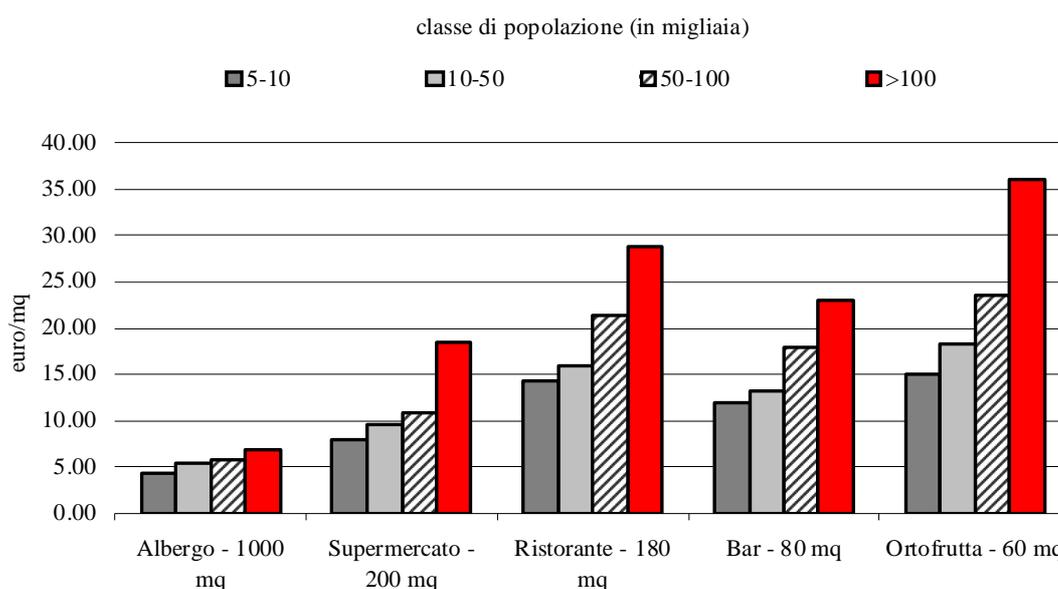
In prima battuta va sottolineato come alcuni studi dimostrino l'esistenza di una correlazione positiva tra i kg di rifiuti procapite prodotti e la classe dimensionale del Comune: all'aumentare della popolazione i rifiuti prodotti aumentano più che proporzionalmente. A questo bisogna aggiungere che, per caratteristiche strutturali, il servizio RSU sembrerebbe non essere caratterizzato da apprezzabili economie di scala. Questo significa che all'aumentare dei kg di rifiuti raccolti e smaltiti i costi salgono in modo praticamente proporzionale. Date queste due considerazioni è plausibile attendersi un incremento dei costi, e quindi dei corrispettivi unitari, al crescere della popolazione.

La **Figura** allegata mostra la spesa unitaria in livello distinta per profilo tipo e per classe dimensionale dei Comuni. Con il termine spesa unitaria si intende il rapporto tra la spesa, al lordo delle imposte e delle eventuali agevolazioni, e la superficie associata a ciascun profilo di utenza tipo. I Comuni indagati sono stati suddivisi in quattro classi di popolazione:

- Comuni con popolazione tra 5 mila e 10 mila abitanti;
- Comuni con popolazione tra 10 mila e 50 mila abitanti;
- Comuni con popolazione tra 50 mila e 100 mila abitanti;
- Comuni con popolazione superiore a 100 mila abitanti.

Spesa media unitaria per profilo tipo e classe di popolazione

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Come emerso anche nel Rapporto dello scorso anno, dall'analisi dei dati si riscontrano due principali evidenze:

- un aumento della spesa unitaria passando dal profilo Albergo al profilo Esercizio di ortofrutta;
- una relazione positiva tra aumento della popolazione e incremento della spesa unitaria per quasi tutti i profili tipo isolati.

La prima evidenza riflette evidentemente le scelte di allocazione del carico tributario che tende a penalizzare le attività economiche a maggiore produzione di rifiuto, in linea con il principio comunitario secondo cui “chi più inquina più paga”. In particolare si osserva che le attività produttive che evidenziano la maggiore spesa unitaria sono anche quelle che evidenziano i coefficienti presuntivi di producibilità più elevati tra quelli indicati dal D.P.R. 158/99 nei Comuni a regime TIA.

La seconda evidenza potrebbe invece riflettere due fattori: da un lato un incremento dei costi del servizio all'aumentare della dimensione abitativa dall'altro una maggiore diffusione del regime TIA tra i Comuni più popolosi¹⁶.

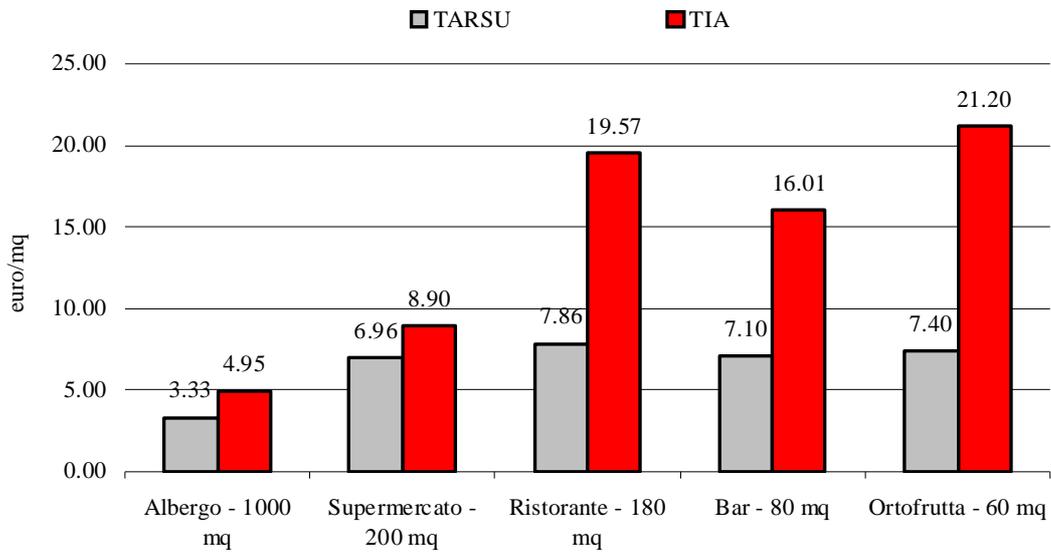
Un'analisi della spesa media unitaria per regime di finanziamento all'interno di ciascuna classe di popolazione consente di verificare se i Comuni a regime TIA registrano livelli tariffari sistematicamente più elevati dei Comuni a regime TARSU (a parità di popolazione) per tutti i profili isolati.

Come già emerso anche nel 2009, le **Figure** allegate mostrano che in ciascuna classe dimensionale il differenziale di spesa unitaria tra i due regimi si amplia passando dal profilo Albergo al profilo Ortofrutta: questa evidenza riflette le diverse modalità di distribuzione del carico tariffario tra le varie attività produttive nei due regimi. Infatti, nei Comuni a regime TIA essa riflette i coefficienti di producibilità presunta di rifiuti (kc e kd) più elevati tra quelli definiti dal D.P.R. 158/99; in tutte le classi di popolazione, gli esercizi di ortofrutta, i ristoranti e i bar pagano tariffe più elevate rispetto alle altre tipologie di attività produttiva. Nei Comuni aderenti al regime TARSU, invece, si assiste frequentemente all'associazione di un'aliquota indifferenziata ad un gruppo ampio di categorie produttive, caratterizzate da produzione media di rifiuti molto diverse tra loro; questa prassi tende, in termini relativi, a spostare il carico tributario dalle attività più inquinanti verso quelle a minor impatto ambientale, violando il principio "chi più inquina più paga".

¹⁶ Visto che nel regime TIA esiste un obbligo di copertura integrale dei costi del servizio con il gettito della tariffa, la maggiore diffusione della TIA tra i Comuni di maggiori dimensioni potrebbe spiegare l'aumento della spesa media unitaria all'aumentare della popolazione residente.

Spesa media unitaria *all inclusive* per profilo tipo e regime di finanziamento

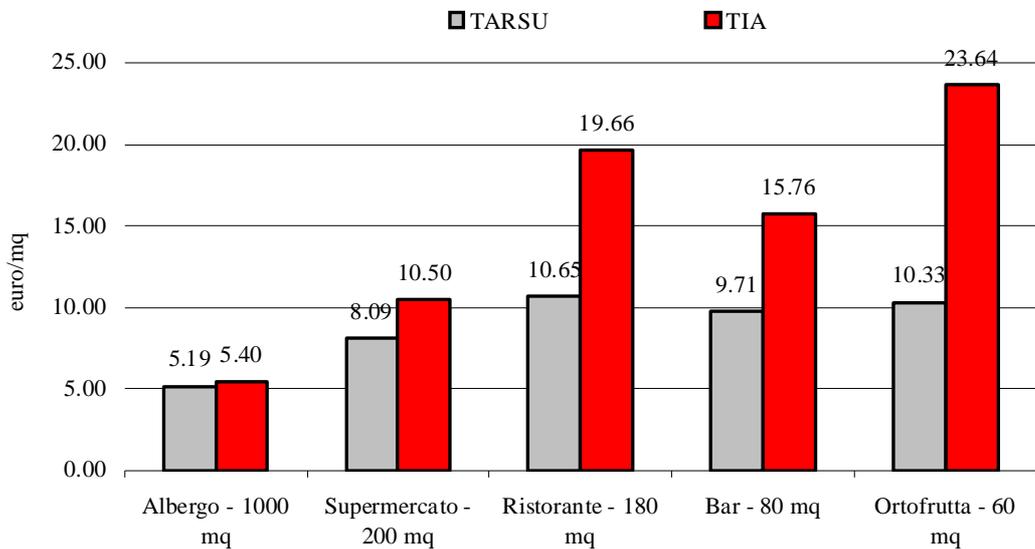
Classe 5-10 mila abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa media unitaria *all inclusive* per profilo tipo e regime di finanziamento

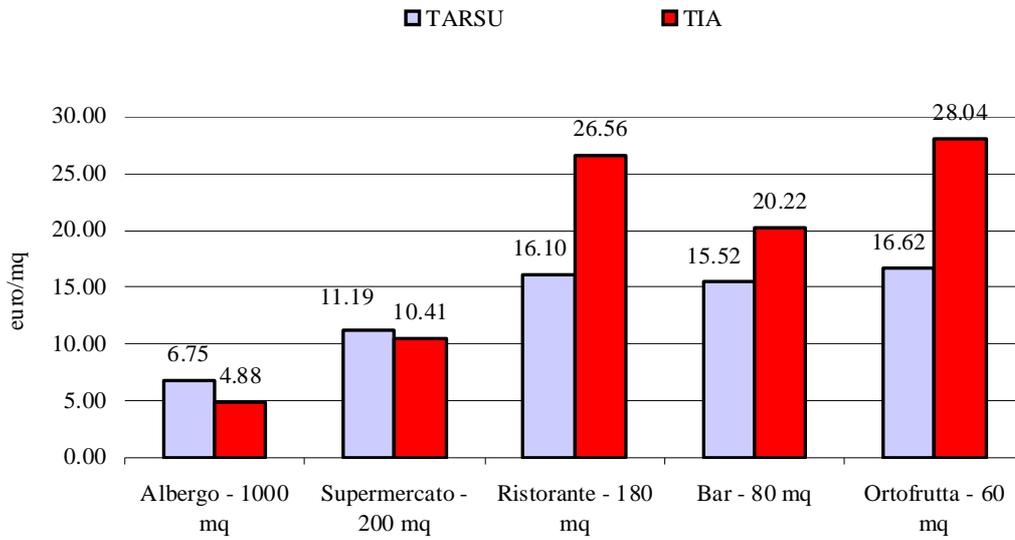
Classe 10-50 mila abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa media unitaria *all inclusive* per profilo tipo e regime di finanziamento

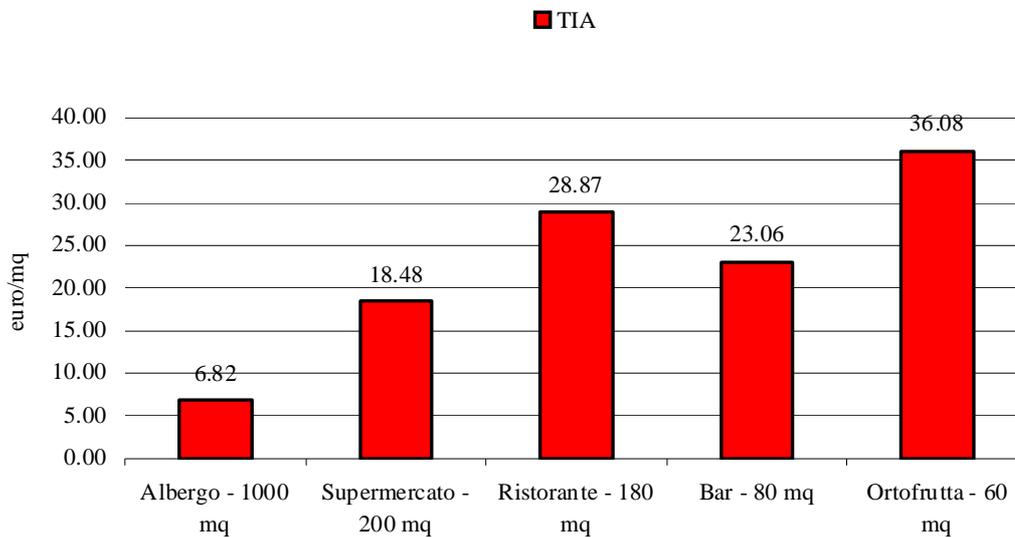
Classe 50-100 mila abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Spesa media unitaria *all inclusive* per profilo tipo e regime di finanziamento

Classe >100 mila abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

2.4 Variazione della spesa 2009/2010: un quadro regionale

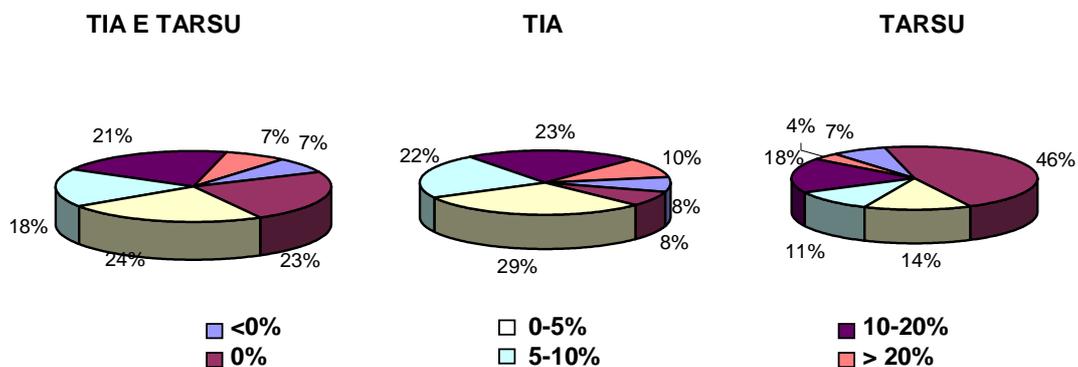
Prima di fornire il dettaglio delle variazioni intervenute all'interno delle singole Province è opportuno fornire una panoramica circa la distribuzione delle revisioni dei corrispettivi avvenute a livello regionale nelle diverse classi di variazione.

In particolare, gli adeguamenti sono stati suddivisi in sei crescenti intervalli di variazione:

- negativa;
- nulla;
- maggiore di zero e inferiore o pari al 5%;
- maggiore del 5% e inferiore al 10%;
- maggiore del 10% e inferiore al 20%;
- oltre il 20%.

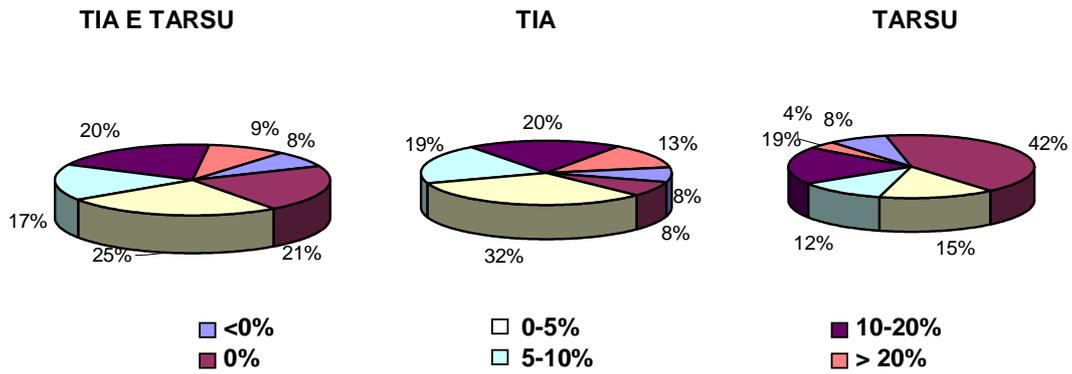
Le **Figure** allegate mostrano la distribuzione degli aumenti per i diversi profili tipo e forniscono il dettaglio di quanto rilevato nei Comuni aderenti ai due regimi di finanziamento del servizio.

Variazioni 2010/2009: distribuzione tra classi di aumento - Profilo Albergo 1000 mq



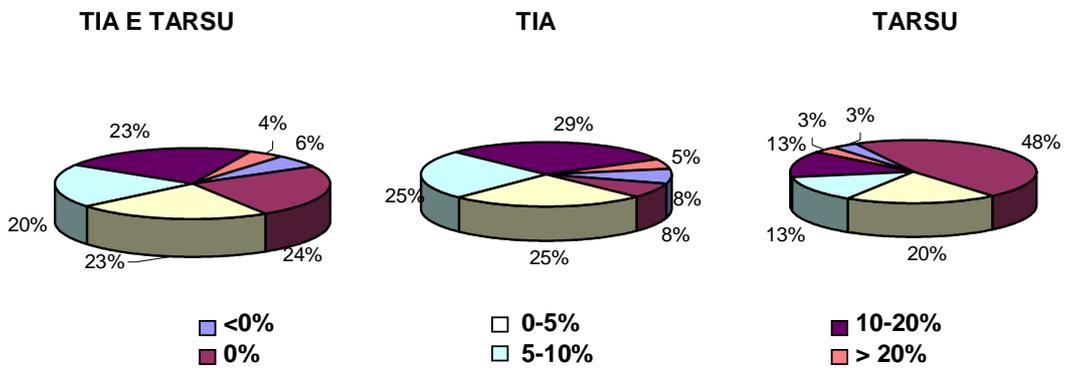
Fonte: elaborazioni ref.

Variazioni 2010/2009: distribuzione tra classi di aumento - Profilo Supermercato 200 mq



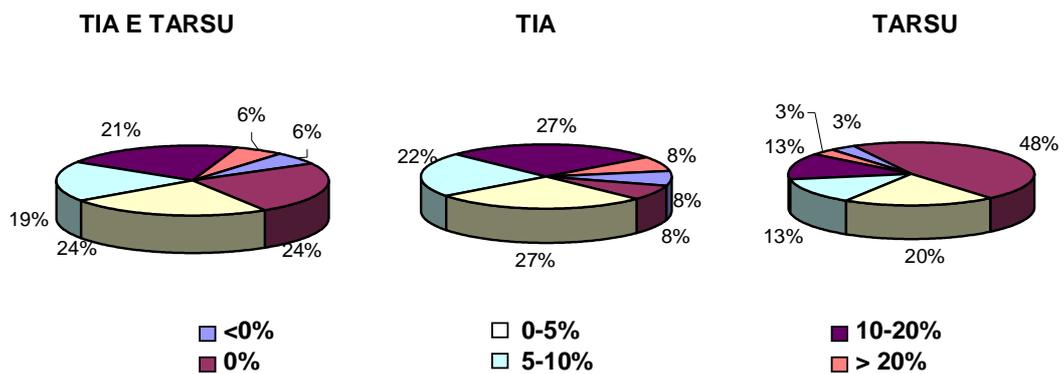
Fonte: elaborazioni ref.

Variazioni 2010/2009: distribuzione tra classi di aumento - Profilo Ristorante 180 mq



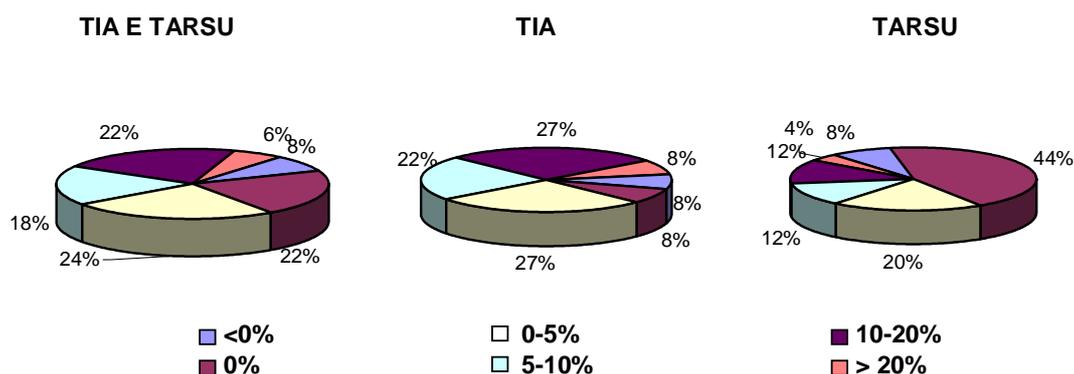
Fonte: elaborazioni ref.

Variazioni 2010/2009: distribuzione tra classi di aumento - Profilo Bar 80 mq



Fonte: elaborazioni ref.

Variazioni 2009/2010: distribuzione tra classi di aumento - Profilo Ortofrutta 60 mq



Fonte: elaborazioni ref.

La maggior parte delle revisioni si è attestata, a livello regionale, su valori inferiori al 5%. Tuttavia, da un'analisi disaggregata per regime di finanziamento, si osserva come poco meno della metà dei Comuni a regime TARSU non abbiano modificato le tariffe, mentre solo l'8% dei Comuni a regime TIA ha lasciato invariato i corrispettivi. Circa un quarto dei Comuni TIA ha registrato incrementi compresi tra il 10 ed il 20%, fatta eccezione per il profilo Supermercato.

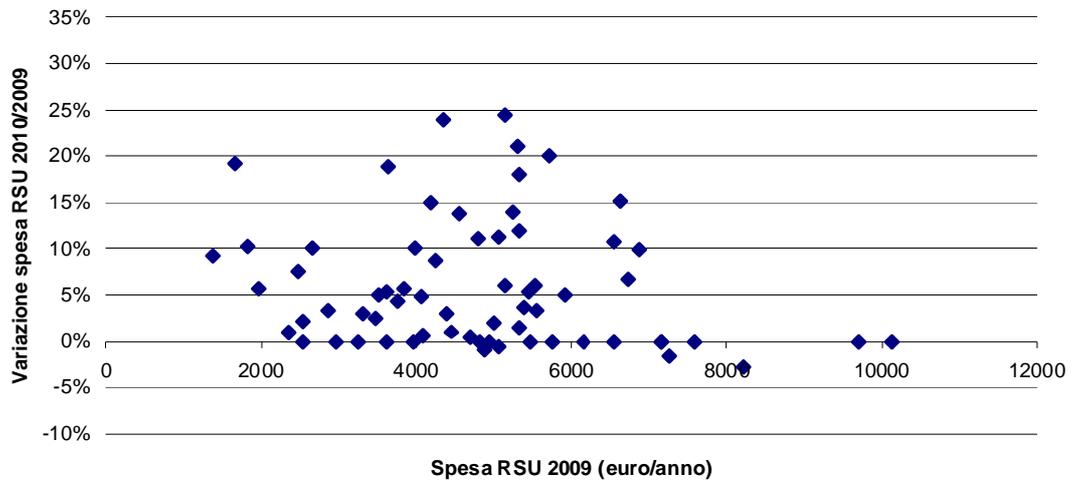
Guardando alla classe massima di aumenti (oltre il 20%) si nota come l'incidenza sia maggiore nei Comuni che applicano la TIA di almeno 2 punti percentuali per tutti i profili esaminati, differenza che sale addirittura a 9 punti per il profilo Supermercato.

I risultati emersi vanno ancora una volta interpretati tenendo presente che i Comuni a TIA sono obbligati alla copertura integrale dei costi del servizio, mentre i Comuni a regime TARSU devono rispettare esclusivamente un vicolo minimo del 50%, beneficiando dunque di una certa flessibilità nell'aggiornamento dei corrispettivi.

Al fine di verificare l'esistenza di un qualche processo di convergenza dei livelli tariffari verso la media regionale da parte dei Comuni a minore spesa, è stata analizzata la relazione tra i valori di spesa annua sostenuti dalle utenze non domestiche nel 2009 e le variazioni percentuali intervenute tra il 2009 e il 2010 (**Figure** allegate). Nel caso in cui fosse riscontrabile tale processo, infatti, si dovrebbe osservare una relazione negativa tra queste due variabili, ovvero i Comuni a minore spesa dovrebbero sperimentare le variazioni al rialzo più pronunciate (e viceversa). Dall'analisi dei dati non appare emergere alcuna relazione significativa alla convergenza della spesa RSU rilevata in ciascun Comune verso il dato medio regionale.

Spesa all inclusive 2009 e variazione spesa RSU 2010/2009

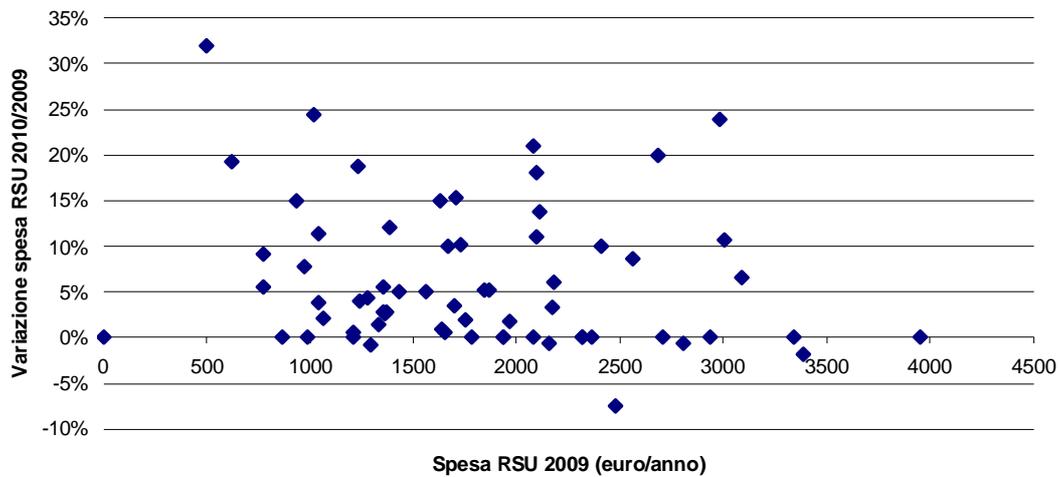
Profilo Albergo - 1000 mq



Fonte: elaborazioni ref.

Spesa all inclusive 2009 e variazione spesa RSU 2010/2009

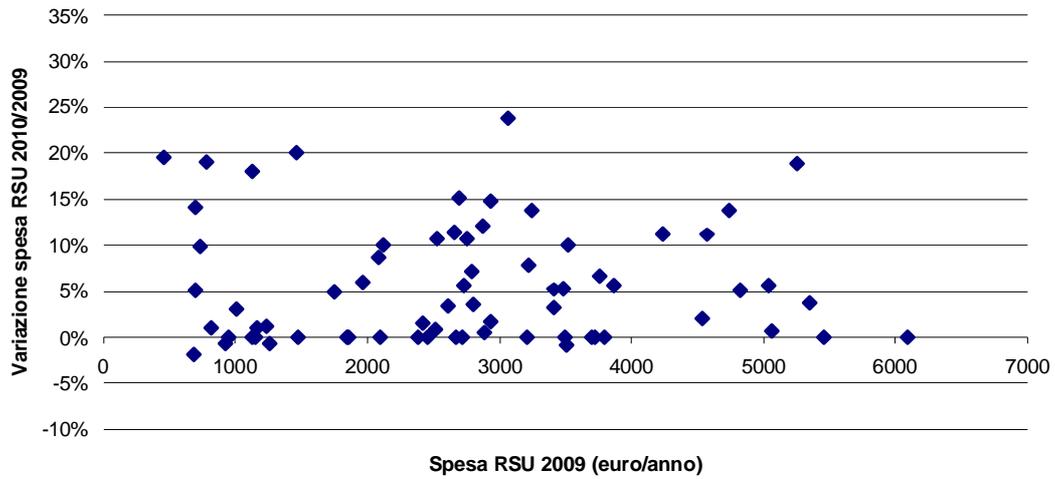
Profilo Supermercato - 200 mq



Fonte: elaborazioni ref.

Spesa all inclusive 2009 e variazione spesa RSU 2010/2009

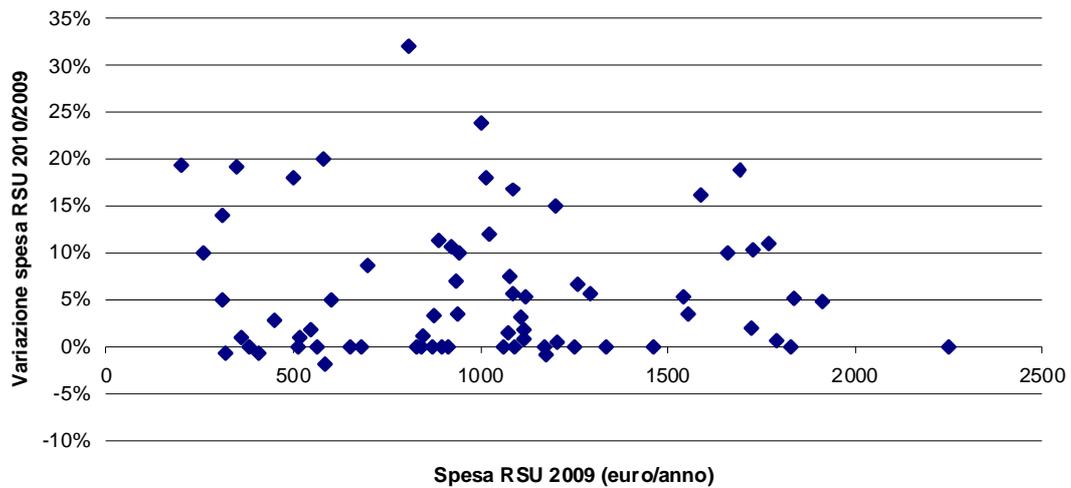
Profilo Ristorante - 180 mq



Fonte: elaborazioni ref.

Spesa all inclusive 2009 e variazione spesa RSU 2010/2009

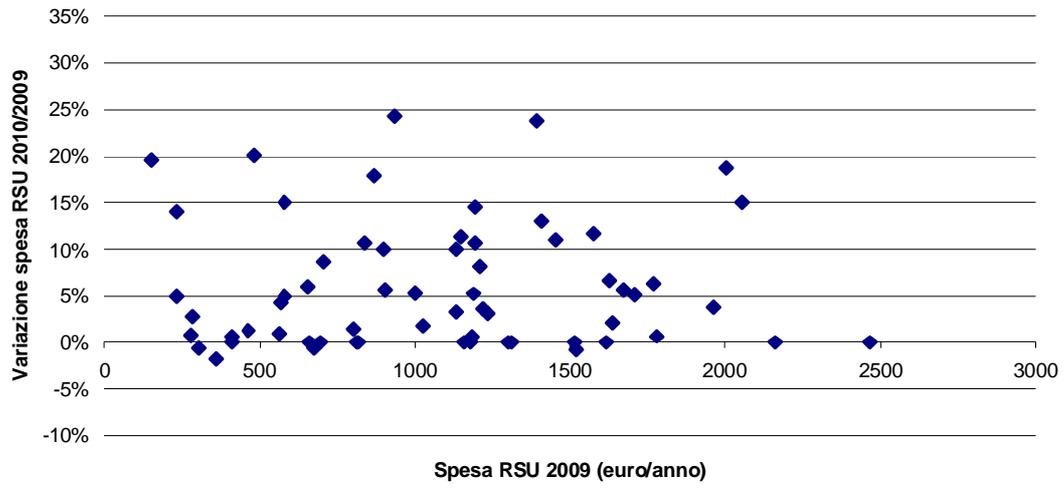
Profilo Bar - 80 mq



Fonte: elaborazioni ref.

Spesa all inclusive 2009 e variazione spesa RSU 2010/2009

Profilo Ortofrutta - 60 mq



Fonte: elaborazioni **ref.**

CAPITOLO 3 - FOCUS PROVINCIALI

Provincia di Livorno

Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata sui Comuni della Provincia di Livorno che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare, si tratta di 9 Comuni che servono complessivamente quasi 314 mila abitanti, circa il 92% della popolazione totale della Provincia di Livorno. Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, tutti i Comuni aderiscono al regime di finanziamento TIA, ad eccezione del Comune di Rosignano Marittima, che applica la TARSU.

Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5000 abitanti della Provincia di Livorno

Comune	Popolazione	REGIME	Prospetti tariffe (TIA/TARSU)	Delibera approvazione (TIA/TARSU)	Regolamenti (TIA/TARSU)
	ISTAT 31/12/08	TARSU/TIA	2010		
Quadro Provinciale					
Livorno	161 095	TIA	x	nd	x
Piombino	34 825	TIA	x	x	x
Rosignano Marittimo	32 201	TARSU	x	x	x
Cecina	28 126	TIA	x	x	x
Collesalveti	16 648	TIA	x	x	x
Campiglia Marittima	13 197	TIA	x	x	nd
Portoferraio	12 095	TIA	x	x	x
Castagneto Carducci	8 737	TIA	x	x	nd
San Vincenzo	6 973	TIA	x	x	nd
Totale provincia	313 897		9	8	6

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni **ref.**

Analisi della spesa 2010

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale¹⁷ sostenuta dai profili selezionati, al lordo di riduzioni ed agevolazioni.

¹⁷ I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale (4%) e l'imposta erariale (10%) per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA (10%) per i Comuni a TIA.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale					euro/anno		
Livorno	>100	TIA	6 152	3 950	6 092	2 250	2 466
Piombino	10-50	TIA	2 849	1 074	1 620	548	710
Rosignano Marittimo	10-50	TARSU	1 827	502	452	201	151
Cecina	10-50	TIA	2 960	1 163	3 016	965	1 006
Collesalveti	10-50	TIA	3 643	1 786	3 087	1 233	1 340
Campiglia Marittima	10-50	TIA	3 087	1 124	1 079	479	305
Portoferraio	10-50	TIA	7 471	3 486	5 513	1 599	2 017
Castagneto Carducci	5-10	TIA	5 221	1 085	1 559	607	373
San Vincenzo	5-10	TIA	3 784	1 328	2 607	873	1 130
Media			4 111	1 722	2 780	973	1 055
Quadro Regionale					euro/mq		
	5-10	TARSU	3328	1393	1414	568	444
		TIA	4 953	1 779	3 523	1 280	1 272
	10-50	TARSU	5 188	1 612	1 918	777	618
		TIA	5 399	2 100	3 539	1 260	1 418
	50-100	TARSU	6 747	2 238	2 898	1 241	997
		TIA	4 880	2 083	4 782	1 618	1 683
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6 824	3 695	5 196	1 845	2 165
Media Regione			5 010	2 906	1 074	1 867	1 080

Fonte: elaborazioni ref.

Il Comune di Portoferraio fa registrare l'esborso massimo per il profilo "Albergo" mentre per tutte le altre categorie è Livorno il Comune in cui la spesa per il servizio di RSU risulta essere meno economica.

L'esborso minimo per tutti i profili tipo esaminati si registra, invece, nel Comune di Rosignano Marittima.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano la spesa unitaria ed il *range* minimo-massimo in cui si colloca all'interno della Provincia.

Spesa annua unitaria al lordo delle imposte per "profili tipo"

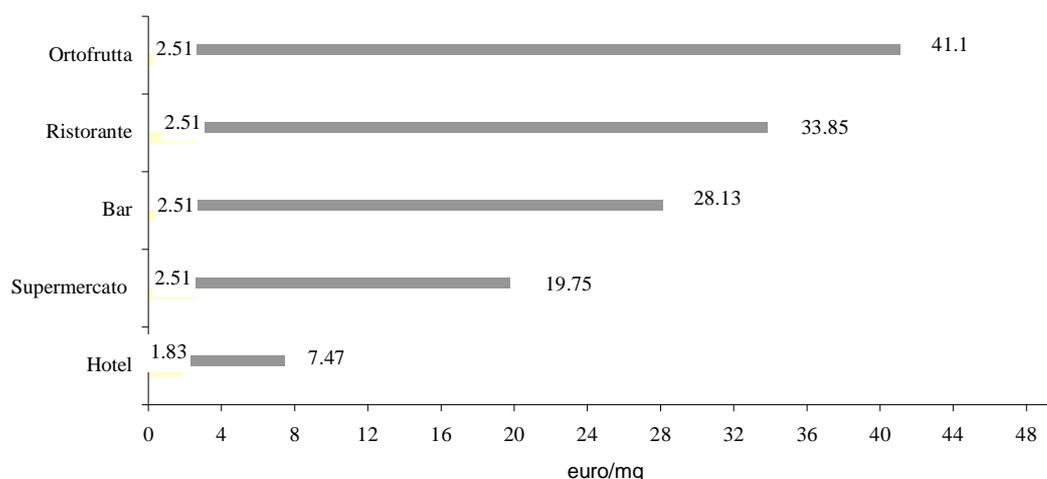
Spesa unitaria *all inclusive* al lordo di sconti e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
euro/mq							
Livorno	>100	TIA	6.15	19.75	33.85	28.13	41.10
Piombino	10-50	TIA	2.85	5.37	9.00	6.86	11.83
Rosignano Marittimo	10-50	TARSU	1.83	2.51	2.51	2.51	2.51
Cecina	10-50	TIA	2.96	5.82	16.75	12.06	16.76
Collesalveti	10-50	TIA	3.64	8.93	17.15	15.41	22.33
Campiglia Marittima	10-50	TIA	3.09	5.62	5.99	5.99	5.08
Portoferraio	10-50	TIA	7.47	17.43	30.63	19.99	33.62
Castagneto Carducci	5-10	TIA	5.22	5.43	8.66	7.58	6.21
San Vincenzo	5-10	TIA	3.78	6.64	14.49	10.91	18.83
Media			4.11	8.61	15.45	12.16	17.58
Quadro Regionale							
euro/mq							
	5-10	TARSU	3.33	6.96	7.86	7.10	7.40
		TIA	4.95	8.90	19.57	16.01	21.20
	10-50	TARSU	5.19	8.06	10.65	9.71	10.30
		TIA	5.40	10.50	19.66	15.76	23.64
	50-100	TARSU	6.75	11.19	16.10	15.52	16.62
		TIA	4.88	10.41	26.56	20.22	28.04
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6.82	18.48	28.87	23.06	36.08
Media Regione			5.01	16.15	13.43	9.34	18.01

Fonte: elaborazioni ref.

Spesa unitaria all inclusive: variabilità provinciale

Comuni > 5000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref.

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale, il profilo Albergo registra la spesa unitaria più contenuta, mentre tutti gli altri profili si collocano su valori molto maggiori, compresi tra 8.61 euro/mq (Piccolo supermercato) e 17.58 euro/mq (Negozio di ortofrutta);

- la variabilità del dato è molto marcata, con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono percentuali prossime al 1600% (e comunque mai inferiori al 400%) e differenze tra il primo ed il terzo quartile¹⁸ comprese tra il 41% (Supermercato) ed il 92% (Negozio di Ortofrutta) del valore medio;

Variazioni della spesa 2009-2010

La **Tavola** allegata mostra le variazioni intervenute nel periodo 2009-2010 nei Comuni della Provincia di Livorno ed il confronto con le variazioni medie intervenute nel complesso delle Province incluse nel campo di osservazione.

Utenza non domestica: variazione 2009-2010 della spesa annua

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
Livorno	>100	TIA	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Piombino	10-50	TIA	71.9%	72.6%	70.5%	43.8%	72.2%
Rosignano Marittimo	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Cecina	10-50	TIA	19.2%	19.2%	19.6%	19.4%	19.6%
Collesalveti	10-50	TIA	10.3%	32.0%	10.7%	32.0%	10.7%
Campiglia Marittima	10-50	TIA	7.5%	7.8%	7.1%	7.1%	8.2%
Portoferraio	10-50	TIA	2.9%	2.9%	3.0%	2.8%	2.8%
Castagneto Carducci	5-10	TIA	3.4%	3.9%	3.8%	3.6%	3.8%
San Vincenzo	5-10	TIA	-1.6%	-1.8%	-1.8%	-1.8%	-1.8%
Media aritmetica			12.6%	15.2%	12.6%	11.9%	12.8%
Media ponderata per la popolazione			10.7%	12.0%	10.6%	8.8%	10.9%
Quadro Regionale							
	5-10	TARSU	0.4%	3.7%	4.5%	4.4%	3.4%
		TIA	7.6%	7.5%	7.5%	7.4%	7.7%
	10-50	TARSU	1.4%	1.9%	1.5%	1.2%	-2.4%
		TIA	11.1%	12.3%	10.7%	10.9%	10.9%
	50-100	TARSU	9.7%	9.6%	9.7%	9.7%	14.6%
		TIA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Media Regione			6.2%	6.6%	6.5%	7.3%	5.9%
Media ponderata per la popolazione			7.6%	7.5%	7.3%	8.2%	7.6%

Fonte: elaborazioni ref.

Tutti i Comuni della Provincia di Livorno hanno fatto registrare variazioni delle tariffe, ad eccezione del Comune capoluogo e del Comune di Rosignano Marittimo (quest'ultimo è anche l'unico Comune della provincia ad applicare ancora la TARSU). Particolarmente importante è stato l'incremento avvenuto nel Comune di Piombino, con aumenti superiori al 70% per tutti i profili d'impresa, tranne che per il profilo "Bar" che ha visto comunque di un significativo rialzo del 43%. Aumenti consistenti si registrano

¹⁸ Differenza tra il terzo ed il primo valore che ripartiscono i Comuni ordinati per corrispettivo unitario crescente in 4 parti ugualmente popolate.

anche nei Comuni di Collesalveti (+32% per bar e supermercati, +10% per gli altri profili), di Cecina (+19%) e di Campiglia Marittima (+7.5%).

Il Comune di San Vincenzo è l'unico del territorio livornese ad aver registrato una contrazione delle tariffe. La discesa è il risultato combinato di un rialzo del 10% della parte fissa della tariffa e di una riduzione dell'8% della parte variabile. Dato il peso relativo delle due componenti (la parte fissa è circa la metà di quella variabile) tale manovra ha generato, nel complesso, una riduzione della spesa di poco inferiore al 2%.

Provincia di Lucca

Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata sui Comuni della Provincia di Lucca che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare, si tratta di 14 Comuni che servono complessivamente più di 340 mila abitanti, circa il 67% della popolazione totale della Provincia di Lucca, 74% se si considerano i soli Comuni con più di 5000 abitanti. Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, la maggior parte dei Comuni aderiscono al regime di finanziamento TARSU, mentre i Comuni più popolosi, Lucca, Viareggio e Capannori, Porcari e Borgo a Mozzano hanno già effettuato il passaggio al regime di finanziamento TIA.

Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5 000 abitanti della Provincia di Lucca

Comune	Popolazione	REGIME	Prospetti tariffe (TIA/TARSU)	Delibera approvazione (TIA/TARSU)	Regolamenti (TIA/TARSU)
	ISTAT 31/12/08	TARSU/TIA	2010		
Quadro Provinciale					
Lucca	84 186	TIA	x	x	x
Viareggio	64 101	TIA	x	x	x
Capannori	45 570	TIA	x	x	x
Camaione	31 941	TARSU	x	x	x
Pietrasanta	24 826	TARSU	x	x	x
Massarosa	22 777	TARSU	x	nd	x
Altopascio	14 334	TARSU	x	x	x
Seravezza	13 399	TARSU	x	x	x
Barga	10 262	TARSU	x	x	x
Porcari	8 451	TIA	x	x	x
Forte dei Marmi	7 816	TARSU	x	x	x
Borgo a Mozzano	7 366	TIA	x	x	x
Bagni di Lucca	6 569	TARSU	nd	nd	nd
Castelnuovo di Garfagnana	6 139	TARSU	x	x	x
Coreglia Antelminelli	5 251	TARSU	x	x	nd
Totale provincia	352 988		14	13	13

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Analisi della spesa 2010

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale¹⁹ sostenuta dai profili selezionati, al lordo di eventuali riduzioni ed agevolazioni.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale			euro/anno				
Lucca	50-100	TIA	3 811	1 941	3 664	1 180	1 052
Viareggio	50-100	TIA	5 746	2 314	5 456	1 828	2 159
Capannori	10-50	TIA	6 418	2 519	3 367	1 198	1 365
Camaiore	10-50	TARSU	3 696	1 498	1 839	631	611
Pietrasanta	10-50	TARSU	5 449	2 312	2 081	872	694
Massarosa	10-50	TARSU	7 161	nd	1 468	652	nd
Altopascio	10-50	TARSU	10 123	1 208	3 796	843	698
Seravezza	10-50	TARSU	9 701	nd	3 213	1 335	1 300
Barga	10-50	TARSU	3 612	2 709	2 384	1 059	813
Porcari	5-10	TIA	3 956	1 389	2 723	912	1 181
Forte dei Marmi	5-10	TARSU	5 962	2 868	3 222	1 147	nd
Borgo a Mozzano	5-10	TIA	4 608	1 810	2 262	758	981
Bagni di Lucca	5-10	TARSU	nd	nd	nd	nd	nd
Castelnuovo di Garfagnana	5-10	TARSU	nd	1 760	nd	nd	528
Coreglia Antelminelli	5-10	TARSU	3 568	1 027	2 036	620	308
Media			5 678	1 946	2 886	1 003	974
Quadro Regionale			euro/mq				
	5-10	TARSU	3 328	1 393	1 414	568	444
		TIA	4 953	1 779	3 523	1 280	1 272
	10-50	TARSU	5 188	1 612	1 918	777	618
		TIA	5 399	2 100	3 539	1 260	1 418
	50-100	TARSU	6 747	2 238	2 898	1 241	997
		TIA	4 880	2 083	4 782	1 618	1 683
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6 824	3 695	5 196	1 845	2 165
Media Regione			5 010	2 906	1 074	1 867	1 080

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

La spesa più elevata si registra nel Comune di Viareggio per ristoranti, bar e negozi di ortofrutta, nel Comune di Forte dei Marmi per i supermercati, nel Comune di Alopascio per gli alberghi. L'esborso minimo si riscontra invece nel Comune di Coreglia Antelminelli per tutti i profili ad eccezione dei supermercati, per i quali la spesa più contenuta si rileva nel Comune di Massarosa.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano la spesa unitaria ed il *range* minimo-massimo in cui si colloca all'interno della Provincia.

¹⁹ I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale (4%) e l'imposta erariale (10%) per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA (10%) per i Comuni a TIA.

Spesa annua unitaria al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa unitaria *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

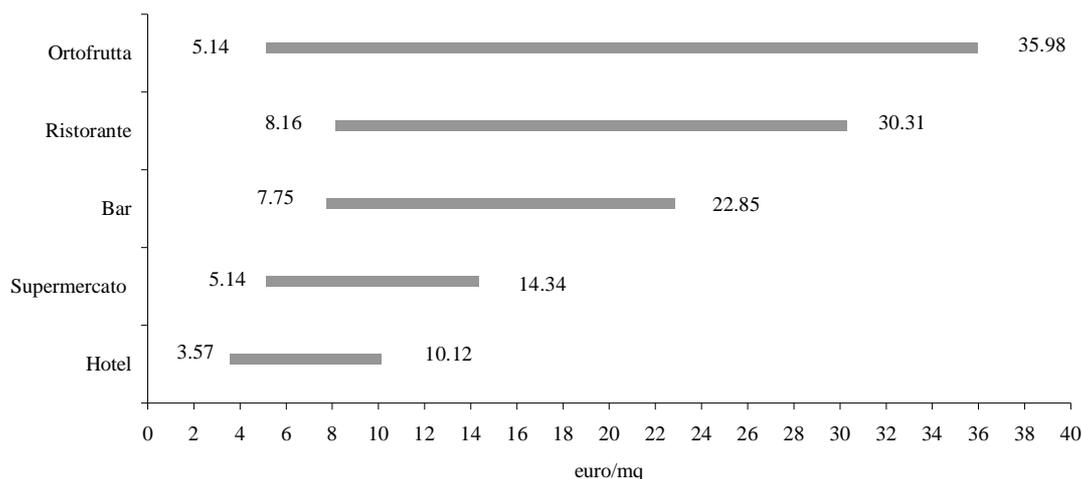
Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
					euro/mq		
Lucca	50-100	TIA	3.81	9.70	20.35	14.76	17.53
Viareggio	50-100	TIA	5.75	11.57	30.31	22.85	35.98
Capannori	10-50	TIA	6.42	12.60	18.71	14.98	22.75
Camaiore	10-50	TARSU	3.70	7.49	10.22	7.88	10.18
Pietrasanta	10-50	TARSU	5.45	11.56	11.56	10.91	11.56
Massarosa	10-50	TARSU	7.16	nd	8.16	8.16	nd
Altopascio	10-50	TARSU	10.12	6.04	21.09	10.53	11.63
Seravezza	10-50	TARSU	9.70	nd	17.85	16.69	21.66
Barga	10-50	TARSU	3.61	13.54	13.24	13.24	13.54
Porcari	5-10	TIA	3.96	6.94	15.13	11.40	19.68
Forte dei Marmi	5-10	TARSU	5.96	14.34	17.90	14.34	nd
Borgo a Mozzano	5-10	TIA	4.61	9.05	12.57	9.47	16.34
Bagni di Lucca	5-10	TARSU	nd	nd	nd	nd	nd
Castelnuovo di Garfagnana	5-10	TARSU	nd	8.80	nd	nd	8.80
Coreglia Antelminelli	5-10	TARSU	3.57	5.14	11.31	7.75	5.14
Media			5.68	9.73	16.03	12.53	16.23
Quadro Regionale							
					euro/mq		
	5-10	TARSU	3.33	6.96	7.86	7.10	7.40
		TIA	4.95	8.90	19.57	16.01	21.20
	10-50	TARSU	5.19	8.06	10.65	9.71	10.30
		TIA	5.40	10.50	19.66	15.76	23.64
	50-100	TARSU	6.75	11.19	16.10	15.52	16.62
		TIA	4.88	10.41	26.56	20.22	28.04
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6.82	18.48	28.87	23.06	36.08
Media Regione			5.01	16.15	13.43	9.34	18.01

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Spesa unitaria all inclusive: variabilità provinciale

Comuni > 5 000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref.

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale il profilo Albergo registra l'onere più contenuto, mentre tutti gli altri profili si collocano su valori molto superiori, compresi tra 9.73 euro/mq (Piccolo supermercato) e 16.23 euro/mq (Negozio di Ortofrutta);
- fatta eccezione per alcuni Comuni, anche gli enti locali aderenti al regime TARSU hanno provveduto a creare un'articolazione del corrispettivo che prevede differenti categorie di attività e non solo pochi macro aggregati; inoltre si può notare che, nella maggior parte dei casi, le relatività rispecchiano quelle dei coefficienti di producibilità dei rifiuti stabiliti dalla normativa per i Comuni a regime TIA;
- la variabilità del dato è molto marcata, con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono percentuali prossime al 700% (e comunque mai inferiori al 230%) e differenze tra il terzo e il primo quartile²⁰ comprese tra il 42% (Bar) ed il 55% (Negozzi di ortofrutta) del valore medio;

Variazioni della spesa 2009-2010

La **Tavola** allegata mostra le variazioni intervenute nel periodo 2009-2010 nei Comuni della Provincia di Lucca ed il confronto con le variazioni medie intervenute nel complesso delle Province incluse nel campo di osservazione.

²⁰ Differenza tra il terzo ed il primo valore che ripartiscono i Comuni ordinati per corrispettivo unitario crescente in 4 parti ugualmente popolate.

Utenza non domestica: variazione 2009-2010 della spesa annua

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale							
Lucca	50-100	TIA	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%	5.3%
Viareggio	50-100	TIA	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Capannori	10-50	TIA	21.1%	20.9%	14.8%	18.1%	14.5%
Camaiore	10-50	TARSU	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%
Pietrasanta	10-50	TARSU	6.0%	6.0%	6.0%	0.0%	6.0%
Massarosa	10-50	TARSU	0.0%	nd	0.0%	0.0%	nd
Altopascio	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Seravezza	10-50	TARSU	0.0%	nd	0.0%	0.0%	0.0%
Barga	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Porcari	5-10	TIA	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Forte dei Marmi	5-10	TARSU	12.0%	12.0%	12.1%	12.0%	nd
Borgo a Mozzano	5-10	TIA	8.7%	8.7%	8.7%	8.7%	8.7%
Bagni di Lucca	5-10	TARSU	nd	nd	nd	nd	nd
Castelnuovo di Garfagnana	5-10	TARSU	nd	nd	nd	nd	nd
Coreglia Antelminelli	5-10	TARSU	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%
Media			5.2%	6.2%	4.8%	4.5%	4.5%
Media pesata per la popolazione			5.7%	6.3%	4.8%	4.8%	5.0%
Quadro Regionale							
	5-10	TARSU	0.4%	3.7%	4.5%	4.4%	3.4%
		TIA	7.6%	7.5%	7.5%	7.4%	7.7%
	10-50	TARSU	1.4%	1.9%	1.5%	1.2%	-2.4%
		TIA	11.1%	12.3%	10.7%	10.9%	10.9%
	50-100	TARSU	9.7%	9.6%	9.7%	9.7%	14.6%
		TIA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Media Regione			6.2%	6.6%	6.5%	7.3%	6.0%
Media pesata per la popolazione			7.6%	7.5%	7.3%	8.2%	7.6%

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Metà dei 14 Comuni indagati della Provincia hanno rivisto al rialzo i corrispettivi RSU. Particolarmente significativi sono stati gli aumenti intervenuti nei Comuni di Capannori (tra il 15% e il 21% a seconda del profilo considerato), di Forte dei Marmi (+12%), di Coreglia Alteminelli (+10%) e di Borgo a Mozzano (+9%), mentre si collocano intorno ad una variazione del 5% i Comuni di Pietrasanta, di Lucca e di Camaiore.

Provincia di Massa-Carrara

Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata sui Comuni della Provincia di Massa Carrara che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare, si tratta di 6 Comuni che servono complessivamente quasi 175 mila abitanti, circa l'86% della popolazione totale della Provincia di Massa Carrara. Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, tutti i Comuni aderiscono al regime di finanziamento TARSU, ad eccezione del Comune di Pontremoli che è già passato al regime TIA.

Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5 000 abitanti della Provincia di Massa Carrara

Comune	Popolazione	REGIME	Prospetti tariffe (TIA/TARSU)	Delibera approvazione (TIA/TARSU)	Regolamenti (TIA/TARSU)
	ISTAT 31/12/08	TARSU/TIA	2010		
Quadro Provinciale					
Massa	70 646	TARSU	x	x	x
Carrara	65 760	TARSU	x	x	x
Aulla	10 948	TARSU	x	x	nd
Montignoso	10 491	TARSU	x	x	x
Fivizzano	8 742	TARSU	x	x	x
Pontremoli	7 926	TIA	x	x	nd
Totale provincia	174 513		6	6	4

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni **ref.**

Analisi della spesa 2010

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale²¹ sostenuta dai profili selezionati, al lordo di riduzioni ed agevolazioni.

²¹ I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale (5%) e l'imposta erariale (10%) per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA (10%) per i Comuni a TIA.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale			euro/anno				
Massa	50-100	TARSU	6 636	1 934	2 699	1 200	nd
Carrara	50-100	TARSU	9 453	3 376	2 888	1 283	963
Aulla	10-50	TARSU	2 473	2 475	2 476	1 100	825
Montignoso	10-50	TARSU	5 520	1 242	1 863	828	662
Fivizzano	5-10	TARSU	2 404	1 267	1 232	547	411
Pontremoli	5-10	TIA	4 336	1 258	3 449	1 126	1 243
Media			5 137	1 925	2 434	1 014	821
Quadro Regionale			euro/mq				
	5-10	TARSU	3 328	1 393	1 414	568	444
		TIA	4 953	1 779	3 523	1 280	1 272
	10-50	TARSU	5 188	1 612	1 918	777	618
		TIA	5 399	2 100	3 539	1 260	1 418
	50-100	TARSU	6 747	2 238	2 898	1 241	997
		TIA	4 880	2 083	4 782	1 618	1 683
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6 824	3 695	5 196	1 845	2 165
Media Regione			5 010	2 906	1 074	1 867	1 080

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Il Comune di Carrara fa registrare la spesa massima per alberghi, supermercati e bar, mentre per i restanti due profili l'esborso più oneroso si rileva nel Comune di Pontremoli. Il Comune di Fivizzano registra la spesa più elevata per tutte le utenze non domestiche esaminate, eccezion fatta per il profilo "Supermercato", che sostiene l'onere più contenuto nel Comune di Montignoso.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano la spesa al metro quadro ed il *range* minimo-massimo in cui si colloca all'interno della Provincia.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

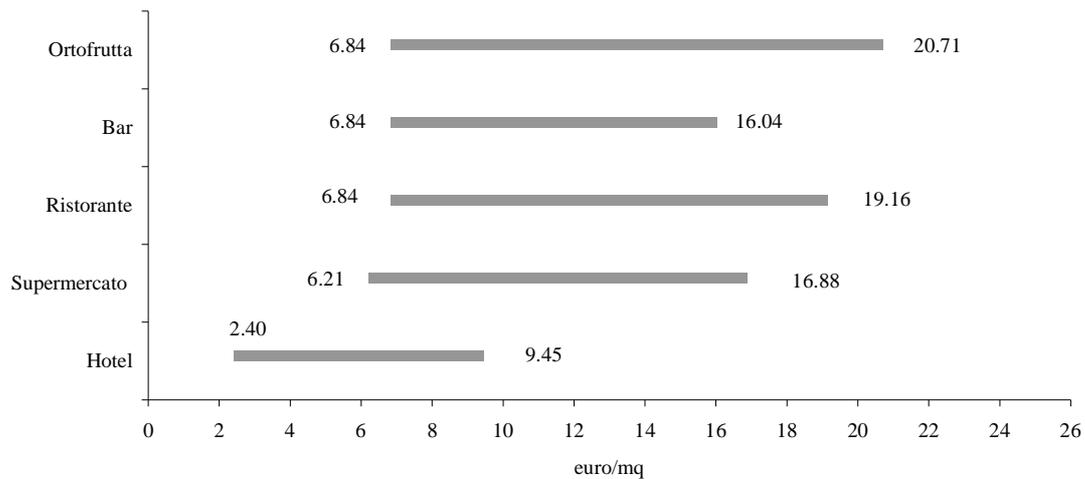
Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale			euro/mq				
Massa	50-100	TARSU	6.64	9.67	15.00	15.00	nd
Carrara	50-100	TARSU	9.45	16.88	16.04	16.04	16.04
Aulla	10-50	TARSU	2.47	12.37	13.75	13.75	13.75
Montignoso	10-50	TARSU	5.52	6.21	10.35	10.35	11.04
Fivizzano	5-10	TARSU	2.40	6.34	6.84	6.84	6.84
Pontremoli	5-10	TIA	4.34	6.29	19.16	14.08	20.71
Media			5.14	9.63	13.52	12.68	13.68
Quadro Regionale			euro/mq				
	5-10	TARSU	3.33	6.96	7.86	7.10	7.40
		TIA	4.95	8.90	19.57	16.01	21.20
	10-50	TARSU	5.19	8.06	10.65	9.71	10.30
		TIA	5.40	10.50	19.66	15.76	23.64
	50-100	TARSU	6.75	11.19	16.10	15.52	16.62
		TIA	4.88	10.41	26.56	20.22	28.04
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6.82	18.48	28.87	23.06	36.08
Media Regione			5.01	16.15	13.43	9.34	18.01

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Spesa unitaria all inclusive: variabilità provinciale

Comuni > 5 000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale, il profilo Albergo registra l'esborso più contenuto, mentre tutti gli altri profili si collocano su valori più che doppi, compresi tra 9.63 euro/mq (Piccolo supermercato) e 13.68 euro/mq (Ortofrutta);
- nella maggior parte dei Comuni si assiste all'applicazione della medesima aliquota per diverse attività produttive. La disciplina della TARSU, infatti, non prevede una precisa categorizzazione come la TIA ma molto spesso si assiste alla presenza di poche macro-categorie (vendita al dettaglio di beni deperibili, non deperibili, ecc) dove rientrano molteplici attività produttive con producibilità potenziali dei rifiuti assai eterogenee;
- la variabilità del dato è molto marcata, con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono percentuali prossime al 400% (e comunque mai inferiori al 230%).

Variazioni della spesa 2009-2010

La **Tavola** allegata mostra le variazioni intervenute nel periodo 2009-2010 nei Comuni della Provincia di Massa Carrara ed il confronto con le variazioni medie intervenute nel complesso delle Province incluse nel campo di osservazione.

Utenza non domestica: variazione 2009-2010 della spesa annua

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
Massa	50-100	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	nd
Carrara	50-100	TARSU	15.1%	15.0%	15.1%	15.1%	15.1%
Aulla	10-50	TARSU	-2.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Montignoso	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Fivizzano	5-10	TARSU	-45.3%	-7.4%	0.0%	0.0%	0.0%
Pontremoli	5-10	TIA	6.0%	4.0%	1.2%	1.8%	0.0%
Media aritmetica			-4.5%	1.9%	2.7%	2.8%	3.0%
Media pesata per la popolazione			3.5%	5.5%	5.7%	5.8%	9.6%
Quadro Regionale							
	5-10	TARSU	0.4%	3.7%	4.5%	4.4%	3.4%
		TIA	7.6%	7.5%	7.5%	7.4%	7.7%
	10-50	TARSU	1.4%	1.9%	1.5%	1.2%	-2.4%
		TIA	11.1%	12.3%	10.7%	10.9%	10.9%
	50-100	TARSU	9.7%	9.6%	9.7%	9.7%	14.6%
		TIA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Media aritmetica Regione			6.2%	6.6%	6.5%	7.3%	6.0%
Media pesata per la popolazione			7.6%	7.5%	7.3%	8.2%	7.6%

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Dei 6 Comuni indagati, solo 2 hanno incrementato le tariffe: si tratta del Comune di Carrara (+15%) e del Comune di Pontremoli (da +1% a +6% a seconda del profilo considerato, escluso il negozio di ortofrutta che registra una variazione nulla). Rimangono fermi i corrispettivi nel Comune di Massa e di Montignoso, mentre nei restati Comuni si osservano riduzioni a beneficio di alcune tipologie di attività in virtù di una ridefinizione delle categorie economiche soggette a tassazione.

Provincia di Pisa

Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata sui Comuni della Provincia di Pisa che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare, si tratta di 20 Comuni che servono complessivamente quasi 366 mila abitanti, circa l'85% della popolazione totale della Provincia di Pisa. Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, i Comuni sono quasi equamente distribuiti tra TIA e TARSU (rispettivamente 11 a 9)

Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5000 abitanti della Provincia di Pisa

Comune	Popolazione ISTAT 31/12/08	REGIME TARSU/TIA	Prospetti tariffe (TIA/TARSU) 2010	Delibera approvazione (TIA/TARSU)	Regolamenti (TIA/TARSU)
Quadro Provinciale					
Pisa	87 398	TARSU	x	x	x
Cascina	43 000	TIA	x	x	x
San Giuliano Terme	31 317	TIA	x	x	x
Pontedera	28 030	TIA	x	x	x
San Miniato	28 011	TIA	x	x	x
Ponsacco	15 187	TIA	x	x	x
Santa Croce sull'Arno	13 600	TARSU	x	x	x
Castelfranco di Sotto	12 719	TARSU	x	x	x
Santa Maria a Monte	12 409	TIA	x	x	x
Vecchiano	12 363	TIA	x	nd	x
Volterra	11 172	TARSU	x	x	x
Calcinai	11 039	TIA	x	x	x
Montopoli in Val d'Arno	11 012	TARSU	x	x	x
Lari	8 646	TARSU	x	x	x
Vicopisano	8 277	TIA	x	x	x
Bientina	7 365	TIA	x	x	x
Calci	6 457	TIA	x	nd	x
Pomarance	6 106	TARSU	x	x	x
Capannoli	5 937	TARSU	x	x	x
Buti	5 759	TARSU	x	x	x
Totale provincia	365 804		20	18	20

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Analisi della spesa 2010

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale²² sostenuta dai profili selezionati, al lordo di queste riduzioni ed agevolazioni.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
euro/anno							
Pisa	50-100	TARSU	4 151	1 404	3 108	1 241	1 032
Cascina	10-50	TIA	4 799	1 804	5 543	1 786	2 115
San Giuliano Terme	10-50	TIA	5 591	1 964	3 857	1 292	1 672
Pontedera	10-50	TIA	4 760	1 879	3 282	1 407	1 340
San Miniato	10-50	TIA	6 902	2 425	4 760	1 594	2 063
Ponsacco	10-50	TIA	6 133	2 410	4 004	1 931	1 306
Santa Croce sull'Amo	10-50	TARSU	5 355	1 427	1 284	571	428
Castelfranco di Sotto	10-50	TARSU	nd	nd	1 138	506	379
Santa Maria a Monte	10-50	TIA	8 440	3 315	4 144	1 388	1 796
Vecchiano	10-50	TIA	5 021	1 763	3 462	1 160	1 501
Volterra	10-50	TARSU	2 970	1 022	920	409	307
Calcinaia	10-50	TIA	7 547	2 964	3 706	1 241	1 606
Montopoli in Val d'Amo	10-50	TARSU	5 153	1 280	1 152	512	384
Lari	5-10	TARSU	4 343	nd	782	347	nd
Vicopisano	5-10	TIA	4 682	2 149	3 644	1 196	1 164
Bientina	5-10	TIA	8 118	2 030	3 986	1 335	1 728
Calci	5-10	TIA	2 783	1 093	2 253	732	592
Pomarance	5-10	TARSU	2 351	653	727	261	196
Capannoli	5-10	TARSU	2 329	662	895	398	198
Buti	5-10	TARSU	3 649	1 577	1 818	808	570
Media			5 004	1 768	2 723	1 006	1 073
Quadro Regionale							
euro/mq							
	5-10	TARSU	3 328	1 393	1 414	568	444
		TIA	4 953	1 779	3 523	1 280	1 272
	10-50	TARSU	5 188	1 612	1 918	777	618
		TIA	5 399	2 100	3 539	1 260	1 418
	50-100	TARSU	6 747	2 238	2 898	1 241	997
		TIA	4 880	2 083	4 782	1 618	1 683
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6 824	3 695	5 196	1 845	2 165
Media Regione			5 010	2 906	1 074	1 867	1 080

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

La spesa più contenuta si registra nel Comune di Pomarance per tutti i profili considerati, ad eccezione degli alberghi che sperimentano l'esborso minimo nel Comune di Capannoli. Per quanto riguarda la spesa più elevata la graduatoria varia al variare dei Comuni: l'esborso massimo si rileva nel Comune di Santa Maria a Monte per alberghi e supermercati, nel Comune di Cascina per ristoranti e ortofrutta e, infine, nel Comune di Ponsacco per i bar.

²² I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale (3%) e l'imposta erariale (10%) per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA (10%) per i Comuni a TIA.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano la spesa al metro quadro ed il *range* minimo-massimo in cui si colloca all'interno della Provincia.

Spesa annua unitaria al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa unitaria *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

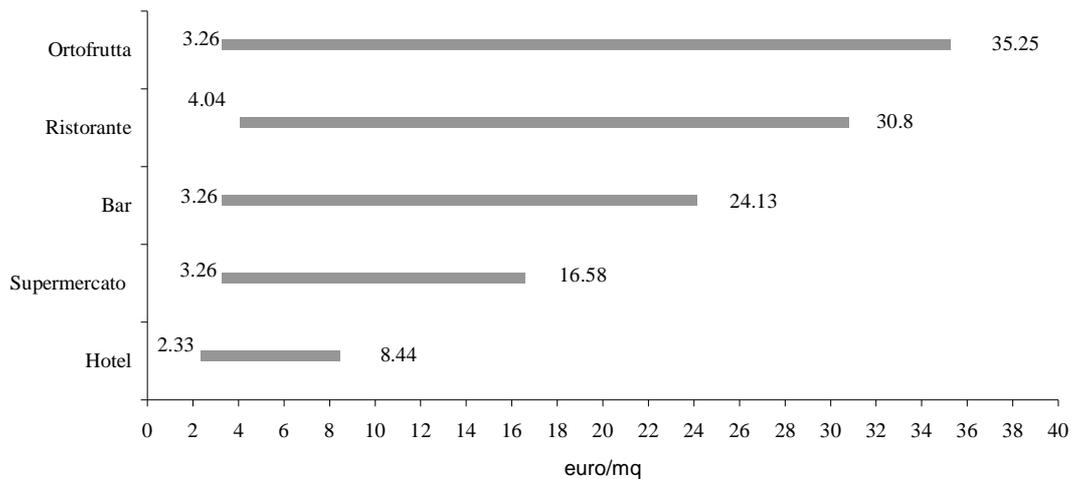
Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
euro/mq							
Pisa	50-100	TARSU	4.15	7.02	17.27	15.51	17.20
Cascina	10-50	TIA	4.80	9.02	30.80	22.32	35.25
San Giuliano Terme	10-50	TIA	5.59	9.82	21.43	16.15	27.86
Pontedera	10-50	TIA	4.76	9.40	18.23	17.59	22.34
San Miniato	10-50	TIA	6.90	12.12	26.45	19.93	34.39
Ponsacco	10-50	TIA	6.13	12.05	22.24	24.13	21.76
Santa Croce sull'Arno	10-50	TARSU	5.36	7.13	7.13	7.13	7.13
Castelfranco di Sotto	10-50	TARSU	nd	nd	6.32	6.32	6.32
Santa Maria a Monte	10-50	TIA	8.44	16.58	23.02	17.35	29.93
Vecchiano	10-50	TIA	5.02	8.82	19.23	14.50	25.01
Volterra	10-50	TARSU	2.97	5.11	5.11	5.11	5.11
Calcinaia	10-50	TIA	7.55	14.82	20.59	15.51	26.77
Montopoli in Val d'Arno	10-50	TARSU	5.15	6.40	6.40	6.40	6.40
Lari	5-10	TARSU	4.34	nd	4.34	4.34	nd
Vicopisano	5-10	TIA	4.68	10.75	20.25	14.95	19.41
Bientina	5-10	TIA	8.12	10.15	22.14	16.69	28.80
Calci	5-10	TIA	2.78	5.46	12.52	9.15	9.87
Pomarance	5-10	TARSU	2.35	3.26	4.04	3.26	3.26
Capannoli	5-10	TARSU	2.33	3.31	4.97	4.97	3.31
Buti	5-10	TARSU	3.65	7.88	10.10	10.10	9.50
Media			5.00	8.84	15.13	12.57	17.88
Quadro Regionale							
euro/mq							
	5-10	TARSU	3.33	6.96	7.86	7.10	7.40
		TIA	4.95	8.90	19.57	16.01	21.20
	10-50	TARSU	5.19	8.06	10.65	9.71	10.30
		TIA	5.40	10.50	19.66	15.76	23.64
	50-100	TARSU	6.75	11.19	16.10	15.52	16.62
		TIA	4.88	10.41	26.56	20.22	28.04
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6.82	18.48	28.87	23.06	36.08
Media Regione			5.01	16.15	13.43	9.34	18.01

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Spesa unitaria all inclusive: variabilità provinciale

Comuni > 5 000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni **ref.**

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale, il profilo Albergo registra l'esborso più contenuto, mentre tutti gli altri profili si collocano su valori molto superiori, compresi tra 8.84 euro/mq (Piccolo supermercato) e 17.88 euro/mq (Ortofrutta);
- nella maggior parte dei Comuni che finanziano tramite tassa si assiste all'applicazione della medesima aliquota per diverse attività produttive. La disciplina della TARSU, infatti, non prevede una precisa categorizzazione come la TIA ma molto spesso, si assiste alla presenza di poche macro-categorie (vendita al dettaglio di beni deperibili, non deperibili, ecc) dove rientrano molteplici attività produttive con producibilità potenziali dei rifiuti assai eterogenee;
- la variabilità del dato è molto marcata, con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono percentuali prossime al 1080% (e comunque mai inferiori al 500%) e differenze interquartiliche²³ comprese tra il 39% (Albergo) ed il 115% (Negozio di Ortofrutta) del valore medio.

²³ Differenza tra il terzo ed il primo valore che ripartiscono i Comuni ordinati per corrispettivo unitario crescente in 4 parti ugualmente popolate.

Variazioni della spesa 2009-2010

La **Tavola** allegata mostra le variazioni intervenute nel periodo 2009-2010 nei Comuni della Provincia di Pisa ed il confronto con le variazioni medie intervenute nel complesso delle Province incluse nel campo di osservazione.

Utenza non domestica: variazione 2009-2010 della spesa annua

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale							
Pisa	50-100	TARSU	13.9%	13.9%	14.0%	14.1%	14.0%
Cascina	10-50	TIA	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%
San Giuliano Terme	10-50	TIA	18.8%	18.8%	18.8%	18.8%	18.8%
Pontedera	10-50	TIA	13.8%	15.3%	13.8%	16.8%	13.0%
San Miniato	10-50	TIA	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Ponsacco	10-50	TIA	15.0%	15.0%	13.8%	16.2%	15.0%
Santa Croce sull'Arno	10-50	TARSU	9.9%	10.1%	10.1%	10.1%	10.1%
Castelfranco di Sotto	10-50	TARSU	nd	nd	1.1%	1.1%	1.1%
Santa Maria a Monte	10-50	TIA	18.0%	18.0%	18.0%	18.0%	18.0%
Vecchiano	10-50	TIA	-0.8%	-0.8%	-0.8%	-0.8%	-0.8%
Volterra	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Calcinaia	10-50	TIA	-0.6%	-0.6%	-0.6%	-0.6%	-0.7%
Montopoli in Val d'Arno	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Lari	5-10	TARSU	0.0%	nd	0.0%	0.0%	nd
Vicopisano	5-10	TIA	24.4%	24.4%	19.0%	19.3%	24.4%
Bientina	5-10	TIA	23.9%	23.9%	23.9%	23.9%	23.9%
Calci	5-10	TIA	4.3%	4.3%	7.8%	7.6%	4.3%
Pomarance	5-10	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Capannoli	5-10	TARSU	10.1%	10.1%	10.0%	10.0%	nr
Buti	5-10	TARSU	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
Media aritmetica			8.3%	8.8%	7.8%	8.0%	8.2%
Media ponderata per la popolazione			9.8%	10.2%	9.5%	9.8%	9.7%
Quadro Regionale							
	5-10	TARSU	0.4%	3.7%	4.5%	4.4%	3.4%
		TIA	7.6%	7.5%	7.5%	7.4%	7.7%
	10-50	TARSU	1.4%	1.9%	1.5%	1.2%	-2.4%
		TIA	11.1%	12.3%	10.7%	10.9%	10.9%
	50-100	TARSU	9.7%	9.6%	9.7%	9.7%	14.6%
		TIA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Media Regione			6.2%	6.6%	6.5%	7.3%	6.0%
Media ponderata per la popolazione			7.6%	7.5%	7.3%	8.2%	7.6%

nd=non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Più della metà dei Comuni della Provincia di Pisa hanno rivisto verso l'alto i corrispettivi tariffari. Particolarmente significativi sono gli aumenti fatti registrare a nei Comuni di Bientina (+24%), di Vicopisano (da +19% a +24% a seconda del profilo considerato), di San Giuliano Terme (+19%), di Santa Maria a Monte (+18%), di Ponsacco e di Pontedere (entrambi con variazioni comprese tra il 13% e il 16% a seconda del profilo), di Pisa (+14%). Gli unici due Comuni che hanno registrato una

riduzione delle tariffe, seppur in misura del tutto marginale, sono stati i Comuni di Vecchiano e di Calcinaia, in virtù di una rimodulazione della quota fissa e della quota variabile della TIA.

Provincia di Pistoia

Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata sui Comuni della Provincia di Pisa che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare, si tratta di 16 Comuni che servono complessivamente quasi 277 mila abitanti, circa il 95% della popolazione totale della Provincia di Pistoia. Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, sono presenti 6 Comuni che applicano la TARSU e 10 che, invece, hanno già effettuato il passaggio alla TIA.

Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5000 abitanti della Provincia di Pistoia

Comune	Popolazione 31/12/2008	REGIME TARSU/TIA	Prospetti tariffe (TIA/TARSU)		Delibera approvazione (TIA/TARSU)	Regolamenti (TIA/TARSU)
				2010		
Quadro Provinciale						
Pistoia	89 982	TIA	x		x	x
Quarrata	25 020	TIA	x		x	x
Montecatini Terme	21 156	TARSU	x		x	x
Monsummano Terme	20 985	TIA	x		x	x
Pescia	19 595	TARSU	x		x	x
Agliana	16 637	TIA	x		x	x
Serravalle Pistoiese	11 423	TIA	x		x	x
Montale	10 697	TIA	x		x	x
Pieve a Nievole	9 815	TARSU	x		x	nd
Buggiano	8 785	TARSU	x		x	nd
Ponte Buggianese	8 739	TIA	x		x	x
Massa e Cozzile	7 888	TIA	x		x	x
Lamporecchio	7 583	TIA	x		x	nd
San Marcello Pistoiese	6 891	TARSU	x		x	x
Larciano	6 238	TIA	x		x	x
Uzzano	5 546	TARSU	x		x	x
Totale provincia	276 980		16		16	13

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Analisi della spesa 2010

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale²⁴ sostenuta dai profili selezionati, al lordo di queste riduzioni ed agevolazioni.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
	(migliaia)		1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale							
euro/anno							
Pistoia	50-100	TIA	5 083	1 994	5 225	1 846	1 837
Quarrata	10-50	TIA	5 480	1 878	2 692	902	1 167
Montecatini Terme	10-50	TARSU	3 896	1 927	2 798	1 243	933
Monsummano Terme	10-50	TIA	4 704	1 845	3 596	1 622	1 253
Pescia	10-50	TARSU	5 693	1 805	1 903	893	491
Agliaia	10-50	TIA	4 219	1 620	2 909	974	1 261
Serravalle Pistoiese	10-50	TIA	5 808	2 282	5 078	1 932	1 799
Montale	10-50	TIA	5 500	1 377	2 701	905	1 171
Pieve a Nievole	5-10	TARSU	5 791	2 722	2 449	1 089	816
Buggiano	5-10	TARSU	3 036	1 281	1 749	696	577
Ponte Buggianese	5-10	TIA	5 106	2 006	4 633	1 758	1 670
Massa e Cozzile	5-10	TIA	3 542	1 387	2 983	1 136	1 043
Lamporecchio	5-10	TIA	6 061	2 381	5 324	2 006	1 880
San Marcello Pistoiese	5-10	TARSU	1 438	775	733	326	244
Larciano	5-10	TIA	5 980	2 348	5 086	1 908	1 759
Uzzano	5-10	TARSU	nd	985	1 255	316	669
Media			4 756	1 788	3 195	1 222	1 161
Quadro Regionale							
euro/mq							
	5-10	TARSU	3 328	1 393	1 414	568	444
		TIA	4 953	1 779	3 523	1 280	1 272
	10-50	TARSU	5 188	1 612	1 918	777	618
		TIA	5 399	2 100	3 539	1 260	1 418
	50-100	TARSU	6 747	2 238	2 898	1 241	997
		TIA	4 880	2 083	4 782	1 618	1 683
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6 824	3 695	5 196	1 845	2 165
Media Regione			5 010	2 906	1 074	1 867	1 080

Fonte: elaborazioni ref.

La spesa più elevata si rileva nel Comune di Lamporecchio per tutti i profili tranne che per i supermercati, per i quali l'onere maggiore è sostenuto nel Comune di Pieve a Nievole. Il Comune di San Marcello Pistoiese fa registrare, invece, l'esborso minimo per tutti i profili, ad eccezione per i bar che registrano la spesa più contenuta nel Comune di Uzzano.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano la spesa al metro quadro ed il *range* minimo-massimo in cui si colloca all'interno della Provincia.

²⁴ I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale (5%) e l'imposta erariale (10%) per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA (10%) per i Comuni a TIA.

Spesa annua unitaria al lordo delle imposte per "profili tipo"

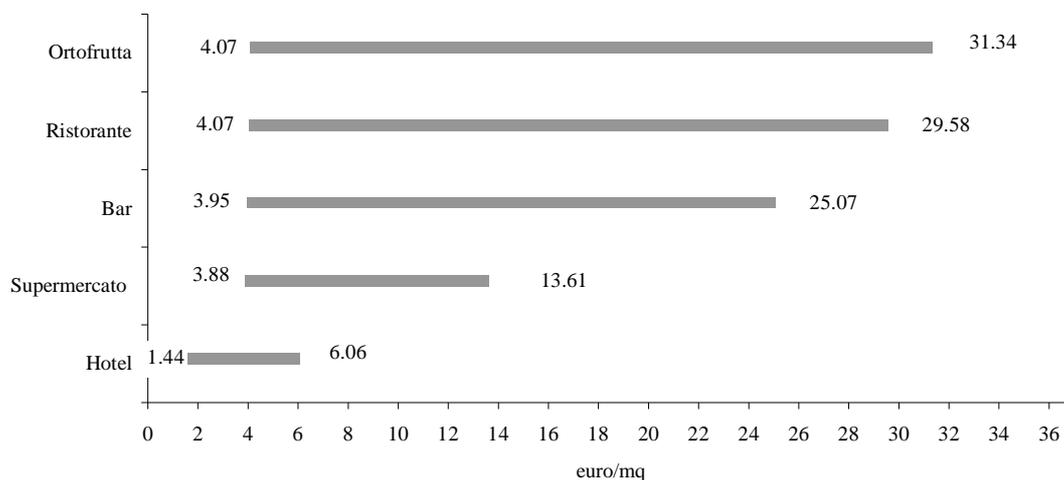
Spesa unitaria *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale					euro/mq		
Pistoia	50-100	TIA	5.08	9.97	29.03	23.07	30.62
Quarrata	10-50	TIA	5.48	9.39	14.95	11.27	19.45
Montecatini Terme	10-50	TARSU	3.90	9.64	15.54	15.54	15.54
Monsummano Terme	10-50	TIA	4.70	9.22	19.98	20.27	20.88
Pescia	10-50	TARSU	5.69	9.03	10.57	11.17	8.18
Agliana	10-50	TIA	4.22	8.10	16.16	12.18	21.02
Serravalle Pistoiese	10-50	TIA	5.81	11.41	28.21	24.15	29.98
Montale	10-50	TIA	5.50	6.88	15.01	11.31	19.52
Pieve a Nievole	5-10	TARSU	5.79	13.61	13.61	13.61	13.61
Buggiano	5-10	TARSU	3.04	6.41	9.72	8.69	9.61
Ponte Buggianese	5-10	TIA	5.11	10.03	25.74	21.98	27.84
Massa e Cozzile	5-10	TIA	3.54	6.93	16.57	14.20	17.38
Lamporecchio	5-10	TIA	6.06	11.90	29.58	25.07	31.34
San Marcello Pistoiese	5-10	TARSU	1.44	3.88	4.07	4.07	4.07
Larciano	5-10	TIA	5.98	11.74	28.26	23.85	29.31
Uzzano	5-10	TARSU	nd	4.92	6.97	3.95	11.15
Media			4.76	8.94	17.75	15.27	19.34
Quadro Regionale					euro/mq		
	5-10	TARSU	3.33	6.96	7.86	7.10	7.40
		TIA	4.95	8.90	19.57	16.01	21.20
	10-50	TARSU	5.19	8.06	10.65	9.71	10.30
		TIA	5.40	10.50	19.66	15.76	23.64
	50-100	TARSU	6.75	11.19	16.10	15.52	16.62
		TIA	4.88	10.41	26.56	20.22	28.04
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6.82	18.48	28.87	23.06	36.08
Media Regione			5.01	16.15	13.43	9.34	18.01

Fonte: elaborazioni ref.

Spesa unitaria *all inclusive*: variabilità provincialità

Comuni > 5 000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref.

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale, il profilo Albergo registra il la spesa unitaria più contenuta, mentre tutti gli altri profili si collocano su valori molto superiori, compresi tra 8.94 euro/mq (Piccolo supermercato) e 19.34 euro/mq (Ortofrutta);
- alcune Amministrazioni Comunali aderenti al regime TARSU hanno provveduto a creare un'articolazione del corrispettivo che preveda differenti categorie di attività e non solo pochi macro aggregati; inoltre si può notare che le relatività di costo generate rispecchiano quelle dei coefficienti di producibilità presunta di rifiuti (valori utilizzati per la determinazione delle tariffe TIA).
- la variabilità del dato è molto marcata, con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono percentuali prossime al 770% (e comunque mai inferiori al 350%) e differenze interquartiliche²⁵ comprese tra il 35% (Albergo) ed il 78% (Negozio di Ortofrutta) del valore medio.

Variazioni della spesa 2009-2010

La **Tavola** allegata mostra le variazioni intervenute nel periodo 2009-2010 nei Comuni della Provincia di Pistoia ed il confronto con le variazioni medie intervenute nel complesso delle Province incluse nel campo di osservazione.

²⁵ Differenza tra il terzo ed il primo valore che ripartiscono i Comuni ordinati per corrispettivo unitario crescente in 4 parti ugualmente popolate.

Utenza non domestica: variazione 2009-2010 della spesa annua

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
Pistoia	50-100	TIA	3.0%	2.8%	3.1%	3.1%	3.2%
Quarrata	10-50	TIA	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Montecatini Terme	10-50	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Monsummano Terme	10-50	TIA	5.4%	5.2%	5.2%	5.3%	5.2%
Pescia	10-50	TARSU	1.0%	1.9%	0.0%	1.1%	1.2%
Agliana	10-50	TIA	3.6%	3.6%	3.6%	3.6%	3.6%
Serravalle Pistoiese	10-50	TIA	4.8%	5.0%	5.1%	5.1%	5.2%
Montale	10-50	TIA	3.4%	3.4%	3.4%	3.4%	3.4%
Pieve a Nievole	5-10	TARSU	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
Buggiano	5-10	TARSU	20.0%	20.0%	20.0%	20.0%	20.1%
Ponte Buggianese	5-10	TIA	2.1%	2.1%	2.1%	2.0%	2.2%
Massa e Cozzile	5-10	TIA	2.0%	1.9%	1.8%	1.8%	1.8%
Lamporecchio	5-10	TIA	2.5%	2.7%	5.6%	4.8%	6.4%
San Marcello Pistoiese	5-10	TARSU	5.0%	0.0%	5.0%	5.0%	5.0%
Larciano	5-10	TIA	9.2%	9.1%	11.1%	10.4%	11.7%
Uzzano	5-10	TARSU	nd	-0.6%	-0.6%	-0.6%	-0.6%
Media aritmetica			4.2%	3.7%	4.2%	4.2%	4.4%
Media ponderata per la popolazione			3.3%	3.1%	3.3%	3.4%	3.4%
Quadro Regionale							
	5-10	TARSU	0.4%	3.7%	4.5%	4.4%	3.4%
		TIA	7.6%	7.5%	7.5%	7.4%	7.7%
	10-50	TARSU	1.4%	1.9%	1.5%	1.2%	-2.4%
		TIA	11.1%	12.3%	10.7%	10.9%	10.9%
	50-100	TARSU	9.7%	9.6%	9.7%	9.7%	14.6%
		TIA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Media Regione			6.2%	6.6%	6.5%	7.3%	6.0%
Media ponderata per la popolazione			3.3%	3.1%	3.3%	3.3%	3.4%

Fonte: elaborazioni ref.

Quattordici dei sedici Comuni indagati hanno variato le tariffe. Di questi solo uno, Uzzano, ha registrato una contrazione, seppur marginale, dei corrispettivi, mentre gli altri hanno sperimentato incrementi compresi tra l'1% (Pescia) e il 10% (Larciano), con il Comune di Buggiano che si è spinto fino ad un +20%.

Provincia di Prato

Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata sui Comuni della Provincia di Prato che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare, si tratta di 6 Comuni che servono complessivamente circa 243 mila abitanti, circa il 99% della popolazione totale della Provincia di Prato. Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, tutti i Comuni tranne Vernio hanno già effettuato il passaggio a TIA.

Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5 000 abitanti della Provincia di Prato

Comune	Popolazione 31/12/2008	REGIME TARSU/TIA	Prospetti tariffe (TIA/TARSU)		Delibera approvazione (TIA/TARSU)	Regolamenti (TIA/TARSU)
				2010		
Quadro Provinciale						
Prato	185 091	TIA	x		nd	x
Montemurlo	18 416	TIA	x		x	x
Carmignano	13 814	TIA	x		x	x
Vaiano	9 950	TIA	x		x	x
Poggio a Caiano	9 659	TIA	x		x	x
Vernio	6 114	TARSU	x		nd	x
Totale provincia	243 044		6		4	6

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni ref.

Analisi della spesa 2010

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale²⁶ sostenuta dai profili selezionati, al lordo di queste riduzioni ed agevolazioni.

²⁶ I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale (1%) e l'imposta erariale (10%) per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA (10%) per i Comuni a TIA.

Spesa annua al lordo delle imposte per "profili tipo"

Spesa *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale			euro/anno				
Prato	>100	TIA	7 497	3 440	4 301	1 440	1 864
Montemurlo	10-50	TIA	6 923	3 177	3 971	1 330	1 721
Carmignano	10-50	TIA	5 119	2 235	2 937	984	1 273
Vaiano	5-10	TIA	5 336	2 307	4 684	1 955	1 612
Poggio a Caiano	5-10	TIA	5 825	2 339	4 122	1 624	1 455
Vernio	5-10	TARSU	1 976	773	695	309	232
Media			5 446	2 378	3 452	1 274	1 359
Quadro Regionale			euro/mq				
	5-10	TARSU	3 328	1 393	1 414	568	444
		TIA	4 953	1 779	3 523	1 280	1 272
	10-50	TARSU	5 188	1 612	1 918	777	618
		TIA	5 399	2 100	3 539	1 260	1 418
	50-100	TARSU	6 747	2 238	2 898	1 241	997
		TIA	4 880	2 083	4 782	1 618	1 683
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6 824	3 695	5 196	1 845	2 165
Media Regione			5 010	2 906	1 074	1 867	1 080

Fonte: elaborazioni ref.

La spesa più contenuta per tutti i profili considerati si rileva nel Comune di Vernio, il più piccolo tra quelli indagati e l'unico che ancora applica la TARSU. La spesa più elevata si registra nel Comune di Prato per i profili "Albergo", "Supermercato" e "Ortofrutta", mentre il Comune di Vaiano mostra l'onere maggiore per ristoranti e bar.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano la spesa al metro quadro ed il *range* minimo-massimo in cui si collocano all'interno della Provincia.

Spesa annua unitaria al lordo delle imposte per "profili tipo"

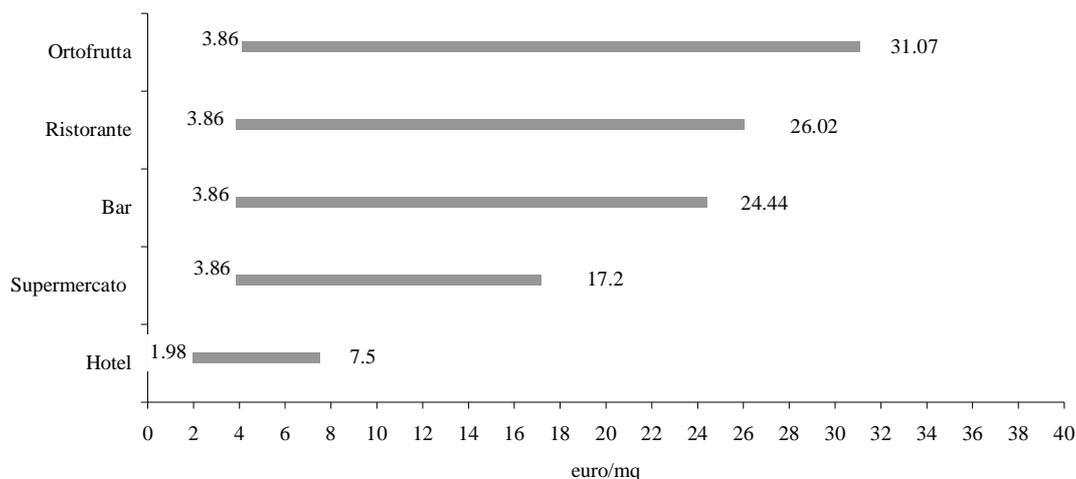
Spesa unitaria *all inclusive* al lordo di scontistiche e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
Quadro Provinciale			euro/mq				
Prato	>100	TIA	7.50	17.20	23.89	18.00	31.07
Montemurlo	10-50	TIA	6.92	15.89	22.06	16.63	28.69
Carmignano	10-50	TIA	5.12	11.17	16.32	12.30	21.22
Vaiano	5-10	TIA	5.34	11.53	26.02	24.44	26.87
Poggio a Caiano	5-10	TIA	5.83	11.69	22.90	20.30	24.25
Vernio	5-10	TARSU	1.98	3.86	3.86	3.86	3.86
Media			5.45	11.89	19.18	15.92	22.66
Quadro Regionale			euro/mq				
	5-10	TARSU	3.33	6.96	7.86	7.10	7.40
		TIA	4.95	8.90	19.57	16.01	21.20
	10-50	TARSU	5.19	8.06	10.65	9.71	10.30
		TIA	5.40	10.50	19.66	15.76	23.64
	50-100	TARSU	6.75	11.19	16.10	15.52	16.62
		TIA	4.88	10.41	26.56	20.22	28.04
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	6.82	18.48	28.87	23.06	36.08
Media Regione			5.01	16.15	13.43	9.34	18.01

Fonte: elaborazioni ref.

Spesa unitaria all inclusive: variabilità provinciale

Comuni > 5 000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref.

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale, il profilo Albergo registra l'esborso più contenuto, mentre tutti gli altri profili si collocano su valori molto superiori, compresi tra 11.89 euro/mq (Piccolo supermercato) e 22.66 euro/mq (Ortofrutta);
- anche se 5 su 6 dei Comuni aderiscono al regime TIA, la variabilità del dato è molto marcata, con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono

percentuali prossime all'800% (e comunque mai inferiori al 380%) e differenze interquartiliche²⁷ comprese tra il 27% (Albergo e Ortofrutta) ed il 39% (Bar) del valore medio.

Variazioni della spesa 2009-2010

La **Tavola** allegata mostra le variazioni intervenute nel periodo 2009-2010 nei Comuni della Provincia di Pistoia ed il confronto con le variazioni medie intervenute nel complesso delle Province incluse nel campo di osservazione.

Utenza non domestica: variazione 2009-2010 della spesa annua

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Quadro Provinciale							
Prato	>100	TIA	11.3%	11.3%	11.3%	11.3%	11.3%
Montemurlo	10-50	TIA	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%	5.6%
Carmignano	10-50	TIA	6.7%	6.7%	6.7%	6.7%	6.7%
Vaiano	5-10	TIA	10.7%	10.7%	10.7%	10.7%	10.7%
Poggio a Caiano	5-10	TIA	11.1%	11.0%	11.3%	11.1%	11.1%
Vernio	5-10	TARSU	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Media aritmetica			7.6%	7.6%	7.6%	7.6%	7.6%
Media ponderata per la popolazione			10.3%	10.3%	10.3%	10.3%	10.3%
Quadro Regionale							
	5-10	TARSU	0.4%	3.7%	4.5%	4.4%	3.4%
		TIA	7.6%	7.5%	7.5%	7.4%	7.7%
	10-50	TARSU	1.4%	1.9%	1.5%	1.2%	-2.4%
		TIA	11.1%	12.3%	10.7%	10.9%	10.9%
	50-100	TARSU	9.7%	9.6%	9.7%	9.7%	14.6%
		TIA	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%
	> 100	TARSU	-	-	-	-	-
		TIA	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%
Media Regione			6.2%	6.6%	6.5%	7.3%	6.0%
Media ponderata per la popolazione			7.6%	7.5%	7.3%	8.2%	7.6%

Fonte: elaborazioni ref.

Ad eccezione del Comune di Vernio, gli altri Comuni indagati hanno sperimentato rialzi significativi delle tariffe compresi tra il 6% del Comune di Montemurlo e l'11% circa dei Comuni di Prato, di Poggio a Caiano e di Vaiano.

²⁷ Differenza tra il terzo ed il primo valore che ripartiscono i Comuni ordinati per corrispettivo unitario crescente in 4 parti ugualmente popolate.

**APPENDICE - UN APPROFONDIMENTO SULLE TARIFFE DEL SERVIZIO
DI RACCOLTA E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI E
ASSIMILATI NEI COMUNI TOSCANI**

INTRODUZIONE

Nel corso degli ultimi 15 anni il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati (RSU) in Italia è stato interessato da alcuni mutamenti significativi, in particolare dopo la riforma del settore introdotta dal cosiddetto Decreto Ronchi (D.Lgs. 22/97), che ha incentivato una ristrutturazione organizzativa e di mercato del settore resasi necessaria dall'eccessiva frammentazione delle gestioni e dalle condizioni di monopolio locale inclini a favorire rendite di posizione.

Con l'espressione gestione dei rifiuti solidi urbani si indica una complessa filiera di attività che partono dalla raccolta dei rifiuti solidi urbani e assimilati (compreso lo spazzamento delle strade), il trasporto, il trattamento (con le procedure di separazione per l'eventuale recupero e riciclaggio), per giungere allo smaltimento finale. In linea generale, i costi del servizio RSU riflettono un insieme eterogeneo, tecnologicamente distinto ed economicamente differenziato di attività interconnesse tra loro che possono essere ricondotte alla struttura organizzativa e infrastrutturale del servizio, alle caratteristiche del territorio e dell'utenza finale nonché all'efficienza della gestione.

Una delle principali novità introdotte con il decreto Ronchi è stata, almeno nelle intenzioni iniziali, l'abolizione della tassa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (la cosiddetta TARSU) e la sua sostituzione con la tariffa di igiene ambientale (TIA), la quale avrebbe dovuto incentivare una maggiore efficienza della gestione e una produzione più contenuta di rifiuti da parte delle utenze chiamate a pagare in relazione alla quantità di rifiuti prodotti (secondo il principio comunitario del "chi inquina paga"), stimolando al contempo comportamenti tesi ad aumentare la raccolta differenziata. Questa innovazione ha comportato necessariamente una rivisitazione delle modalità di determinazione del corrispettivo del servizio con l'imposizione di alcuni vincoli sia di natura economica, come l'obbligo di copertura intergale dei costi del servizio con il gettito della tariffa, sia di natura contabile, con l'obbligo di stesura di un piano finanziario dettagliato con l'indicazione dei costi del servizio e la loro imputazione alle diverse tipologie di utenza finale.

Date queste premesse, nell'ambito del sistema di monitoraggio delle tariffe RSU predisposto dalle Camere di Commercio di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia e Prato, con il coordinamento di Unioncamere Toscana, si è tentato di approfondire alcune tematiche che ruotano attorno al dimensionamento dei corrispettivi pagati dalle utenze finali per l'anno 2010.

In particolare, il presente lavoro si è sviluppato lungo due linee di studio:

1. un'analisi delle procedure di articolazione della tariffa che si collocano a valle della determinazione del costo totale del servizio RSU;
2. un'analisi del tasso di copertura dei costi del servizio nei Comuni a regime TARSU.

Per quanto riguarda la prima linea, l'approfondimento si concentra su alcuni dati desumibili dai Piani finanziari redatti ai sensi del D.P.R. 158/99; in particolare l'attenzione viene posta su quella fase, a valle della determinazione del costo totale del servizio, che vanno ad impattare sull'articolazione tariffaria applicata agli utenti finali:

- la suddivisione del costo totale tra utenza domestica e utenza non domestica;
- la suddivisione del costo allocato alle due categorie di utenza tra quota fissa e quota variabile;
- la selezione dei coefficienti k di producibilità di rifiuti.

Le analisi si basano sui dati ricavati dai Piani Finanziari di 118 Comuni (con popolazione superiore ai 5 mila abitanti), pari al 10% dei Comuni italiani a regime TIA, per una popolazione di oltre 2 milioni di abitanti, circa il 12% dell'intera popolazione italiana a tariffa (**Tabella** allegata). La distribuzione a livello geografico del panel di Comuni vede una netta prevalenza delle aree del Nord (9% dei Comuni a TIA e 12 % della popolazione a TIA dell'area) e del Centro (25% dei Comuni e 11% della popolazione), mentre più contenuta è la rappresentatività dell'area Sud e Isole (2% dei Comuni e 5% della popolazione). Con riferimento alla regione Toscana (in questo caso composta dalla sei Province oggetto di indagine), la fase di recupero della documentazione ha permesso di recuperare i dati riguardanti 22 Comuni su un totale di 40, per una popolazione di oltre 600 mila abitanti²⁸.

²⁸ Il panel di Comuni toscani comprende anche un Comune ricadente al di fuori del perimetro delle 6 Province oggetto di indagine.

Panel di indagine - Comuni a regime TIA

	Italia	Panel	in %	Popolazione Italia a TIA	Popolazione panel a TIA	in %
	1197	110	9%	17 165 047	5 182 425	30%
Nord	961	81	8%	10 338 497	1 723 693	17%
Centro	97	26	27%	5 370 352	3 394 520	63%
di cui Toscana*	40	22	55%	1 144 873	638 915	56%
Sud e Isole	139	3	2%	1 456 198	70 181	5%

* Province di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia, Prato

Fonte: elaborazioni **ref.** su dati Istat

In termini dimensionali (**Tabella** allegata), nel panel nazionale di indagine si collocano 53 Comuni con popolazione compresa tra i 5 mila e i 10 mila abitanti (48% delle unità, 7% della popolazione) e 45 Comuni tra i 10 e i 50 mila (41% di unità, 16% della popolazione), mentre più modesta è la presenza di grandi Comuni (sopra 50 mila).

Panel di indagine - Comuni a regime TIA

(classi di popolazione, in migliaia)

	Unità	in %	Popolazione	in %
5-10	53	48%	384 137	7%
10-50	45	41%	834 896	16%
50-100	7	6%	537 914	10%
>100	5	5%	3 425 478	66%
Totale	110		5 182 425	

Fonte: elaborazioni **ref.**

Con riferimento alla seconda linea, lo studio verte su una disamina dei dati di copertura del costo del servizio con il gettito della TARSU. Come descritto più sopra, i Comuni a regime tributario non hanno un obbligo di copertura integrale dei costi del servizio con i proventi della tassa; l'obiettivo del presente lavoro è quello di fornire un quadro aggiornato della situazione dei Comuni toscani a regime TARSU rispetto ad un panel più ampio di Comuni distribuiti sull'intero territorio nazionale. Il panel nazionale di indagine consta di 299 Comuni (4% dei Comuni italiani a TARSU) per una popolazione di oltre 6 milioni (14% della popolazione a regime tributario). La distribuzione per area geografica è uniforme, sia in termini di unità sia di popolazione interessata. Con riferimento alla regione Toscana, la fase di recupero della documentazione ha permesso di recuperare i dati riguardanti 24 Comuni su un totale di 32, per una popolazione di quasi 600 mila abitanti (**Tabella** allegata).

Panel di indagine - Comuni a regime TAR SU

	Italia	Panel	in %	Popolazione Italia a TAR SU	Popolazione panel a TAR SU	in %
	6904	262	4%	42 454 243	5 941 494	14%
Nord	3580	122	3%	10 338 497	1 559 038	15%
Centro	906	46	5%	5 370 352	859 602	16%
di cui Toscana*	32	24	75%	582 353	404 247	69%
Sud e Isole	2418	94	4%	19 370 641	3 522 854	18%

* Province di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia, Prato

Fonte: elaborazioni **ref.** su dati Istat e Unioncamere Toscana

Sotto il profilo dimensionale (**Tabella** allegata), nel panel nazionale il 93% dei Comuni si colloca tra i 5 e i 50 mila abitanti, ma con un peso sulla popolazione che si riduce al 55%. Al contrario, i Comuni sopra i 50 mila abitanti rappresentano solo il 10% dei Comuni del panel ma coprono il 45% della popolazione.

Panel di indagine - Comuni a regime TAR SU

(classi di popolazione, in migliaia)

	Unità	in %	Popolazione	in %
5-10	116	44%	795 752	13%
10-50	122	47%	2 499 097	42%
50-100	20	8%	1 412 235	24%
>100	4	2%	1 234 410	21%
Totale	262		5 941 494	

Fonte: elaborazioni **ref.**

COMUNI A REGIME TARIFFARIO

Il piano finanziario: uno strumento essenziale ma ancora incompleto

Uno degli aspetti più innovativi dell'applicazione della TIA verte sull'avvio di un processo di rivisitazione del rapporto tra utente ed ente locale, improntato ad una maggiore trasparenza: in questo senso il Piano Finanziario (PF d'ora in avanti) assume il ruolo di strumento pivotale per mezzo del quale è possibile verificare, per centro di costo, la gestione delle entrate derivanti dalla TIA. Con il PF infatti si intraprende un processo di emersione di costi relativi al servizio che supera la diffusa consuetudine nei Comuni a regime TARSU di coprire parte degli oneri con entrate diverse dal gettito della tassa.

Se sotto il profilo ambientale l'adozione della TIA si pone l'obiettivo di incentivare la responsabilità del singolo soggetto, sotto il profilo della gestione economica essa rappresenta il passaggio da una contabilità di tipo finanziario, basata esclusivamente sulla logica entrata-uscita tributaria, ad una contabilità di tipo reddituale, basata su una logica costo-ricavo²⁹.

Il PF è il documento, espressamente menzionato dall'art. 8 del D.P.R. 158/99, che deve raccogliere tutte le informazioni necessarie per il calcolo della TIA:

- programma degli interventi necessari;
- piano finanziario degli investimenti;
- specifica dei beni, delle strutture e dei servizi disponibili, eventuale ricorso all'utilizzo di beni e strutture di terzi o all'affidamento di servizi a terzi;
- risorse finanziarie necessarie per lo svolgimento del servizio.

²⁹ La sentenza 238/2009 della Corte Costituzionale, che ha sancito la natura tributaria della TIA, ha comportato alcune modifiche dell'assetto gestionale e contabile del settore: a) l'entrata da tariffa, anche se riscossa dal soggetto gestore del servizio, confluisce nella tesoreria comunale e costituisce parte delle entrate tributarie dell'ente; b) la remunerazione del servizio di igiene urbana (compresa l'eventuale gestione e riscossione della tariffa) deve essere versata dal Comune al gestore (a seguito di regolare fattura soggetta ad IVA) e costituisce, ovviamente, un'uscita di parte corrente per il bilancio comunale; c) nel deliberare le tariffe il Comune deve tenere conto del costo del servizio pagato al gestore, al lordo dell'IVA. Resta comunque il fatto che il transito dell'entrata derivante dalla TIA attraverso il bilancio del Comune (in quanto entrata propria comunale) e la previsione in uscita nello stesso bilancio del compenso da erogare al gestore, non devono far dimenticare che con tale entrata dovrebbe essere coperto il 100% del costo del servizio (o una quota inferiore se il Comune ha adottato la tariffa in regime sperimentale). Pertanto, è opportuno che nella convenzione o contratto di servizio che regola i rapporti tra Comune e gestore sia individuato e regolato questo aspetto per responsabilizzare il gestore stesso sull'attività di riscossione e garantire l'equilibrio economico-finanziario del settore.

Il PF riveste un ruolo essenziale per una programmazione efficiente ed efficace della gestione dei rifiuti da parte delle amministrazioni locali: il passaggio da una logica di tassa ad una di corrispettivo commisurata al servizio goduto ovvero ad un prelievo finalizzato alla copertura integrale dei costi del servizio, presuppone una attività di programmazione estremamente accurata attraverso uno strumento di pianificazione chiaro e dettagliato quale è appunto il PF.

La fase di recupero della documentazione nell'ambito del progetto di monitoraggio delle tariffe RSU ha permesso di riscontrare alcune problematiche di applicazione del PF, in parte già segnalate in alcuni studi precedenti.³⁰

In primo luogo non è sempre chiaro quale soggetto sia chiamato a redigere il PF (Comuni, Consorzi, Gestori, Autorità d'Ambito); sotto questo punto di vista la normativa in materia di gestione dei rifiuti urbani non è sempre stata lineare e chiara. Se da una parte il Codice dell'Ambiente del 2006 ha rafforzato il ruolo delle Autorità d'Ambito in materia rispetto a quanto non avesse fatto il Decreto Ronchi del 1996, i recenti interventi normativi³¹ che prevedono l'abrogazione delle AATO contribuiscono a rendere più complesso il quadro di responsabilità dei diversi soggetti anche nella fase di redazione del PF. Si verificano dunque casi di:

- Comuni che determinano, applicano e riscuotono la tariffa;
- Comuni che determinano la tariffa e gestori che applicano e riscuotono la tariffa a seguito di un contratto di servizio;
- Consorzi di Comuni che come espressione della gestione diretta del servizio adottano gli atti amministrativi di determinazione della tariffa propri del singolo ente locale (ovvero con trasferimento esplicito della autorità di determinazione tariffaria al Consorzio);
- Autorità d'Ambito Ottimale che determinano la tariffa e gestori che applicano e riscuotono la tariffa, mentre ai Comuni spetta solo una presa d'atto della determinazione dell'Autorità d'Ambito³².

³⁰ ARPAV (2002), Linee Guida per la gestione della tariffa dei rifiuti urbani; Osservatorio Nazionale sui rifiuti (2004), Ricerca dell'Osservatorio nazionale sui Rifiuti.

³¹ Art. 2, comma 186-bis, della L. 191/2009, introdotto dall'art. 1, comma 1-quinquies della L. 42/2010.

³² Questa casistica, anche se rara, è quella che presenta le maggiori problematiche organizzative in previsione dell'abrogazione delle AATO entro il 31 dicembre 2011.

In secondo luogo, non esiste uno schema uniforme e standardizzato per la compilazione del PF e non sempre i Comuni, soprattutto i più piccoli, dispongono di tutti i dati necessari alla redazione di un PF completo e dettagliato³³.

In parte questa situazione è dovuta alla flessibilità che la normativa concede, in parte riflette la mancanza di informazioni dettagliate sui costi con inevitabili ripercussioni sulla completezza del piano. E' evidente infatti che il complesso di informazioni indispensabili per la redazione del PF necessita di procedure di rilevazione dei costi che poggiano su una contabilità di tipo industriale. Come noto, la contabilità analitica permette di effettuare una valutazione per centri di costo non solo delle strutture organizzative di riferimento, ma anche dei servizi e delle attività prodotte consentendo il raffronto tra le risorse impiegate (costi) e i risultati conseguiti (ricavi)³⁴. Peraltro, non è escluso che persista una asimmetria informativa tra Comune e gestore, in particolare per le piccole realtà comunali, dovuta al fatto che quest'ultimo possa non rendere disponibili tutti i dati di costo del servizio.

Da ultimo, ma non per questo meno importante, spesso la documentazione relativa al PF non viene resa disponibile, pur essendo un documento di natura pubblica. Questo problema non è secondario dal momento che il PF rappresenta uno strumento di pianificazione, gestione e controllo del servizio con l'individuazione delle risorse economiche necessarie allo svolgimento del servizio stesso: esso è strettamente collegato con il Metodo Normalizzato in quanto la determinazione delle entrate tariffarie presuppone la definizione del costo complessivo del servizio consentendo all'ente locale di simulare l'impatto delle proprie scelte sull'impianto tariffario e quindi in ultima istanza sul prelievo nei confronti degli utenti finali.

La determinazione della tariffa di igiene ambientale

Il dimensionamento della TIA prevede una serie di step procedurali:

- quantificazione del costo complessivo del servizio;
- ripartizione tra costo fisso e variabile;

³³ Uno degli schemi tipo più utilizzati resta comunque quello messo a punto dall'Istituto Superiore Protezione Ambiente (ISPRA, ex APAT).

³⁴ La contabilità finanziaria, al contrario, misura solamente gli esborsi monetari (spese) e gli introiti (entrate).

- ripartizione delle due componenti di costo (fisso e variabile) tra le utenze domestiche e non domestiche;
- articolazione della tariffa in base ai componenti il nucleo familiare e alla tipologia di categoria produttiva.

Il dettato normativo prevede dunque la ripartizione dei costi del servizio tra quota fissa e quota variabile e la loro rispettiva suddivisione tra utenza domestica utenza non domestica. Anche se meno frequente, è possibile anche la procedura inversa, seconda la quale una volta calcolato il costo totale del servizio lo si ripartisce tra utenze domestiche e utenze non domestiche e successivamente, per ciascuna di queste categorie di utenza, tra parte fissa e parte variabile.

La quantificazione del costo complessivo del servizio

Il D.P.R. 158/1999 definisce la procedura di calcolo della TIA. Il primo passaggio consiste nella quantificazione del gettito tariffario complessivo che deve coprire i costi di gestione e di investimento del servizio, tenendo conto degli obiettivi di efficienza produttiva e di qualità del servizio fornito, nonché del tasso d'inflazione programmato. Il Metodo Normalizzato previsto dal D.P.R. 158/99 si basa dunque sulla seguente formula:

$$T_n = (CG + CC)_{n-1} * (1 + IP_n - X_n) + CK_n$$

dove:

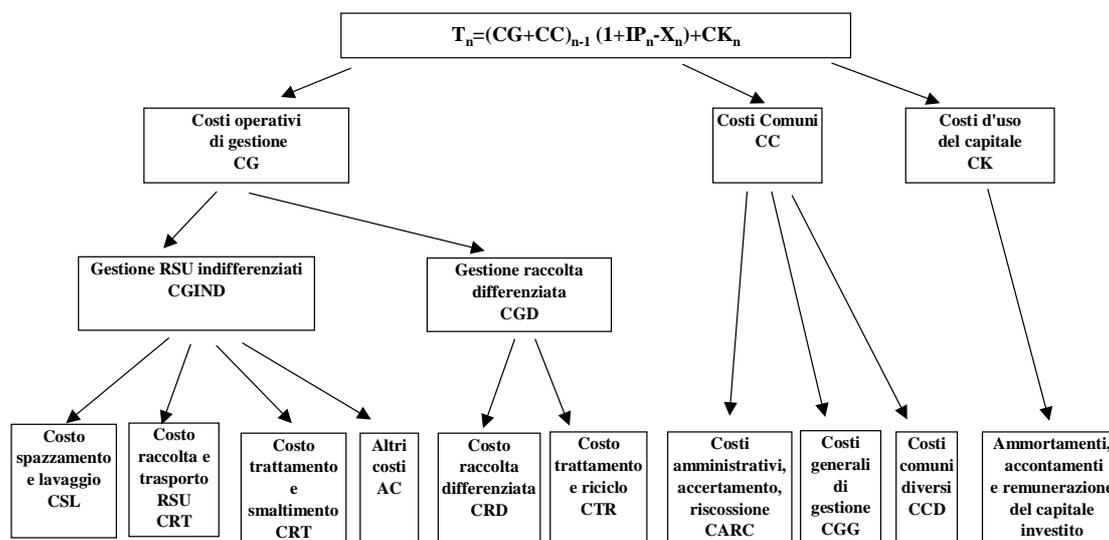
- T_n : gettito della tariffa nell'anno di riferimento;
- CG_{n-1} = costi di gestione del ciclo dei servizi attinenti i rifiuti solidi urbani e assimilati dell'anno precedente a quello di applicazione della tariffa;
- CC_{n-1} = costi comuni imputabili alle attività relative ai rifiuti urbani dell'anno precedente a quello di applicazione della tariffa;
- IP_n = inflazione programmata per l'anno di riferimento di applicazione della tariffa;
- X_n = recupero di produttività previsto per l'anno di riferimento di applicazione della tariffa;

- CK_n = costi d'uso del capitale previsti nell'anno di riferimento di applicazione della tariffa.

La formula indica che nel corso del tempo la tariffa applicata nell'anno n (ad esempio il 2010) cresce incrementando i costi (di gestione e costi comuni) dell'anno precedente (il 2009) della percentuale di inflazione programmata, al netto della percentuale collegata alla maggiore produttività, che dovrebbe compensare gli aumenti del costo della vita. A questi si aggiungono i costi d'uso del capitale, ovvero gli investimenti che si vorranno finanziare nel corso dell'anno n di applicazione della tariffa.

La **Figura** allegata rappresenta la composizione dei costi di gestione, dei costi comuni e dei costi di capitale. In sintesi, si osserva come i costi di gestione dipendano sia dai costi della raccolta dei RSU indifferenziati sia dal servizio di raccolta differenziata, mentre i costi comuni si compongono dei costi amministrativi, di accertamento e riscossione³⁵, dei costi generali di gestione e dei costi comuni diversi.

La tariffa di riferimento RSU ex D.P.R. 158/99



Fonte: elaborazioni ref.

³⁵ In linea generale si tratta dei costi di sportello, di fatturazione (stampa e spedizione), di riscossione (sia i costi bancari che i ruoli), di contenzioso (comprese spese legali e di notifica), la quota parte dei costi gestione sede (affitto, cancelleria, telefono, etc...) in proporzione ai metri quadri occupati.

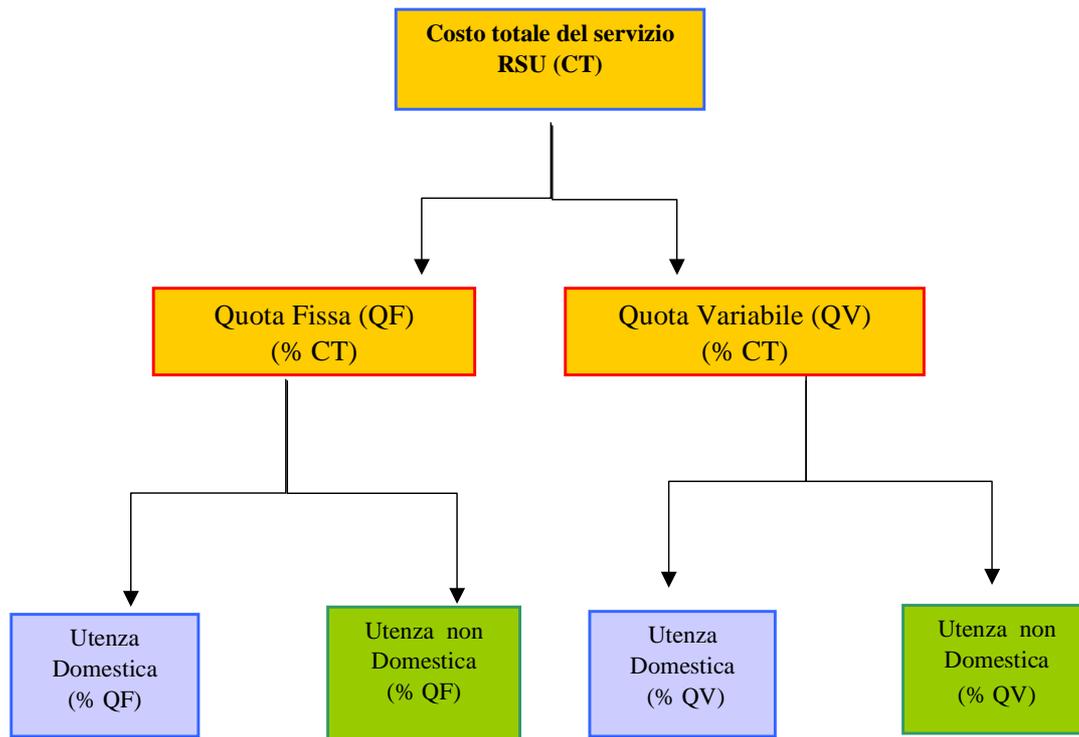
Nelle intenzioni della norma la formula dovrebbe incentivare il recupero di efficienza produttiva attraverso un meccanismo di premialità: il gestore può trattenere i guadagni di produttività che risultano superiori all'obiettivo fissato in tariffa (X_n). Tale meccanismo rientra nel metodo tariffario noto come *price cap*, con il quale generalmente si impone ad un soggetto monopolista il divieto di effettuare aumenti dei corrispettivi più elevati del tasso di crescita dei prezzi al dettaglio (IP_n), al netto di una determinata percentuale annua di efficientamento (X_n): quest'ultimo valore è esogeno e stabilito al momento della definizione del contratto di servizio tra l'ente locale e l'impresa di gestione. A differenza di un meccanismo di *price cap* puro secondo il quale l'adeguamento della tariffa è fatta sulla base dei livelli dei corrispettivi adottati nel periodo di controllo tariffario precedente, quello previsto dal metodo normalizzato è applicato sui costi rilevati nel periodo passato, rendendo quindi di fondamentale importanza non solo una corretta quantificazione dei costi relativi all'anno precedente ma anche, e soprattutto, una robusta misura dei livelli di efficienza della gestione. Resta comunque il fatto che un meccanismo di aggiornamento della tariffa fondato sui costi e non sui prezzi di mercato potrebbe coprire bassi livelli di efficienza.

Una volta definito il costo totale del servizio, la procedura delineata dal D.P.R. 158/99 indica tre ulteriori passaggi (**Figura** allegata) per giungere al dimensionamento della tariffa finale:

1. la suddivisione del costo del servizio tra quota fissa e quota variabile;
2. la ripartizione della quota fissa e della quota variabile tra utenza domestica e utenza non domestica;
3. la selezione dei coefficienti di producibilità k da applicare alla due quote di costo per articolare la parte fissa e la parte variabile della tariffa da associare a ciascuna tipologia di utenza.

Nel seguito si analizzeranno i dati relativi a questi tre fasi, con l'accorgimento che la suddivisione tra costo fisso e costo variabile e tra utenza domestica e utenza non domestica è stata valutata sul gettito tariffario, ovvero sul costo di riferimento utilizzato per il dimensionamento delle tariffe e non sul costo del servizio *tout court*. Infatti, anche nei Comuni a Tia non sempre si verifica la totale copertura dei costi del servizio con il gettito della tariffa, in particolare per quanto attiene il finanziamento di agevolazioni e riduzioni che in alcuni casi può essere posto a carico del Comune.

La ripartizione del costo totale del servizio RSU



Fonte: elaborazioni ref.

La ripartizione del costo RSU tra quota fissa e quota variabile

Secondo quanto disposto dall'articolo 49, comma 4 del D.Lgs. 22/97 la tariffa "è composta da un quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferiti in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti, e da una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio".

Uno delle caratteristiche del Metodo Normalizzato risiede nel proposito di suddividere i costi totali del servizio in costi fissi e in costi variabili secondo quanto indicato dal D.P.R. 158/99; in questo senso non sono sempre chiari i processi di allocazione delle diverse componenti tra le due tipologie di costo.

L'allocazione dei costi nella parte fissa ed in quella variabile dovrebbe rispondere in linea teorica ad una serie di esigenze:

- equilibrio economico/finanziario del gestore: generalmente i costi fissi fanno riferimento alle spese necessarie per mantenere il sistema organizzativo e delle infrastrutture del servizio indipendentemente dal volume del servizio prestato;
- ambientale: i costi variabili dovrebbero ricadere sul singolo utente in modo proporzionale all'effettiva produzione di rifiuti; la presenza o meno di meccanismi di quantificazione puntuale della produzione di rifiuti individuale o di categoria rafforza la valenza incentivante a comportamenti virtuosi;
- redistributiva: allocare una quota maggiore dei costi su una delle due tipologie di costo può comportare un diverso carico tariffario per alcune categorie di utenze rispetto ad altre; la scelta, in un senso o nell'altro, riflette spesso l'intenzione degli enti locali di tutelare o penalizzare alcune categorie di utenti rispetto ad altre.

La TIA si compone dunque di una quota fissa (TF) ed una quota variabile (TV) sulla base della tipologia di costi (fissi o variabili) che devono essere sostenuti da parte dell'ente locale. Tale logica è espressamente indicata dall'art. 3 comma 2 del D.P.R. 158/99 in cui vengono elencati i costi posti a copertura della quota fissa e della quota variabile. Nello specifico, la quota fissa è posta a copertura di tutti quei costi indivisibili e indipendenti dalla quantità di rifiuto prodotto:

- il costo di spazzamento e lavaggio strade;
- i costi di investimento e riscossione;
- i costi d'uso del capitale;
- i costi generali di gestione.

La quota variabile, invece, è determinata da ciascun Comune al fine di assicurare la piena copertura delle spese di esercizio ed investimento in corrispondenza della quantità di rifiuti conferiti dagli utenti e dall'entità dei costi di servizio. Nello specifico si tratta dei:

- costi di raccolta e trasporto dei rifiuti indifferenziati;
- costi di trattamento e smaltimento;
- costi di raccolta differenziata;
- costi di trattamento e riciclo.

Le voci della quota fissa e della quota variabile del costo del servizio RSU

Quota Fissa	
CSL	costi di spazzamento e lavaggio strade
CARC	costi amministrativi e di accertamento, riscossione e contenzioso
CGG	costi generali di gestione
CCD	costi comuni diversi
AC	altri costi
CK	costi di capitale

Quota variabile	
CRT	costi di raccolta e trasporto
CTS	costi di trattamento e smaltimento
CRD	costi raccolta differenziata
CTR	costi di trattamento e riciclo

Fonte: elaborazioni **ref.**

La lettura dei PF raccolti in fase di recupero della documentazione non è stata sempre priva di difficoltà a causa di una mancata uniformità di trattamento delle diverse voci contabili che compongono i costi del servizio. A titolo esemplificativo, in alcuni PF il “costo di smaltimento” è riferito a tutti i rifiuti urbani, sia differenziati che indifferenziati, in altri invece tale voce di costo fa esplicito riferimento ai soli rifiuti indifferenziati. Inoltre, mentre in alcuni casi il PF esplicita la ripartizione dei costi tra differenziati ed indifferenziati, tra quota fissa e variabile ecc., in altri viene fornito solo l’elenco dei costi senza ulteriori specifiche. Le divergenze riscontrate indicano l’assenza di uno schema rigido e di criteri uniformi sulla base dei quali costruire i PF e, al fine di evitare confronti impropri, la linea di lavoro intrapresa nel seguito del presente rapporto è stata quella di includere nelle analisi solo le informazioni di chiara allocazione.

La scelta di attribuire alcune voci dei costi di gestione alla parte fissa piuttosto che alla parte variabile, anche diversamente da quanto stabilito dal D.P.R. 158/99, costituisce un elemento che può caratterizzare l’elasticità delle politiche tariffarie adottate dall’ente locale. E’ opportuno segnalare infatti che un’allocazione più o meno bilanciata tra le due tipologie di costo ha un impatto non indifferente sulle tariffe applicate alle utenze finali. Nel caso in cui si registri una forte concentrazione delle entrate sulla parte variabile della tariffa si potrebbe verificare un eccessivo aggravio di spesa per talune tipologie di attività produttive una volta applicati gli indici di producibilità presuntiva di rifiuti K_d che presentano una variabilità più elevata degli indici k_c applicati alla quota fissa della tariffa³⁶.

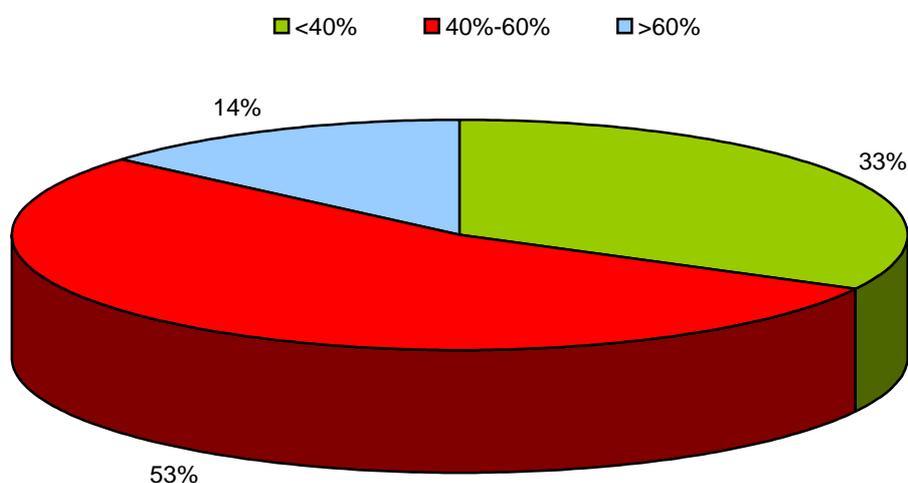
³⁶ Per le utenze domestiche si avrebbe invece un aggravio di spesa significativo per le famiglie numerose, dato che l’indice k_b , applicato alla quota variabile, varia da 0.6 a 4.1 mentre l’indice k_a , applicato alla quota fissa, varia da 0.80 a 1.30.

Nonostante le linee indicate dal D.P.R 158/99, l'assenza di una contabilità regolatoria vera e propria comporta notevoli complicazioni interpretative circa la formazione dei costi e la ripartizione del carico tariffario tra quota fissa e variabile. Tale discrezionalità suggerirebbe la necessità di analizzare le singole realtà caso per caso e si traduce nella difficoltà di rintracciare chiavi di lettura valide su un insieme più ampio di osservazioni. Parte dell'ampia variabilità delle tariffe per determinati profili di utenza, presente non solo tra contesti e realtà territoriali molto diversi, ma anche tra Comuni limitrofi e affini in termini di densità demografica e gestione del servizio, potrebbe riflettere la possibilità di derogare alle linee indicate dal D.P.R. 158/99.

La **Figura** allegata mostra la distribuzione dei Comuni per classe percentuale di costo del servizio RSU allocato alla parte fissa. Poco più della metà dei Comuni del panel mostra una percentuale di quota fissa compresa tra il 40 e il 60%, mentre un altro terzo pone tale percentuale sotto al 40%. Il restante 14%, invece, registra una quota di costi fissi superiore al 60% del costi totale del servizio RSU.

Percentuale di quota fissa del servizio RSU

(percentuale di Comuni per classe di quota fissa)



Fonte: elaborazioni **ref.**

Al fine di verificare eventuali differenziazioni sulla base della dimensione abitativa del Comune, nella **Figura** allegata vengono riportati i valori puntuali di quota fissa di ciascun ente locale nonché i valori medi per quattro classi di popolazione:

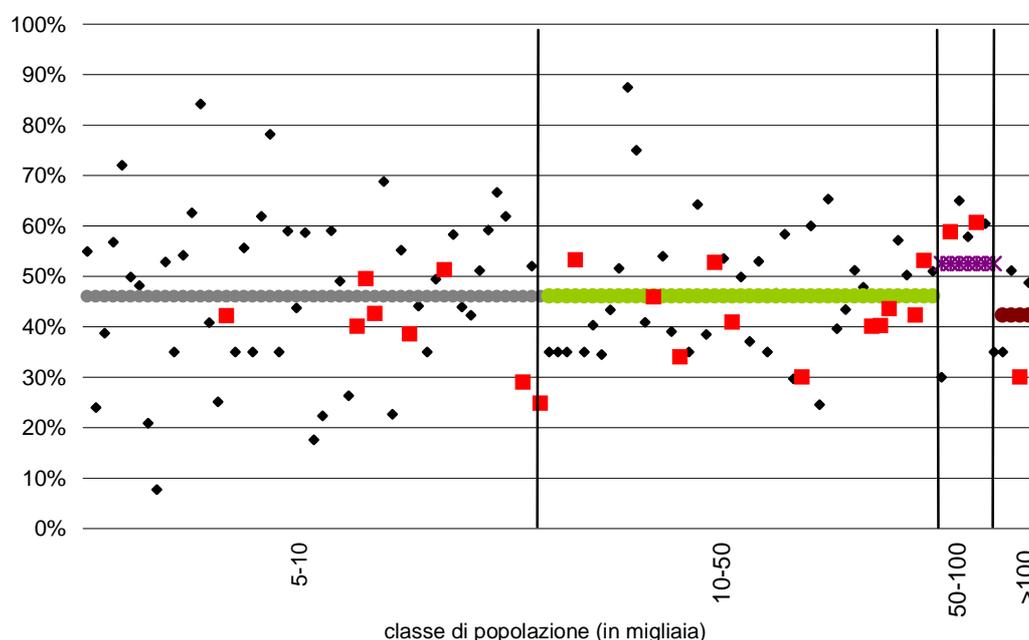
- Comuni con popolazione compresa tra 5 e 10 mila;
- Comuni con popolazione compresa tra 10 e 50 mila;
- Comuni con popolazione compresa tra 50 e 100 mila;
- Comuni con popolazione maggiore di e oltre 100 mila.

In rosso sono evidenziati i Comuni appartenenti alla regione Toscana per i quali è stato possibile recuperare le informazioni.

Anche se mediamente non si riscontrano differenze significative tra una classe di popolazione e l'altra, emerge in modo chiaro l'ampia dispersione delle quote fisse, anche all'interno di ciascuna classe dimensionale. Nella classe più piccola, si passa da valori inferiori al 10% a percentuali superiori all'80%, in quella successiva (10-50 mila) si va dal 30% circa fino a sfiorare il 90%. La variabilità tende a ridursi nelle classi dimensionali più grandi, probabilmente anche a causa della bassa numerosità di osservazioni disponibili.

Costi fissi del servizio RSU

(in percentuale del costo totale del servizio)



Fonte: elaborazioni **ref.**

Questi pochi dati confermano la significativa discrezionalità che può verificarsi nell'allocazione delle diverse voci di costo del servizio tra parte fissa e parte variabile e

conferma, in qualche misura, l'uso di questa leva per l'attuazione di determinate politiche tariffarie.

La suddivisione dei costi tra utenze domestiche e utenze non domestiche

A seguito dell'analisi della ripartizione tra quota fissa e quota variabile si procede alla ripartizione dei costi tra utenze domestiche e utenze non domestiche³⁷; anche questa fase rappresenta un punto piuttosto critico lungo il percorso che porta alla definizione della tariffa finale.

Il Metodo normalizzato si limita ad attribuire ai Comuni il compito di distribuire il costo tra utenze domestiche e utenze non domestiche sulla base di "criteri oggettivi" quali i rifiuti prodotti o i costi indotti dalle due macro categorie di utenza al fine di allocare in maniera certa i costi tra le due categorie di utenza.

Molto spesso per la suddivisione dei costi fissi tra utenza domestica e utenza non domestica si ricorre ai dati di fatturato dell'anno precedente a quello cui si riferisce il PF, calcolando il carico tariffario globale di pertinenza di ciascuna delle due categorie di utenza.

Per la ripartizione dei costi variabili, invece, si assiste solitamente ad una oggettiva difficoltà nel reperimento di dati sugli effettivi volumi di rifiuto prodotti da ciascuna categoria di utenza. Ciò richiede necessariamente un ricorso a tecniche di approssimazione della quantità di rifiuti prodotti dalle utenze domestiche e da quelle non domestiche³⁸.

Tra le soluzioni adottate vi è quella di una stima dei rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche (data dal prodotto tra le superfici a ruolo per gli indici di produzione kd previsti dal D.P.R. 158/99) e la sua successiva sottrazione dal totale dei rifiuti prodotti per giungere al calcolo dei rifiuti di pertinenza delle utenze domestiche, oppure ove possibile si procede con campagne di pesatura che portano alla definizione di indici di

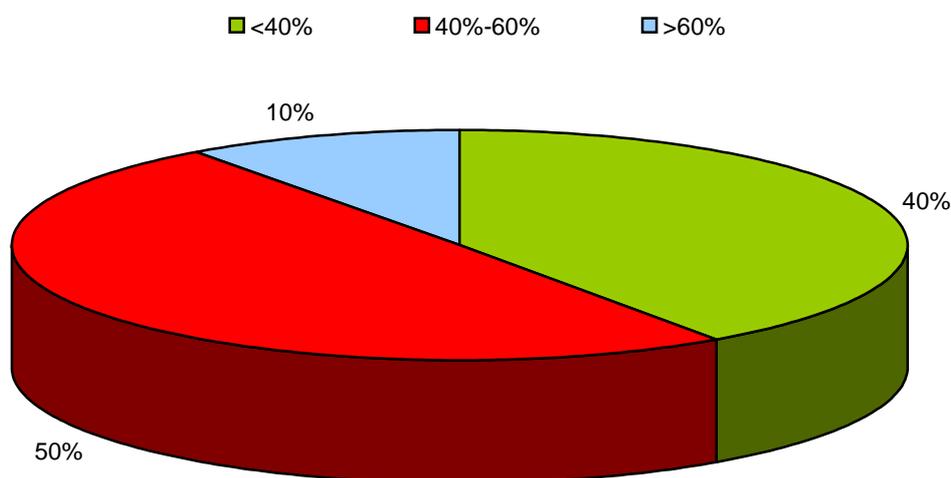
³⁷ La somma tra il costo fisso attribuito alle due tipologie di utenza restituisce il costo fisso totale del servizio. Lo stesso vale per il costo variabile. Tra i Comuni investigati sono presenti, però, alcuni casi, sebbene minoritari, in cui la percentuale di costo fisso e variabile distribuita tra le due tipologie di utenza non viene calcolata sulla base del costo fisso e variabile totale ma in percentuale del costo complessivo attribuito alle due tipologie di utenza.

³⁸ Circolare del Ministero dell'Ambiente n. 618/99/17878/108 del 07/10/1999.

produttività specifica quali-quantitative delle utenze domestiche per poi arrivare al calcolo dei rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche³⁹. In alcuni casi si fa ricorso alla ripartizione sulla base delle sole superfici senza alcuna correzione per gli indici di producibilità presunta di rifiuto. Resta il fatto che anche i criteri adottati per la ripartizione delle quote di costo fisso e variabile tra le due macro categorie di utenza non è sempre chiaramente esplicitata nei Piani Finanziari.

La **Figura** allegata mostra che metà dei Comuni del panel alloca alle utenze non domestiche una quota di costo fisso compreso tra il 40 e il 60%, mentre 4 Comuni su 10 registrano una percentuale inferiore al 40%. Solo una piccola porzione, pari al 10% dei Comuni, colloca tale percentuale su valori superiori al 60%.

Percentuale di costo fisso allocato all'utenza non domestica
(percentuale di Comuni per classe di quota fissa)



Fonte: elaborazioni **ref.**

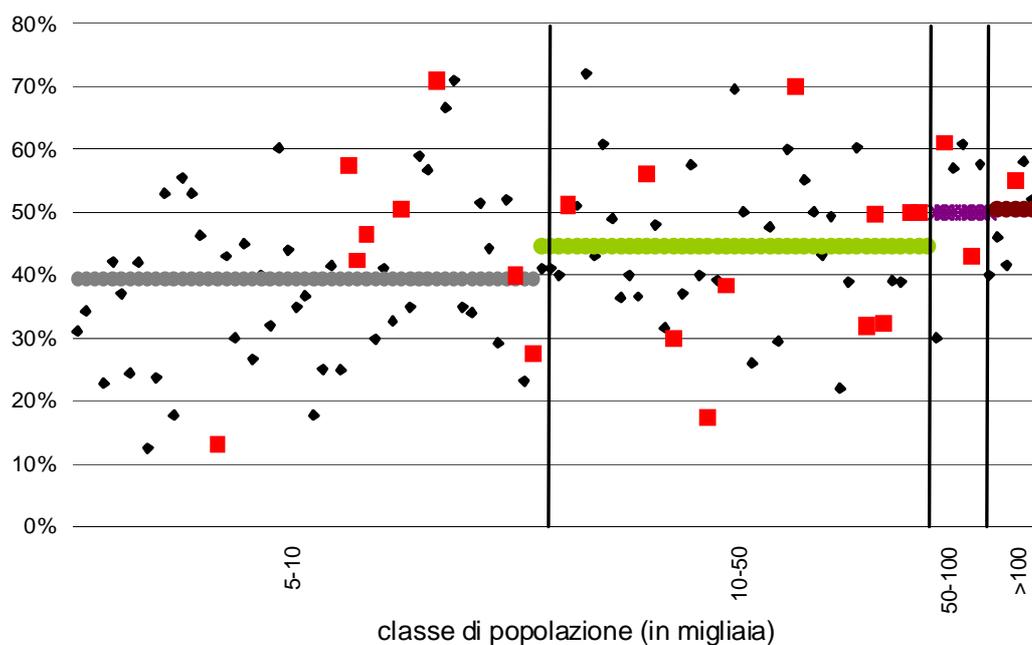
Osservando i valori puntuali (**Figura** allegata), emerge però un'ampia dispersione del dato, anche a parità di popolazione interessata. Tuttavia, in media sembrerebbe emergere una chiara tendenza all'incremento della quota fissa allocata alle utenze non domestiche al crescere della dimensione abitativa, in modo particolare nel passaggio dalla classe di Comuni con meno di 5 mila abitanti alla classe successiva: si va dal 25% nella prima al 39% della seconda, al 45% della terza sino al 50% della quarta classe e quinta classe. I Comuni toscani presentano una discreta variabilità del dato, anche a

³⁹ In questo secondo caso, come vedremo più avanti, le campagne di pesatura (anche per attività non domestiche) permettono di stabilire indici di produttività dei rifiuti che si spingono al di fuori dei *range* stabiliti dal D.P.R. 158/99.

parità di classe di popolazione. Nella prima classe (5-10 mila abitanti) si rintracciano due Comuni con quote diametralmente opposte: 13% da una parte e 70% dall'altra. Percentuali simili si riscontrano anche nell'intervallo successivo (10-50 mila abitanti).

Percentuale di costo fisso allocato all'utenza non domestica

(in percentuale dei costi fissi totali)

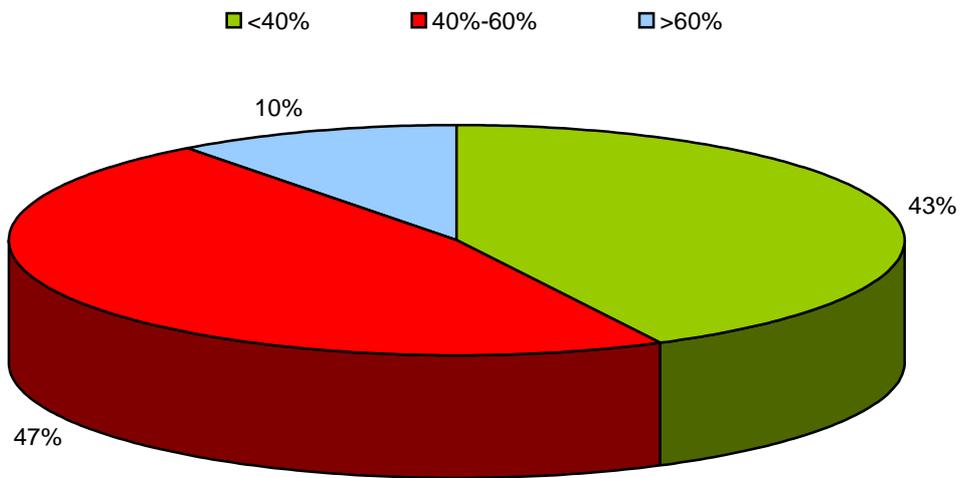


Fonte: elaborazioni **ref.**

Analoghe considerazioni si possono trarre dall'analisi della quota variabile allocata alle utenze non domestiche (in percentuale del costo variabile totale del servizio) (**Figure** allegate).

Percentuale di costo variabile allocato all'utenza non domestica

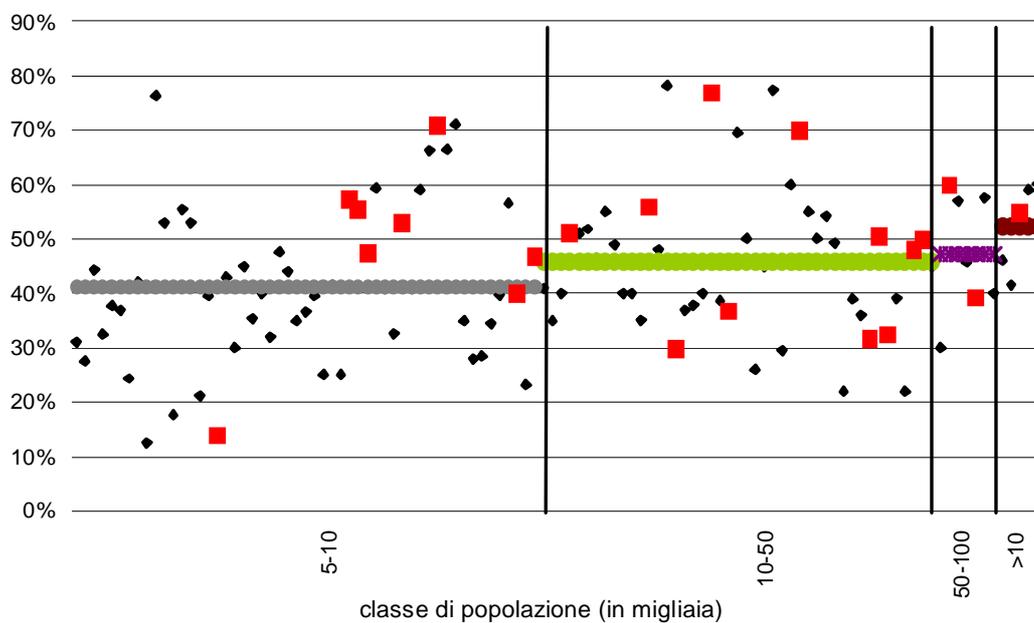
(percentuale di Comuni per classe di quota variabile)



Fonte: elaborazioni ref.

Quota variabile allocata alle utenze non domestiche

(in percentuale del costo variabile totale)



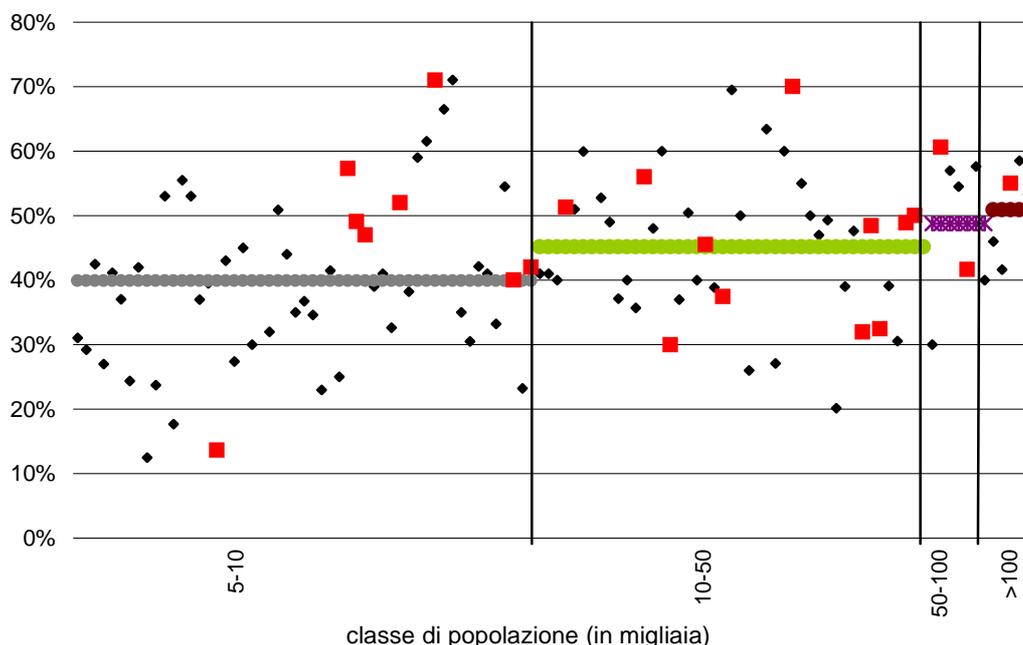
Fonte: elaborazioni ref.

In sintesi, nel panel di Comuni indagati si riscontra una correlazione positiva tra aumento della popolazione e incremento della quota di costo totale (parte fissa più parte

variabile) allocata alle utenze non domestiche: si va dal 40% nella classe 5-10 mila abitanti al 45% per la classe 10-50 mila fino a percentuali di circa il 50% per i due scaglioni più popolosi (**Figura** allegata). In linea teorica, questa evidenza sembrerebbe suggerire che i Comuni più popolosi sono caratterizzati da una maggiore diffusione di attività produttivo-commerciali, mentre i Comuni più piccoli si distinguono per una connotazione più residenziale. Tuttavia, oltre al limite derivante da un *panel* ridotto di osservazioni, sarebbe opportuno tenere in debita considerazione il diverso grado di assimilazione agli urbani dei rifiuti speciali non pericolosi prodotti dalle diverse attività economiche. E' evidente infatti che criteri difformi di assimilazione hanno un impatto diretto sul perimetro di applicazione della tariffe, andando ad incidere sulle grandezze economiche del servizio e di conseguenza sull'allocazione dei costi tra le due macro-categorie di utenza⁴⁰. L'evidenza empirica di questi pochi dati esalta il carattere fortemente locale della distribuzione dei costi tra famiglie e imprese.

Costo del servizio RSU allocato alle utenze non domestiche

(in percentuale del costo totale del servizio)



Fonte: elaborazioni **ref.**

⁴⁰ Un ulteriore fattore da tenere in considerazione è la produzione di rifiuti indotta da particolari attività economiche.

Nella **Tavola** allegata sono riportati per ciascun Comune toscano di cui è disponibile l'informazione le quote di costo fisso e costo variabile, in percentuale del costo totale del servizio, allocato alle due macro-categorie di utenza, domestica e non domestica. All'interno del territorio toscano la quota di costo allocato alle utenze non domestiche oscilla tra un minimo del 14% e un massimo del 71%, con una media del 47%. Valori questi che non risultano dissimili da quelli rilevati sull'intero panel nazionale di indagine.

Comuni toscani a TIA: distribuzione dei costi tra utenza domestica e non domestica

(in percentuale del costo totale del servizio RSU)

Comune	Utenza non domestica			Utenza domestica		
	Fisso	Variabile	Totale	Fisso	Variabile	Totale
1	21%	28%	49%	29%	22%	51%
2	27%	23%	50%	27%	23%	50%
3	26%	15%	42%	35%	24%	58%
4	36%	35%	71%	15%	14%	29%
5	20%	27%	47%	23%	30%	53%
6	27%	24%	51%	26%	23%	49%
7	21%	28%	49%	21%	30%	51%
8	26%	30%	56%	20%	24%	44%
9	23%	34%	57%	17%	26%	43%
10	6%	8%	14%	37%	50%	86%
11	16%	22%	37%	25%	37%	63%
12	21%	29%	50%	21%	29%	50%
13	14%	18%	32%	29%	38%	68%
14	13%	19%	32%	27%	41%	68%
15	10%	20%	30%	24%	46%	70%
16	19%	33%	52%	19%	29%	48%
17	9%	36%	46%	44%	11%	55%
18	21%	49%	70%	15%	15%	30%
19	12%	28%	40%	29%	30%	59%
20	17%	39%	55%	23%	23%	45%
21	7%	35%	42%	29%	29%	58%
22	36%	25%	61%	23%	16%	39%
Toscana*						
Media	19%	28%	47%	25%	28%	53%
Max	36%	49%	71%	44%	50%	86%
Min	6%	8%	14%	15%	11%	29%
Panel Italia						
Media	19%	22%	41%	28%	29%	58%
Max	45%	49%	71%	56%	81%	88%
Min	1%	5%	13%	7%	7%	29%

* Province di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia, Prato

Fonte: elaborazioni **ref.**

I coefficienti presuntivi di producibilità dei rifiuti applicati alle utenze non domestiche

L'ultima fase per la determinazione della tariffa finale da applicare alle utenze è la sua articolazione. La TIA presenta una struttura binomia composta da una **parte fissa** (con cui contribuire alla copertura dei costi fissi) e da una **parte variabile** (con cui contribuire alla copertura dei costi variabili).

Il Metodo normalizzato disciplina le modalità di calcolo della quota fissa e della quota variabile della tariffa per le due macro-categorie di utenza: domestica e non domestica.

In questa sede ci concentriamo sulla formulazione dettata dal D.P.R. 158/99 relativa alle utenze non domestiche.

La **quota fissa** per una determinata tipologia di attività produttiva è pari a:

$$TFund(i) = \left[\frac{CFund}{\sum (Stot_i \times kc_i)} \right] \times kc_i$$

dove:

$TFund(i)$ = quota fissa (espressa in euro/mq) della tariffa per un'utenza non domestica di tipologia di attività produttiva i ;

$CFund$ = totale dei costi fissi attribuiti alle utenze non domestiche;

$Stot_i$ = superficie totale dei locali dove si svolge l'attività produttiva i ;

kc_i = è il coefficiente presuntivo di produzione che tiene conto della quantità potenziale di rifiuti prodotti da parte della specifica tipologia di attività esercitata.

In sostanza il costo unitario fisso del servizio che viene allocato alle utenze non domestiche è differenziato per ciascuna categoria produttiva attraverso l'applicazione dei coefficienti kc . La quota fissa così calcolata viene poi moltiplicata per la superficie del locale soggetto al pagamento della TIA.

La **quota variabile** per una determinata tipologia di attività produttiva è pari a:

$$TVund(i) = Cu \times kd_i$$

dove:

$TVund(i)$ = quota variabile (espressa in euro/mq) della tariffa per un'utenza non domestica di tipologia i ;

Cu = costo unitario (espresso in euro/kg) determinato dal rapporto tra i costi variabili totali attribuiti alle utenze non domestiche ($CVund$) e la quantità totale dei rifiuti prodotti dalle stesse utenze non domestiche ($QTund$);

kd_i = è il coefficiente potenziale di produzione (espresso in kg/mq per anno) che tiene conto della quantità di rifiuti connessa alla tipologia di attività.

In sostanza, il costo unitario variabile allocato alle utenze non domestiche è differenziato per ciascuna categoria produttiva attraverso l'applicazione del coefficiente

kd. Come per la quota fissa, anche in questo caso l'aliquota così calcolata dovrà essere moltiplicata per la superficie specifica soggetta al pagamento della TIA.

La differenziazione del costo unitario fisso (attraverso i coefficienti kc) e del costo unitario variabile (attraverso i coefficienti kd) cerca di concretizzare il principio "chi più produce più paga", ovvero tradurre in tariffa la maggiore o minore propensione a produrre rifiuti in capo alle diverse attività. Il Metodo delineato dal D.P.R. 158/99 stabilisce degli intervalli di valori entro cui il Comune ha la facoltà di scegliere i livelli effettivi di kc e kd da applicare. Tali intervalli sono differenziati per area geografica (Nord, Centro, Sud e Isole) e dimensione demografica dei Comuni. La dimensione abitativa discrimina anche il numero di categorie economiche sottoposte al pagamento della TIA: 30 distinte categorie produttive per i Comuni con più di 5 mila abitanti, che scendono a 21 categorie per i Comuni con meno di 5 mila abitanti (**Tabella** allegata).

Ciascun Comune fissa il livello di tali coefficienti e ne dovrebbe dare evidenza attraverso il Regolamento di applicazione della tariffa o il Piano Finanziario. I livelli scelti determinano la distribuzione del carico tariffario tra le diverse tipologie di utenza non domestica. Generalmente, la discrezionalità del Comune nella determinazione dei kc e kd può estendersi tra il valore minimo e quello massimo dell'intervallo indicato dal D.P.R. 158/99; nel caso in cui però il Comune abbia adottato sistemi di misurazione puntuale è concessa la possibilità di stabilire valori esterni all'intervallo di riferimento.

Se nella fase precedente di determinazione della tariffa, la distribuzione del costo complessivo del servizio tra le due categorie di utenza verte sulla numerosità e sulla metratura occupata dalle famiglie e dalle attività produttive, nella fase di scelta dei coefficienti k cerca di equilibrare la distribuzione del carico tariffario tra le diverse attività produttive tenendo conto della propensione relativa a produrre rifiuti delle diverse attività economiche indicate dal D.P.R. 158/99.

L'analisi della variabilità dei coefficienti k consente di cogliere delle indicazioni circa la distribuzione del carico tariffario all'interno delle diverse tipologie di utenza attive sul territorio. L'approfondimento verte sulle informazioni relative ad un numero maggiore di Comuni toscani (30, di cui uno appartenente ad un Provincia toscana fuori perimetro di indagine) rispetto a quelli (22) rientranti nell'esame della distribuzione dei costi del servizio sviluppata in precedenza. Anche in questo caso, comunque, non è stato possibile recuperare i dati di tutti i Comuni toscani a regime TIA interessati dall'indagine.

I coefficienti kc

I coefficienti kc stabiliti dal cosiddetto Metodo Normalizzato (D.P.R. 158/99) si differenziano:

1. per dimensione abitativa ovvero tra Comuni con più di 5 mila abitanti e Comuni con meno di 5 mila abitanti;
2. per ripartizione geografica: Nord, Centro, Sud e Isole;
3. all'interno di un *range* di valori.

Come descritto più sopra, i coefficienti kc intervengono sulla quota fissa attribuita alle utenze non domestiche al fine di tradurre il concetto di potenziale capacità di produrre rifiuti da parte di diverse tipologie di attività produttiva a parità di metratura occupata.

La **Figura** allegata riporta il *range* minimo-massimo dei coefficienti kc stabiliti del D.P.R. 158/99 per l'area geografica del Centro, i valori minimi e massimi rilevati sul panel di Comuni toscani e la frequenza dei Comuni toscani che hanno adottato i valori limite definiti dal Metodo Normalizzato.

Per alcune categorie economiche si assiste all'applicazione di coefficienti kc fuori *range* previsto dal Metodo normalizzato: evidentemente alcuni dei Comuni analizzati hanno condotto campagne di misurazione di produzione dei rifiuti per singole attività economiche con le quali si è proceduto ad una rimodulazione dei coefficienti di producibilità tesa a rispecchiare più correttamente il reale contributo di ciascuna attività alla quantità totale di rifiuti prodotti. In particolare, si riscontrano valori più elevati dei parametri massimi stabiliti dal D.P.R. 158/99 per le categorie degli stabilimenti balneari, degli alberghi con e senza ristoranti, degli istituti di credito, degli ipermercati di generi misti, delle discoteche. Livelli inferiori ai valori parametrici minimi del D.P.R. 158/99 si rilevano invece per i negozi di filateria e per i banchi di mercato di beni durevoli.

La **Tabella** mostra anche come la maggioranza dei Comuni fissi i valori kc sui valori massimi stabiliti dal D.P.R. 158/99 per quasi tutte le categorie produttive contemplate ad eccezione dei ristoranti, dei bar e dei negozi di ortofrutta per i quali, al contrario, è più frequente l'adozione dei livelli minimi. Questa evidenza potrebbe riflettere una linea di politica tariffaria tesa a calmierare eccessivi aggravii di spesa, rispetto ad una situazione precedente che vedeva l'applicazione della TARSU, per quelle categorie

produttive ritenute maggiori produttrici di rifiuti (almeno nei valori desunti dal Metodo Normalizzato).

Utenze non domestiche - Coefficienti Kc

	D.P.R. 158/99 - Centro	Toscana					
		Valore		Unità			
		Min	Max	Min	Max		
1	Musei, biblioteche, scuole, associazioni, luoghi di culto	0.43	0.61	0.43	0.61	12	10
2	Cinematografi e teatri	0.39	0.46	0.39	0.46	8	18
3	Autorimesse e magazzini senza alcuna vendita diretta	0.43	0.52	0.43	0.52	7	18
4	Campeggi, distributori carburanti, impianti sportivi	0.74	0.81	0.74	0.81	6	19
5	Stabilimenti balneari	0.45	0.67	0.45	1.47	8	17
6	Esposizioni, autosaloni	0.33	0.56	0.33	0.58	4	20
7	Alberghi con ristorante	1.08	1.59	1.08	4.21	7	9
8	Alberghi senza ristorante	0.85	1.19	0.85	4.21	5	17
9	Case di cura e riposo	0.89	1.47	0.89	1.47	8	11
10	Ospedale	0.82	1.70	0.82	1.70	8	10
11	Uffici, agenzie, studi professionali	0.97	1.47	0.97	1.47	3	21
12	Banche ed istituti di credito	0.51	0.86	0.51	1.50	3	24
13	Negozi abbigliamento, calzature, libreria, cartoleria, ferramenta, e altri beni durevoli	0.92	1.22	0.92	1.22	3	22
14	edicola, farmacia, tabaccaio, plurilicenze	0.96	1.44	0.96	1.44	3	19
15	Negozi particolari quali filatelia, tende e tessuti, tappeti, cappelli e ombrelli, antiquariato	0.72	0.86	0.56	1.59	2	20
16	Banchi di mercato beni durevoli	1.08	1.59	0.86	1.59	7	18
17	Attività artigianali tipo botteghe: Parrucchiere, barbieri, estetista	0.98	1.12	0.98	1.12	7	16
18	Attività artigianali tipo botteghe: falegname, idraulico, fabbro, elettricista	0.74	0.99	0.74	0.99	6	15
19	Carrozzeria, autofficina, elettrauto	0.87	1.26	0.87	1.26	8	15
20	Attività industriali con capannoni di produzione	0.32	0.89	0.32	0.89	4	18
21	Attività artigianali di produzione beni specifici	0.43	0.88	0.43	0.88	3	15
22	Ristoranti, trattorie, osterie, pizzerie, pub	3.25	9.84	3.25	9.84	11	2
23	Mense, birrerie, amburgherie	2.67	4.33	2.67	4.33	9	14
24	Bar, caffè, pasticceria	2.45	7.04	2.45	7.04	12	2
25	Supermercato, pane e pasta, macelleria, salumi e formaggi, generi alimentari	1.49	2.34	1.49	2.34	7	17
26	Plurilicenze alimentari e/o miste	1.49	2.34	1.49	2.34	7	15
27	Ortofrutta, pescherie, fiori e piante, pizza al taglio	4.23	10.76	3.5	10.76	17	1
28	Ipermercati di generi misti	1.47	1.98	1.47	2.00	5	17
29	Banchi di mercato genere alimentari	3.48	6.58	3.48	6.58	9	11
30	Discoteche, night-club	0.74	1.83	0.74	2.00	5	16

kc effettivo > kc max D.P.R. 158/99

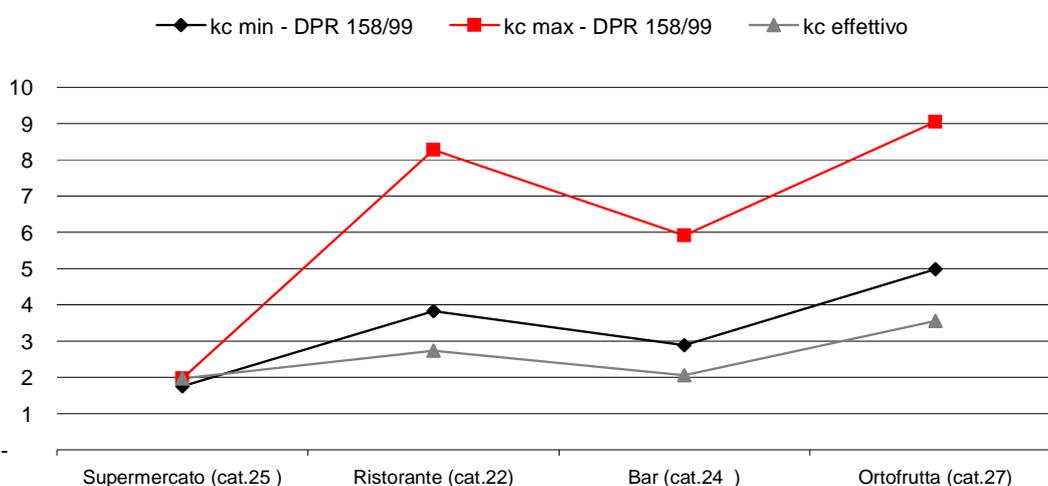
kc effettivo < kc min D.P.R. 158/99

Fonte: elaborazioni ref.

Le **Figure** allegate riportano, per alcuni Comuni toscani, i valori dei coefficienti kc delle categorie “Supermercato”, “Bar”, “Ristorante” e “Negozio di ortofrutta” normalizzati sul valore kc della categoria “Albergo senza ristorante” e permettono di osservare la distribuzione del carico tariffario relativo alla parte fissa della TIA tra le diverse attività produttive all’interno di ciascun Comune. Nel *Comune A*, ad esempio, la progressività è poco accentuata e addirittura inferiore a quella che ne risulterebbe applicando i valori minimi dei coefficienti kc stabiliti dal D.P.R. 158/99, risultato della combinazione di valori di kc pari a quelli massimi del Metodo normalizzato per le attività di “Albergo senza Ristorante” e “Supermercato” e pari a quelli minimi per le attività di “Bar”, “Ristorante” e “Negozio di ortofrutta”. Per il *Comune B*, invece, la progressività si colloca su valori intermedi rispetto a quelli definiti dalla normativa, ma

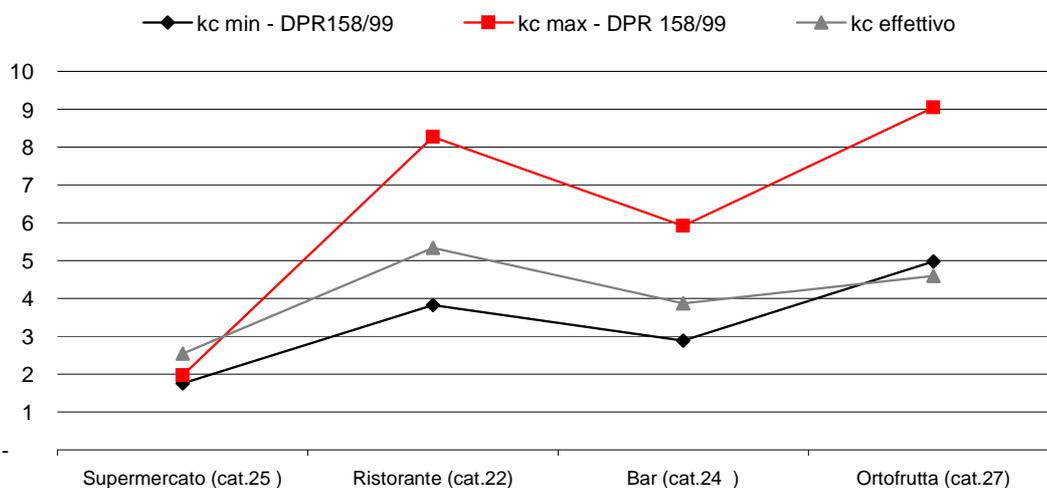
più elevata per il supermercato (rispetto all'albergo senza ristorante) e più contenuta per il negozio di ortofrutta. E ancora, mentre il *Comune C* si colloca sempre su valori intermedi, il *Comune D* presenta una progressività prossima a quella che si avrebbe con l'applicazione dei valori massimi stabiliti dal Metodo Normalizzato. Infine, il *Comune E* emerge come un caso del tutto particolare dovuto alla quasi mancanza di differenziazione della parte fissa della tariffa tra le diverse attività produttive. L'effetto è dovuto all'adozione combinata di un valore del coefficiente k_c per la categoria "Albergo senza ristorante" significativamente più elevato del valore massimo stabilito dal D.P.R. 158/99 (4.21 vs 1.19), di valori rientranti nel *range* del Metodo normalizzato per le attività di supermercato, bar e ristorante, e di un valore inferiore al livello minimo del D.P.R.158/99 per i negozi di ortofrutta. La peculiarità in questo caso sta nel fatto che il valore k_c per l'attività di "Albergo senza ristorante" risulta più elevato di quello associato al supermercato e al negozio di ortofrutta.

Comune A - La distribuzione della parte fissa della TIA tra alcune attività produttive
(Valori normalizzati sui coefficienti k_c della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



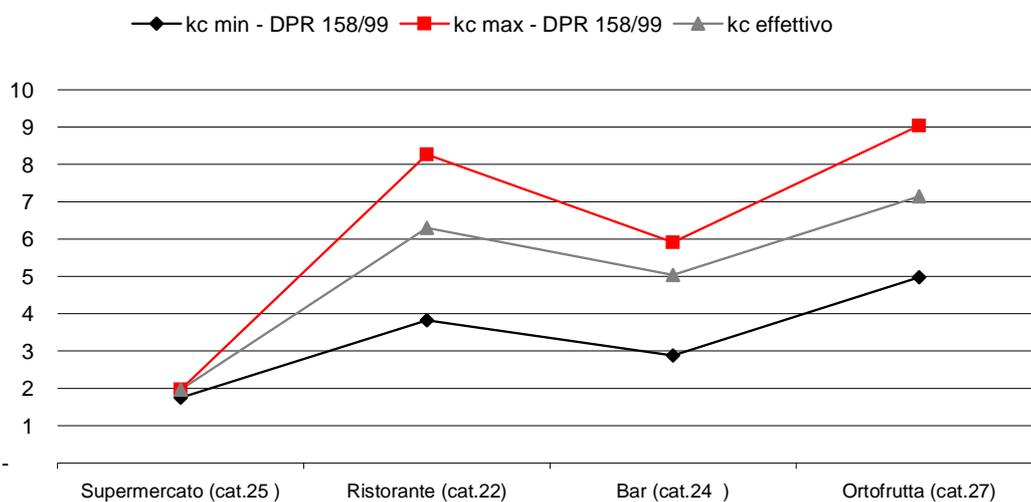
Fonte: elaborazioni **ref.** su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune B - La distribuzione della parte fissa della TIA tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sui coefficienti kc della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

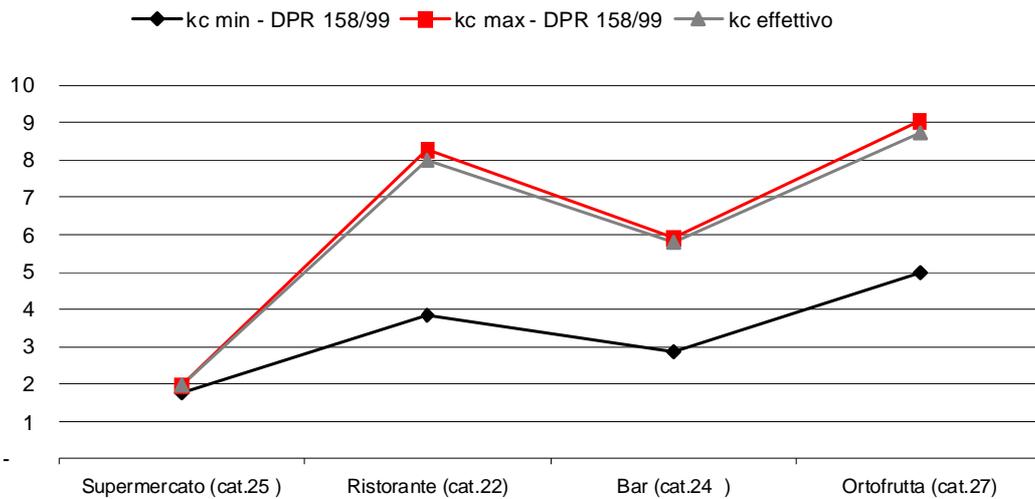
Comune C - La distribuzione della parte fissa tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sui coefficienti kc della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune D - La distribuzione della parte fissa tra alcune attività produttive

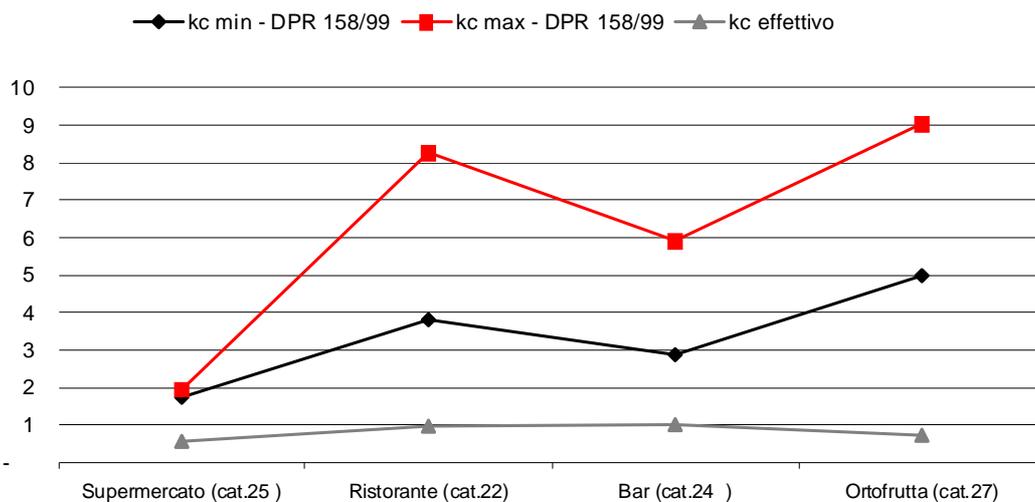
(Valori normalizzati sui coefficienti kc della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune E - La distribuzione della parte fissa tra alcune attività produttive

(Valori normalizzati sui coefficienti kc della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

I coefficienti kd

Come visto più sopra per i coefficienti kc, anche i coefficienti potenziali di produzione dei rifiuti kd indicati dal D.P.R. 158/99 si differenziano:

- per area geografica (Nord, Centro, Sud e Isole);
- per dimensione abitativa del Comune (Comuni con più e meno di 5000 abitanti)
- al variare della categoria produttiva, all'interno di un *range* di valori, minimo e massimo, stabiliti dal Metodo normalizzato.

Tali coefficienti esprimono il concetto di produzione presuntiva dei rifiuti che si traduce in tariffa attribuendo valori più elevati alle categorie considerate potenzialmente più inquinanti.

In generale si osserva una situazione simile a quella vista più sopra per i coefficienti kc. Per alcune categorie di utenza si rilevano valori dei coefficienti kd che si collocano su livelli inferiori (superiori) di quelli minimi previsti dal D.P.R. 158/99. Emergono in particolare i casi dei ristoranti, delle mense, delle trattorie e dei negozi di ortofrutta con valori del kd molto al di sotto del minimo del metodo normalizzato. Per queste categorie di utenza si osserva inoltre come la maggioranza dei Comuni toscani associ il valore minimo del Metodo normalizzato, mentre nessuno di essi abbia optato per il valore massimo: questi pochi dati riflettono evidentemente l'intenzione da parte delle amministrazioni locali di non penalizzare in maniera eccessiva le attività di somministrazione di generi alimentari presenti sul proprio territorio.

Utenze non domestiche - Coefficienti Kd

	D.P.R. 158/99 - Centro		Toscana			
	Min	Max	Valore		Unità	
			Min	Max	Min	Max
1 Musei, biblioteche, scuole, associazioni, luoghi di culto	3.98	5.65	3.90	5.65	12	9
2 Cinematografi e teatri	3.60	4.25	3.60	4.25	7	19
3 Autorimesse e magazzini senza alcuna vendita diretta	4.00	4.80	4.00	4.80	6	20
4 Campeggi, distributori carburanti, impianti sportivi	6.78	7.45	6.78	7.45	8	18
5 Stabilimenti balneari	4.11	6.18	4.11	16.25	7	18
6 Esposizioni, autosaloni	3.02	5.12	3.02	5.12	3	23
7 Alberghi con ristorante	9.95	14.67	9.95	22.55	8	13
8 Alberghi senza ristorante	7.80	10.98	7.80	10.98	6	17
9 Case di cura e riposo	8.21	13.55	8.21	13.55	8	16
10 Ospedale	7.55	15.67	7.55	15.67	7	16
11 Uffici, agenzie, studi professionali	8.90	13.55	8.90	13.55	4	21
12 Banche ed istituti di credito	4.68	7.89	4.68	16.50	2	24
13 Negozi abbigliamento, calzature, libreria, cartoleria, ferramenta, e altri beni durevoli	8.45	11.26	8.45	11.26	3	21
14 edicola, farmacia, tabaccaio, plurilicenze	8.85	13.21	8.85	13.21	2	20
15 Negozi particolari quali filatelia, tende e tessuti, tappeti, cappelli e ombrelli, antiquariato	6.66	7.90	6.66	14.63	3	21
16 Banchi di mercato beni durevoli	9.90	14.63	7.89	14.63	6	18
17 Attività artigianali tipo botteghe: Parrucchiere, barbiere, estetista	9.00	10.32	9.00	10.32	7	16
18 Attività artigianali tipo botteghe: falegname, idraulico, fabbro, elettricista	6.80	9.10	6.80	9.10	7	15
19 Carrozzeria, autofficina, elettrauto	8.02	11.58	8.02	11.58	8	15
20 Attività industriali con capannoni di produzione	2.93	8.20	2.93	8.20	3	18
21 Attività artigianali di produzione beni specifici	4.00	8.10	4.00	8.10	4	17
22 Ristoranti, trattorie, osterie, pizzerie, pub	29.93	90.55	16.65	64.00	13	0
23 Mense, birrerie, amburgherie	24.60	39.80	17.75	39.80	8	14
24 Bar, caffè, pasticceria	22.55	64.77	20.70	45.70	13	0
25 Supermercato, pane e pasta, macelleria, salumi e formaggi, generi alimentari	13.72	21.55	13.72	21.55	5	15
26 Plurilicenze alimentari e/o miste	13.70	21.50	13.70	21.50	6	16
27 Ortofrutta, pescherie, fiori e piante, pizza al taglio	38.90	98.96	17.95	64.04	15	0
28 Ipermercati di generi misti	13.51	18.20	13.51	18.50	4	18
29 Banchi di mercato genere alimentari	32.00	60.50	32.00	60.50	10	10
30 Discoteche, night-club	6.80	16.83	6.80	16.83	5	17

kd effettivo > kd max D.P.R. 158/99

kd effettivo < kd min D.P.R. 158/99

Fonte: elaborazioni ref.

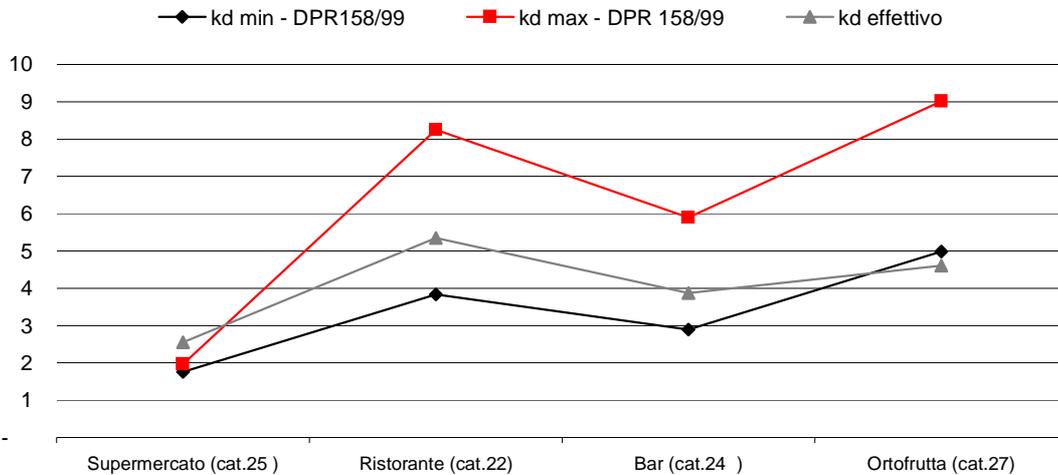
Le **Figure** allegate mostrano che gli enti locali possono determinare una progressività dei coefficienti kd diversa da quella determinata per i coefficienti kc. Se per i Comuni A e B si osservano le medesime evidenze riscontrate sui coefficienti kc, nei Comuni C e D la progressività dei kd è molto meno accentuata e replica in buona misura quella dei kd minimi del Metodo Normalizzato. Infine, anche per questi coefficienti il Comune E si segnala come un caso peculiare, con un valore del coefficiente kd associato al “negozio di ortofrutta” che si ferma su un livello di appena 2.6 volte quello relativo all’”Albergo senza ristorante”.

Comune A - La distribuzione della parte variabile della TIA tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sul coefficiente kd della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



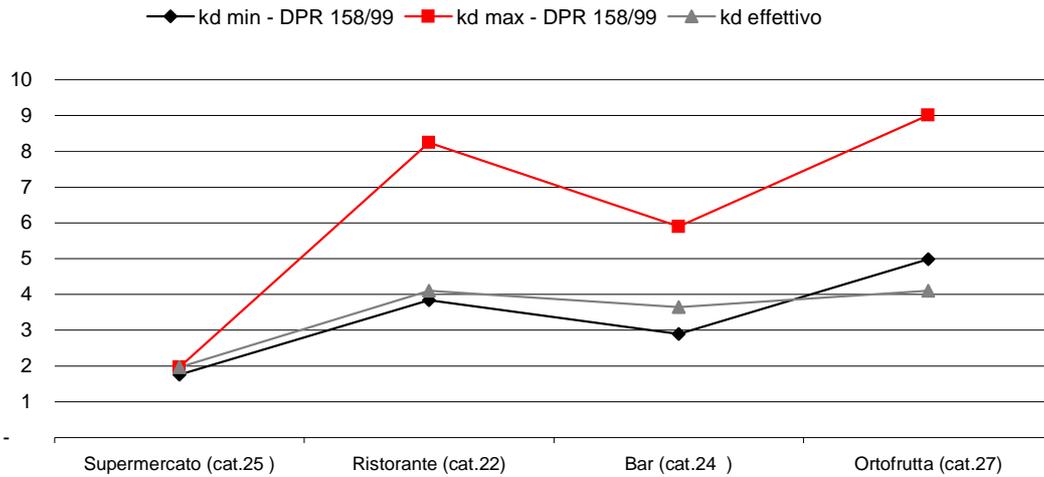
Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune B - La distribuzione della parte variabile della TIA tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sul coefficiente kd della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



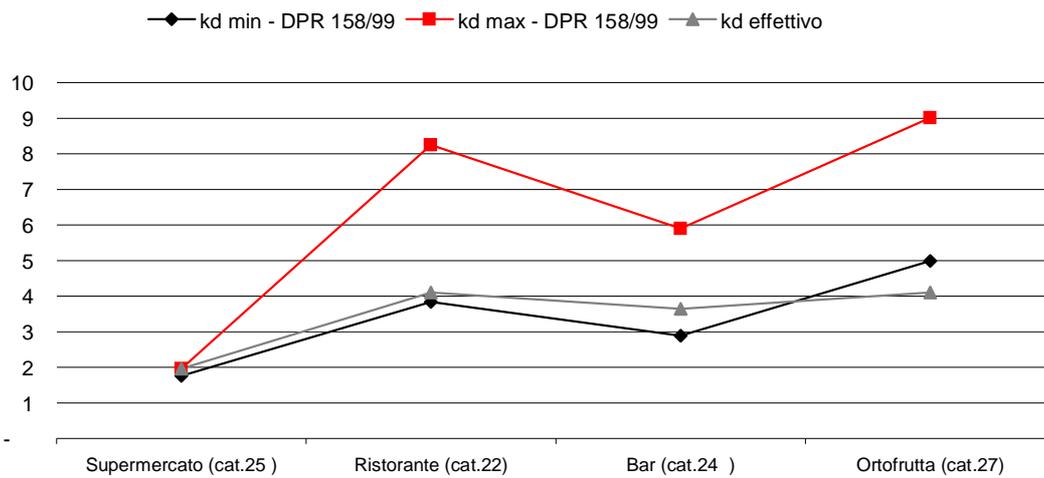
Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune C - La distribuzione della parte variabile della TIA tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sul coefficiente kd della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



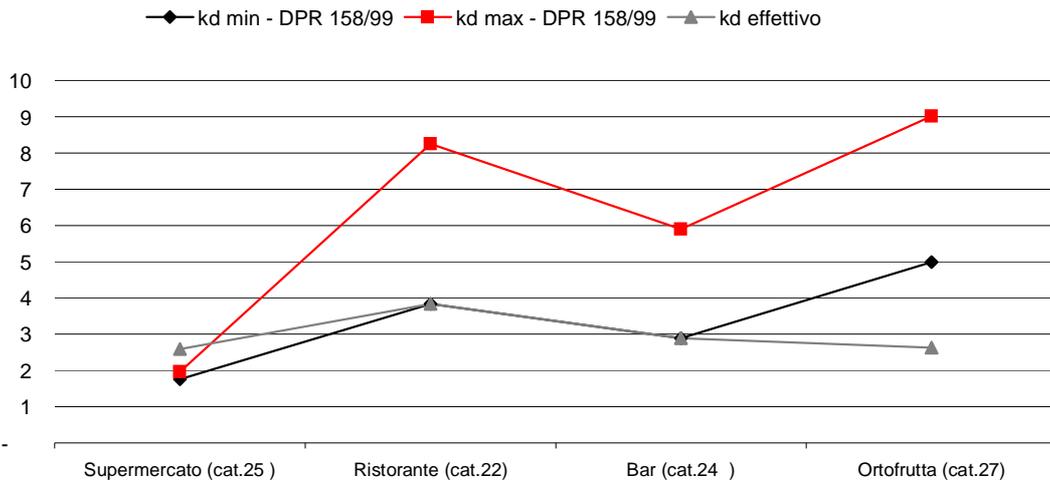
Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune D - La distribuzione della parte variabile della TIA tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sul coefficiente kd della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Comune E - La distribuzione della parte variabile della TIA tra alcune attività produttive
 (Valori normalizzati sul coefficiente kd della categoria 8 - "Albergo senza ristorante")



Fonte: elaborazioni **ref.** su dati Unioncamere Toscana e ARRR

Le misure di progressività dei due coefficienti di producibilità dei rifiuti per ciascun Comune sono riportate nella **Tabella** allegata.

La distribuzione del carico tariffario tra alcune attività produttive

(Valori normalizzati sui coefficienti kc e kd della categoria 8 "Albergo senza ristorante")

	Supermercato		Ristorante		Bar		Negozio di Ortofrutta	
	Kc	Kd	Kc	Kd	Kc	Kd	Kc	Kd
D.P.R. 158/99 - valori minimi	1.75	1.76	3.82	3.84	2.88	2.89	4.98	4.99
D.P.R. 158/99 - valori massimi	1.97	1.96	8.27	8.25	5.92	5.90	9.04	9.01
Comuni toscani*								
1	1.97	1.96	2.73	2.73	2.06	2.05	3.55	3.54
2	1.97	1.96	2.82	3.01	2.47	2.20	3.55	3.54
3	2.54	2.55	5.34	5.35	3.87	3.88	4.60	4.60
4	1.75	1.76	3.82	3.84	2.88	2.89	4.98	4.99
5	1.97	1.96	6.30	4.10	5.04	3.64	7.14	4.10
6	1.25	1.25	2.73	2.73	2.06	2.05	3.55	3.54
7	1.75	1.76	3.82	3.84	2.88	2.89	4.98	4.99
8	1.25	1.25	2.73	2.73	2.06	2.05	3.55	3.54
9	1.97	1.96	8.27	2.73	5.92	2.05	3.55	3.54
10	1.97	1.96	2.94	4.10	4.62	3.46	3.55	3.54
11	1.75	2.14	3.82	3.84	2.88	4.29	4.98	4.49
12	1.75	1.76	3.82	3.84	2.88	2.89	4.98	4.99
13	1.75	1.76	3.82	3.84	2.88	2.89	4.98	4.99
14	1.97	1.96	2.73	2.73	2.06	2.05	3.55	3.54
15	2.29	2.29	6.42	3.19	4.66	2.40	4.15	4.14
16	1.88	2.26	3.19	3.19	2.40	2.40	4.15	4.14
17	1.88	2.06	4.92	3.54	3.32	3.55	4.15	4.17
18	1.88	2.22	6.41	4.57	4.65	4.57	7.35	4.57
19	1.44	2.01	3.30	1.97	2.24	2.45	3.04	2.12
20	1.97	1.96	7.98	4.10	5.80	3.64	8.74	4.10
21	1.97	1.96	6.81	4.10	5.55	3.64	7.98	4.10
22	1.71	1.71	2.73	2.73	2.06	2.05	3.55	3.54
23	1.97	1.96	6.81	4.10	5.48	3.64	7.90	4.10
24	0.56	2.59	0.98	3.84	1.00	2.89	0.74	2.63
25	1.97	1.96	5.50	5.83	3.99	4.16	5.50	5.83
26	1.97	1.96	5.88	4.10	4.62	3.64	6.39	4.10
27	1.97	1.96	6.30	4.10	5.04	3.64	7.14	4.10
28	1.97	1.96	6.30	4.10	5.04	4.10	7.14	3.64
29	1.97	1.96	8.27	4.01	5.92	2.93	9.04	4.36
Media	1.83	1.96	4.74	3.68	3.67	3.07	5.12	4.05
Min	0.56	1.25	0.98	1.97	1.00	2.05	0.74	2.12
Max	2.54	2.59	8.27	5.83	5.92	4.57	9.04	5.83

* Province di Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia, Prato

Fonte: elaborazioni **ref.** su dati Unioncamere Toscana e ARRR

COMUNI A REGIME TARSU

Il regime Tarsu presenta due caratteristiche diverse rispetto al regime Tia:

- assenza di un obbligo di redigere un piano finanziario;
- assenza di un obbligo di copertura integrale dei costi del servizio con il gettito della tassa.

Il primo punto comporta inevitabilmente una difficoltà intrinseca nel recupero di informazioni di dettaglio relative ai costi del servizio e alle procedure di dimensionamento del tributo unitario per ciascuna categoria. La mancanza di direttive precise sfocia dunque molto spesso in un eccesso di discrezionalità degli enti locali nella gestione economico-finanziaria del servizio RSU. Ad esempio si verificano situazioni in cui il prospetto dei costi del servizio è assai sintetico, con aggregazione di voci di costo di natura diversa: in alcuni casi si assiste all'accorpamento in un unico capitolo di spesa dei costi di smaltimento a discarica con i costi della raccolta differenziata. Dalla lettura della documentazione raccolta emerge che la gran parte delle realtà locali in cui vige il regime di finanziamento a tassa si limita a pubblicare le aliquote (euro/mq) applicabili alle diverse tipologie di utenza senza dare alcuna evidenza degli elementi utili a comprendere le logiche di attribuzione dei costi del servizio, come le informazioni circa le consistenze e il gettito offerto da parte delle diverse categorie di utenza, domestica e non, nonché le procedure attraverso le quali si arriva a quantificare le aliquote per ciascuna categoria di utenza. Esistono invece delle raccomandazioni contenute in alcune circolari ministeriali. Così, ad esempio, la circolare del Ministero delle Finanze, n.94/E del 22 giugno 1994, ha cercato di fornire alcuni chiarimenti sull'applicazione della tassa dei rifiuti solidi urbani. In particolare, il capo IV suggerisce una procedura di calcolo della tariffa specifica (TS) riferita ad ogni singola utilizzazione o attività. La TS si ottiene moltiplicando il costo medio generale netto (Cmg) per l'indice di produttività specifica dei rifiuti (Ips) e per l'indice di qualità specifica riferito alla singola attività o utilizzazione (Iqs). A sua volta, il costo medio generale netto per unità di superficie (Cmg) è dato dal rapporto tra il costo complessivo previsto per l'anno di competenza e la superficie complessiva imponibile nota o accertata. L'indice di produttività specifica (Ips) è, invece, il risultato del rapporto tra la quantità di rifiuti prodotti per unità di superficie da uno specifico utilizzatore e la produzione media generale per unità di superficie imponibile nota. A tal proposito, la produttività specifica di ciascun utilizzatore si ottiene osservando i dati di produzione o

consumo, rilevati in modo diretto (raccolti in uno o più periodi dell'anno) o indiretto (dati statistici di organi nazionali o locali ed elaborazioni relative), rapportati alla superficie imponibile distinta per ciascun uso. Infine, l'indice di qualità specifica dei rifiuti (Iqs) scaturisce dal rapporto tra il costo di smaltimento per unità di peso dei rifiuti producibili dal tipo di utilizzazione ed il costo medio generale per unità di peso dei rifiuti raccolti.

In linea generale dunque si riscontrano due tipologie di casi nel mondo Tarsu:

- Comuni che dimensionano il tributo unitario senza l'applicazione di indici quanti-qualitativi come previsto dall'art.65 del D.Lgs. 507/1993: il tributo è basato sulle superfici e gli indici correttivi (Iqp e Iqs) non sono "tarati" sulla base di studi relativi alla riduzione dei rifiuti;
- Comuni in cui invece i corrispettivi sono commisurati ad indici di stima delle caratteristiche quantitativa e qualitativa dei rifiuti prodotti da ciascuna categoria di utenza

E' evidente che una siffatta procedura poggia sulla disponibilità delle informazioni necessarie alla sua implementazione. Tale disponibilità non è affatto scontata giacché presuppone l'esistenza di misurazioni specifiche.

La mancata copertura dei costi del servizio

L'altro problema che caratterizza il regime TARSU è il mancato rispetto del principio di copertura integrale dei costi del servizio con il gettito del tributo e il conseguente ricorso ad altre partite del bilancio comunale. Le entrate complessive derivanti dalla gestione dei rifiuti potrebbero non essere tali da permettere l'intera copertura dei costi producendo così distorsioni sulla finanza locale e generando il cosiddetto fenomeno di "illusione fiscale". Le utenze delle diverse realtà locali, infatti, sostengono direttamente il finanziamento del servizio RSU (attraverso il versamento della TARSU) non solo in misura minore dei costi connessi al servizio, ma anche con una distribuzione non uniforme delle "differenze" nei diversi comuni italiani. Esiste quindi uno scarto fra la somma pagata dai comuni per la gestione RSU e la somma da loro percepita in termini di finanziamento locale. Questa sorta di risparmio fiscale è però puramente fittizia in quanto i mancati introiti di competenza del servizio RSU devono comunque essere recuperare dagli enti locali tramite l'imposizione fiscale su altri versanti o attraverso il

drenaggio di risorse da altri servizi comunali. Inoltre, nei Comuni a TARSU si possono osservare forme più o meno estese di sussidio incrociato tra utenza non domestica tra utenza domestica e utenza non domestica e, all'interno di quest'ultima, tra le diverse attività produttive che si caratterizzano per producibilità di rifiuti anche molto distanti tra loro⁴¹. La politica di tassazione così adottata va contro il principio definito a livello comunitario del "chi inquina paga" secondo cui si deve pagare in modo proporzionale al quantitativo di rifiuti prodotti.

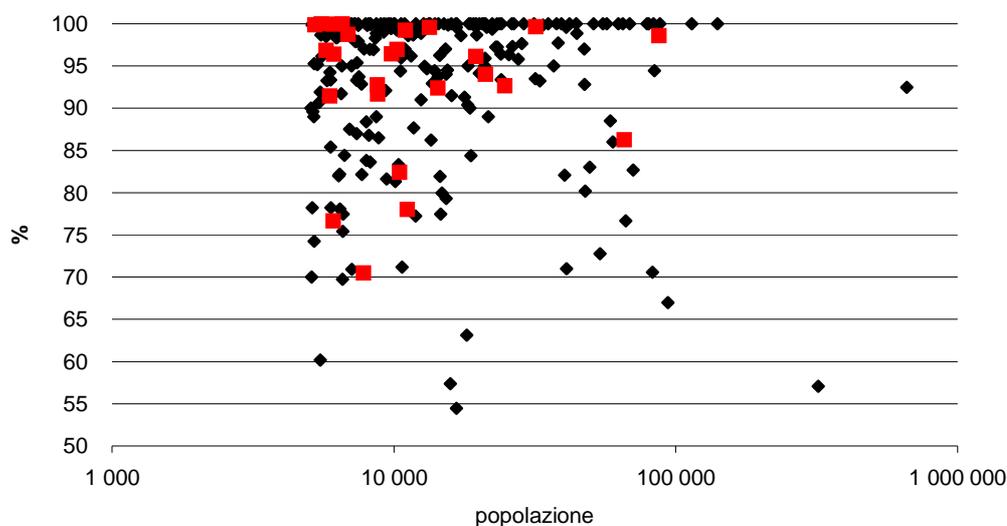
L'introduzione della TIA avrebbe dovuto risolvere queste problematiche, in particolare nel condurre verso una graduale convergenza del gettito verso la completa copertura dei costi di tutti i Comuni italiani entro al fine del 2007. Ad oggi invece oltre 6 900 Comuni italiani su un totale di 8 100 continua ad applicare la TARSU.

Date queste premesse, nel seguito ci concentreremo sull'analisi del grado di copertura effettivo dei costi di gestione del servizio RSU. I dati relativi al grado di copertura sono stati tratti in gran parte dalle delibere di approvazione della TARSU; qualora il dato non fosse esplicitato si è fatto ricorso al rapporto tra il gettito tributario e i costi del servizio richiamati nelle stesse delibere di approvazione delle aliquote. In questo senso, occorre ricordare innanzitutto che la normativa che regola l'applicazione della TARSU concede ai Comuni di dedurre una quota che oscilla tra il 5 e il 15% del costo totale del servizio a titolo di spezzamento; inoltre, come concesso dalla normativa i costi di accertamento, riscossione e contenzioso non sono generalmente computati così come altre voci di costo legate al servizio di nettezza urbana (ad esempio, spese per il personale tecnico ed amministrativo, quote di tecnici e uso di strutture e servizi comunali legati alle attività di igiene urbana, etc...) che possono essere allocati ad altre poste del bilancio comunale.

La **Figure** allegate mostrano le percentuali di copertura del costo del servizio RSU. Nonostante si osservi chiaramente un addensamento dei valori rilevati vicino alla soglia della totale copertura dei costi, non pochi Comuni registrano percentuali che scendono al di sotto del 90%. In dettaglio, se il 65% dei Comuni si colloca oltre il 95% di copertura, un 13 Comuni su 100 si collocano tra l'80 e il 90%, 7 su 100 tra il 70 e l'80%, 3 su 100 scendono addirittura sotto la soglia del 70%.

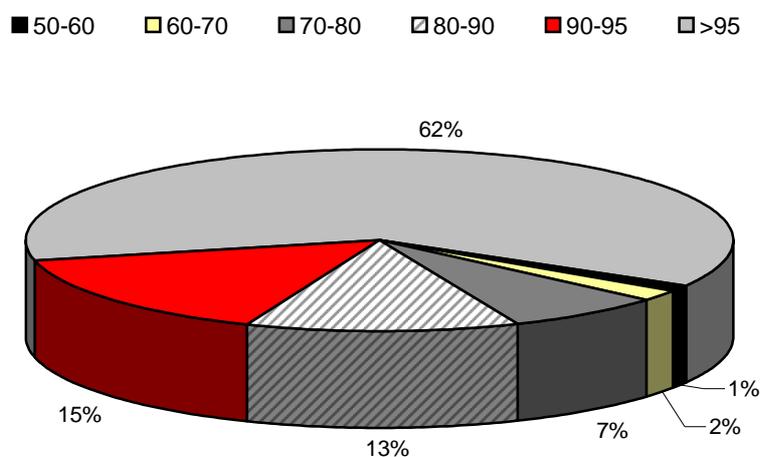
⁴¹ Altra forma di sussidiazione incrociata, meno evidente della prima, si ha fra gli utenti domestici in relazione alle diverse dimensioni del nucleo familiare. Essendo la TARSU una tassa sulla superficie abitata, il sistema tende a penalizzare – a parità di superficie abitativa – le famiglie piccole rispetto a quelle più numerose. Pertanto, le famiglie con appartamenti molto grandi tendono a sussidiare le famiglie con appartamenti più piccoli così come le famiglie meno numerose sussidiano quelle più numerose.

Comuni a regime TARSU: tasso di copertura
(gettito tributario in percentuale del costo totale del servizio)



Fonte: elaborazioni **ref.**

Comuni a regime TARSU: tasso di copertura
(gettito tributario in percentuale del costo totale del servizio)



Fonte: elaborazioni **ref.**

In questo contesto nazionale, tra i Comuni toscani indagati solo uno registra una copertura integrale del costo del servizio, ma 18 Comuni si collocano comunque su percentuali superiori al 90%. Esistono però due Comuni con un tasso di copertura compreso tra l'80 e il 90%, nonché tre Comuni che si situano tra il 70 e l'80% (**Tabella** allegata).

Panel Comuni toscani a regime TARSU - tasso di copertura

Comune	Popolazione	Provincia	Percentuale di copertura costo del servizio RSU
1	5 546	PT	100
2	6 114	PO	100
3	5 251	LU	100
4	31 941	LU	100
5	13 399	LU	100
6	11 012	PI	99
7	6 891	PT	99
8	87 398	PI	99
9	10 262	LU	97
10	5 759	PI	97
11	9 815	PT	96
12	6 139	LU	96
13	19 595	PT	96
14	21 156	PT	94
15	8 742	MS	93
16	24 826	LU	93
17	14 334	LU	92
18	8 785	PT	92
19	5 937	PI	91
20	65 760	MS	86
21	10 491	MS	82
22	11 172	PI	78
23	6 106	PI	77
24	7 816	LU	70

Fonte: elaborazioni ref. su dati Unioncamere Toscana

Questi pochi dati confermano che sia in ambito toscano che nel più ampio contesto nazionale la gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani presenta ancora situazioni non efficienti. E' importante sottolineare che la mancata copertura integrale dei costi del servizio con il gettito della tassa invia inevitabilmente un segnale di "prezzo" non corretto alle utenze finali (distogliendo risorse anche dal finanziamento di altri servizi comunali). Un eventuale aumento degli importi a carico di famiglie e imprese legate all'obiettivo di coprire tutti i costi del servizio potrebbe, *ceteris paribus*, liberare risorse per altri servizi e ridurre la pressione fiscale su altri versanti.

Alcune considerazioni

Il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani soffre di problemi oramai cronici che trovano la propria radice nell'assenza di un quadro legislativo organico chiaro ed efficace. L'*impasse* successiva al blocco dei passaggi dal regime TARSU al

regime TIA ha creato una differenziazione sostanziale nella modalità di gestione del servizio RSU: da un lato un'impostazione di tipo tributario, senza un obbligo di copertura integrale del costo del servizio con il gettito della tassa, dall'altro un'impostazione di tipo tariffario, almeno per quanto riguarda l'emersione di tutti i costi del servizio e la loro copertura con il gettito della tariffa.

In realtà, anche il mondo della tariffa non è esente da problemi e difficoltà. Quello che emerge è l'assenza di metodologie di tipo standardizzato per la rilevazione dei costi. Una corretta rappresentazione dei costi richiede di individuare criteri oggettivi di imputazione delle diverse componenti di filiera. Se il D.P.R. 158/99 ha cercato di affrontare questo obiettivo, ancora oggi mancano criteri contabili chiari.

Nonostante l'obbligo di redigere un piano finanziario in cui vengono esplicitati tutti i costi del servizio, la lettura della documentazione ha confermato la mancanza di un *format* standard a cui tutti i Comuni dovrebbero attenersi. La conseguenza di questo *deficit di* contabilità regolatoria rischia di sfociare in allocazioni discrezionali dei costi tra componenti fisse e componenti variabili e tra utenze domestiche e utenze non domestiche. Se da una parte questa lacuna lascia agli enti locali margini di manovra per l'attuazione di determinate politiche tariffarie, dall'altra non permette un confronto su base omogenee delle diverse realtà del settore. L'ampia variabilità delle quote di costo allocate alla parte fissa e alla parte variabile della tariffa ha un impatto non secondario sulla spesa delle diverse categorie di utenza, anche a parità di costo del servizio, così come la distribuzione dei costi tra utenza domestica e utenza non domestica dietro la quale potrebbero mascherarsi fenomeni di sussidiatura incrociata. Molto spesso infatti la ripartizione dei costi del servizio tra domestici e non domestici attraverso i coefficienti correttivi (k) delle superfici occupate è percepita come iniqua perché non riflettente la reale produzione di rifiuti.

BIBLIOGRAFIA

Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto (2002),
Linee guida per la gestione della tariffa dei rifiuti urbani.

Osservatorio Nazionale Rifiuti (2004), Il finanziamento della gestione dei rifiuti.
Valutazione e prospettive del sistema tariffario.

Osservatorio Nazionale Rifiuti (2005), Il finanziamento della gestione rifiuti. La
revisione del sistema tariffario: strumenti operativi e comunicazione.

Autorità regionale per la vigilanza sullo stato dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti
solidi urbani dell'Emilia-Romagna (2010), Relazione annuale 2010.

Cambini C. (2001), I servizi di igiene urbana: il passaggio dalla Tarsu alla Tariffa,
mimeo, Politecnico di Torino.