



**LA SPESA PER IL SERVIZIO DI RACCOLTA E  
SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI PER LE  
PICCOLE E MEDIE IMPRESE  
IN PROVINCIA DI CUNEO**

**ANNO 2011**

A cura di:

**ref.**

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

---

**Luglio 2011**

**Si ringraziano i 24 Comuni cuneesi (con oltre 5.000 abitanti) che hanno collaborato alla stesura del presente rapporto:**

**Alba, Bagnolo Piemonte, Barge, Borgo San Dalmazzo, Boves, Bra, Busca, Canale, Caraglio, Cavallermaggiore, Centallo, Ceva, Cherasco, Cuneo, Dronero, Fossano, Mondovì, Peveragno, Racconigi, Saluzzo, Savigliano, Sommariva del Bosco, Verzuolo, Villanova Mondovì.**

## Indice

<b>IL REPERTORIO TASP.....</b>	<b>5</b>
<b>IL SENSO DI UN PERCORSO.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPITOLO 1 – MODALITÀ DI FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO: TARSU E TIA A CONFRONTO.....</b>	<b>10</b>
<i>1.1 La tassa per i rifiuti solidi urbani (TARSU) .....</i>	<i>12</i>
Riquadro 1.1 – TARSU: linee guida per l’applicazione.....	13
<i>1.2 La tariffa d’igiene ambientale (TIA) .....</i>	<i>14</i>
Riquadro 1.2 – L’articolazione della TIA per le utenze non domestiche.....	18
Riquadro 1.3 – La natura tributaria della TIA .....	20
<i>1.3 Il difficile passaggio TARSU-TIA .....</i>	<i>21</i>
<b>CAPITOLO 2 – LA SPESA RSU NELLA PROVINCIA DI CUNEO.....</b>	<b>24</b>
<i>2.1 Il percorso di lavoro .....</i>	<i>24</i>
2.1.1 Il recupero dei dati.....	25
2.1.2 L’implementazione del database .....	26
2.1.3 La costruzione di “profili tipo” e simulazione della spesa.....	28
<i>2.2 Benchmarking esterno .....</i>	<i>30</i>
<i>2.3 Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali della Camera di Commercio di Cuneo.....</i>	<i>34</i>
<i>2.4 Analisi della spesa RSU per le utenze non domestiche .....</i>	<i>35</i>



## IL REPERTORIO TASP

Nel corso degli ultimi decenni è molto cresciuto il peso dell'economia dei servizi. All'affermarsi di questo processo ha 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 della Camera di Commercio di Cuneo 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.

Il TASP è liberamente accessibile attraverso il sito internet della Camera di Commercio di Cuneo e raggiungibile al seguente indirizzo: **<http://cuneo.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 giugno 2011.

## **IL SENSO DI UN PERCORSO**

Negli ultimi quindici anni l'Istat ha certificato un aumento dell'80% del costo per le utenze del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani: un dato che si confronta con un incremento di circa il 40% della media dei prezzi al consumo.

Gli incrementi registrati non sono uniformi sul territorio nazionale e sintetizzano dinamiche locali assai eterogenee.

Il lavoro ha permesso di fotografare l'elevata dispersione dei corrispettivi per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, siano essi in forma di tassa o di tariffa. La dispersione è assai elevata se confrontata con le evidenze relative ad altri servizi pubblici locali, come il servizio di trasporto pubblico o il servizio idrico integrato, dove pure le differenze sono non trascurabili.

Questi aumenti a diverse velocità non hanno in ogni caso contribuito a ridurre le differenze sul territorio: al contrario le differenze potrebbero essere cresciute, con divari territoriali che si ripercuotono sulle strutture di costo delle imprese, in particolare di piccole e medie dimensioni, oltre che sul potere d'acquisto delle famiglie.

Dalla seconda metà degli anni '90 la disciplina della raccolta e smaltimento dei rifiuti ha conosciuto un sensibile impulso legislativo motivato dalla necessità di promuovere condizioni economiche e ambientali più sostenibili, oltre che una profonda riorganizzazione del ciclo dei rifiuti. Una metamorfosi avviata dalle Direttive Comunitarie che in materia di corrispettivi del servizio hanno sancito il principio che "chi più inquina più paga". Un principio che si traduce nella necessità di ravvicinare il contributo alla copertura del costo di un servizio di pubblica utilità al corrispettivo di un servizio reso all'utenza, con modalità gestionali definite e livelli qualitativi da garantire: si è trattato di passare dalle logiche tipiche di un tributo, la tassa rifiuti, a quelle di un prezzo quasi di mercato, la tariffa.

Se il principio che ispira questa evoluzione è chiaro e condivisibile l'implementazione non è stata altrettanto agevole: ancora oggi, a tredici anni dal cosiddetto Decreto Ronchi (D.Lgs. 22/97), e a quattro anni dal più recente intervento realizzato con l'adozione del Codice dell'Ambiente (D.Lgs. 152/06), il quadro legislativo in materia è assai frammentato e confuso.

Nel corso degli anni si è assistito alla successiva stratificazione di interventi legislativi, con problemi di coordinamento e interpretazione delle norme, i quali hanno portato ad

un quadro della disciplina assai complesso, con norme spesso contraddittorie, di difficile applicazione o disattese, e alla convivenza di una pluralità di regimi di finanziamento del servizio.

Questo quadro di confusione e disorientamento da parte degli stessi operatori del settore e delle amministrazioni locali ha finito per tradursi in sviluppi tariffari non sempre coerenti, con disparità di costo per le utenze finali, le cui motivazioni appaiono non sempre intelligibili.

Il presente lavoro ripercorre le linee essenziali della disciplina che regola l'evoluzione dei corrispettivi del servizio.

L'intento è illustrare le logiche e gli attori coinvolti nel processo di definizione, dimensionamento e variazione della tassa o tariffa applicata per le utenze, domestiche e non. Tra questi vi sono evidentemente le differenze nel costo di gestione del servizio, che può essere influenzato dalle specificità del bacino di utenza servito, dalle modalità organizzative adottate o possibili che si riflettono in differenti strutture di costo, dalle scelte in materia di allocazione dei costi, tra utenze domestiche e non, e nell'ambito di queste ultime, tra le diverse tipologie di attività insediate nel territorio. In ultimo, anche dal grado di efficienza delle gestioni.

Lo scopo del lavoro è fotografare la situazione presente, le condizioni economiche praticate alle diverse tipologie di utenza domestica e non domestica, di veicolare il messaggio che esistono diversi fattori alla base delle eterogeneità osservate e di porre le basi per un dialogo tra utenti finali e amministrazioni locali.

L'iniziativa mira dunque ad accrescere la trasparenza circa i corrispettivi praticati. E' l'inizio di un percorso che parte dalla consapevolezza che le condizioni di costo che gravano sui bilanci delle imprese influenzano la competitività e la capacità di attrarre dei territori e sono un elemento determinante anche delle differenze nei prezzi dei beni e dei servizi acquistati dalle famiglie.

Il primo anno di avvio del sistema di monitoraggio dei corrispettivi per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati (RSU) restituisce un quadro di forte dispersione della spesa RSU all'interno del territorio provinciale.

Innanzitutto, l'indagine ha consentito di mappare i regimi di finanziamento del servizio RSU nei Comuni della Provincia di Cuneo. In particolare, dei 24 Comuni indagati con popolazione maggiore di 5 mila abitanti, 13 Comuni (che rappresentano il 72% della

popolazione residente) aderiscono al regime TARSU, mentre 11 (28% della popolazione) hanno già effettuato il passaggio al regime tariffario.

Il *benchmarking* della spesa sostenuta dalle utenze non domestiche nel Comune di Cuneo rispetto ad un più ampio contesto nazionale fa emergere che le imprese sostengono una spesa per il servizio RSU sempre inferiore rispetto alla media nazionale. Tale evidenza risulta particolarmente significativa per alberghi, bar e ristoranti, meno per i supermercati ed i negozi di ortofrutta.

Scendendo a livello provinciale, l'indagine ha permesso di fotografare un'ampia dispersione dell'esborso sostenuto dalle utenze non domestiche. La spesa media unitaria sostenuta nel 2010 da un albergo (senza ristorante) di 1000 mq è stata di quasi 2.9 euro/mq, ma con un minimo di circa 1.33 euro/mq ed un massimo di 6 euro/mq, mentre quella sostenuta da un negozio di ortofrutta di 60 mq ha sfiorato i 10 euro/mq, con un minimo di 2.42 euro/mq e un massimo di ben 22 euro/mq.

In generale, la graduatoria della spesa RSU varia a seconda del profilo di attività economica considerato. La distribuzione del carico tributario/tariffario tra le diverse attività all'interno di ciascun Comune fa sì che nessuna realtà locale emerga come più onerosa (più economica) per tutte le categorie di impresa considerate.

Questi dati confermano la necessità di continuare nell'opera di monitoraggio di una voce di costo sempre più importante per i bilanci delle imprese, in un momento storico che vede il nostro Paese intraprendere la via del federalismo fiscale con tutte le conseguenze che ne deriveranno in termini di responsabilità tributaria e finanziaria degli enti locali.

## **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 Comuni<sup>1</sup>. 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 smaltimento dei rifiuti solidi urbani:

- la tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU), istituita negli anni '40;
- la tariffa di igiene ambientale (TIA) 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 TIA è adottata da appena il 15% dei Comuni italiani.

Esisterebbe, in linea teorica, una terza modalità, indicata come tariffa di gestione dei rifiuti (TGR ovvero come tariffa integrata ambientale) introdotta dal Codice dell'Ambiente (2006), che a sua volta avrebbe dovuto sostituire sia la TIA che la TARSU ma che è rimasta ancora 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 le diverse regole di copertura del costo del servizio che caratterizzano i due regimi di finanziamento: se laddove vige il regime TIA esiste un obbligo di copertura integrale dei costi attraverso il gettito della tariffa, nel

---

<sup>1</sup> 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.

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 sui costi del servizio:

- 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; diversi 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;
- le 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.

### ***1.1 La tassa per i rifiuti solidi urbani (TARSU)***

La TARSU è un tributo locale istituito negli anni '40 (L. 366/41) e confermato negli anni, la cui disciplina organica ha trovato un definitivo assestamento con il D.Lgs. 507/93. Il suo presupposto applicativo è rappresentato dall'occupazione o la detenzione di uno o più spazi adibiti a qualsiasi uso localizzati nel territorio del Comune.

In particolare, il prelievo della tassa è posto in relazione:

- alla propensione media alla produzione quali-quantitativa dei rifiuti per unità di superficie e per tipologia degli immobili;
- alla potenziale fruibilità del servizio da parte di chi svolge un'attività produttiva localizzata sul territorio comunale.

Il Comune, mediante apposita delibera, stabilisce le aliquote applicabili tenendo conto delle caratteristiche del contribuente, domestico o non domestico, e della superficie assoggettabile alla tassa. Ciò significa che, almeno in linea teorica, il corrispettivo TARSU non è uniforme tra le categorie ma differenziato sulla base del prodotto tra il costo di smaltimento per unità di superficie imponibile ed uno o più coefficienti di produttività quali-quantitativa con i quali si cerca di esprimere il potenziale inquinante delle diverse attività svolte in locali e/o aree tassabili<sup>2</sup>.

Laddove vige il regime di finanziamento a tassa l'onere complessivo sostenuto dalle utenze comprende altresì:

- un'accisa *ad valorem* in misura del 10%, trattenuta dal Comune per coprire il costo del conferimento in discarica<sup>3</sup>;
- un'addizionale provinciale, con una aliquota che può variare tra zero e il 5%, che il Comune versa alla Provincia per le funzioni amministrative (rilevamento e controllo

---

<sup>2</sup> Ciò è vero in linea teorica giacché in assenza di misurazioni puntuali circa i costi di raccolta e smaltimento specifici e di producibilità potenziale di rifiuto riferiti alle singole categorie di utenza la calibrazione dei corrispettivi è affidata a valutazioni di buon senso da parte di tecnici o ispirata da obiettivi di carattere più generale, come evitare eccessivi aggravii per talune categorie di utenza o garantire condizioni più vantaggiose per talune utenze rispetto ad altre.

<sup>3</sup> Articolo 3, comma 39, secondo periodo, L. 549/1995.

degli scarichi e delle emissioni e tutela e difesa del suolo) che quest'ultima svolge in materia ambientale<sup>4</sup>.

Le modalità applicative della tassa rifiuti sono disciplinate con l'emanazione di un **Regolamento comunale per l'applicazione della tassa sui rifiuti solidi urbani** dove, tra le altre informazioni, si possono rintracciare:

- i criteri per l'adozione, l'applicazione, l'accertamento e la riscossione della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani;
- la classificazione dei rifiuti e i criteri per l'assimilazione ai rifiuti urbani e il conferimento al pubblico servizio;
- la classificazione dei soggetti passivi della tassa, cioè delle categorie di utenze sottoposte al pagamento del tributo;
- le condizioni per accedere a riduzioni e agevolazioni specifiche, che possono assumere la forma di un abbattimento delle superfici imponibili ovvero di una decurtazione delle aliquote a beneficio di particolari condizioni di uso.

In regime TARSU, inoltre, la determinazione del gettito da parte dei Comuni deve essere tale da coprire almeno il 50% del costo complessivo del servizio<sup>5</sup>. Non esiste dunque un obbligo di copertura totale dei costi del servizio, che trova quindi una sua copertura in altri capitoli del bilancio comunale. E' importante altresì precisare che dal computo dei costi del servizio sono esclusi i costi amministrativi, di accertamento e di riscossione.

#### **Riquadro 1.1 – TARSU: linee guida per l'applicazione**

Dalla disamina 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.

---

<sup>4</sup> “Salvo le successive disposizioni di raccordo con la disciplina concernente, anche ai fini di tutela ambientale, le tariffe in materia di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, a fronte dell'esercizio delle funzioni amministrative d'interesse provinciale, riguardanti l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti, il rilevamento, la disciplina ed il controllo degli scarichi e delle emissioni e la tutela, difesa e valorizzazione del suolo, è istituito, a decorrere dal 1° gennaio 1993, un tributo annuale a favore delle Province” (Art. 19 del D.Lgs. 504/92).

<sup>5</sup> Articolo 61 del D.Lgs. 507/93. Il limite inferiore è fissato al 70% per gli enti locali che si trovino in gravi condizioni di squilibrio finanziario e al 100% per i Comuni dichiarati in stato di dissesto.

Esistono invero 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.

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.

## ***1.2 La tariffa d'igiene ambientale (TIA)***

La tariffa di igiene ambientale nasce nel 1997 con l'emanazione del Decreto Ronchi (D.Lgs. 22/97) che all'articolo 49 prevede la soppressione della TARSU e la sua sostituzione con una più complessa logica tariffaria, la tariffa d'igiene ambientale (TIA), le cui componenti di costo ed il sistema di calcolo sono disciplinati dal D.P.R. 158/99<sup>6</sup>.

L'introduzione della TIA è accompagnata da una rivisitazione dei soggetti e dei ruoli esercitati dai diversi livelli territoriali nel ciclo dei rifiuti. In particolare il Decreto Ronchi:

- sancisce il passaggio ad un riferimento territoriale sovracomunale per la gestione dei rifiuti urbani con la previsione di **Ambiti Territoriali Ottimali (ATO)**, coincidenti con le Province salvo diversa disposizione delle leggi regionali, in cui svolgere una gestione unitaria dei rifiuti urbani, in forma di cooperazione, da parte dei Comuni;

---

<sup>6</sup> D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158 - "Regolamento recante norme per l'elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti".

- ribadisce l'affidamento ai Comuni in regime di privativa della gestione dei rifiuti urbani (come nel caso della TARSU).

L'applicazione della TIA ha però modificato la ripartizione delle responsabilità tra l'ente locale ed il soggetto gestore. Il Comune seleziona il soggetto gestore del servizio e approva il **Piano Finanziario** in cui viene esplicitato il costo complessivo, la sua ripartizione tra utenza domestica e non domestica ed il livello dei coefficienti presuntivi di produzione dei rifiuti utilizzati per distribuire il carico tariffario tra i diversi profili di utenza domestica (distinguendo in relazione al numero di componenti il nucleo familiare) e tra le diverse categorie produttive. Il soggetto gestore, invece, propone il Piano Finanziario, applica la tariffa deliberata dall'amministrazione comunale e ne gestisce la riscossione.

Un altro importante elemento di novità riguarda la copertura dei costi. La TIA prevede, infatti, che la copertura totale dei costi del servizio avvenga utilizzando esclusivamente il gettito che scaturisce dalle entrate tariffarie.

A differenza della TARSU che è costituita da un singolo corrispettivo espresso in euro/mq, la TIA presenta una struttura binomia composta da:

- una **parte fissa**, determinata in base agli elementi essenziali del costo del servizio (costi fissi), ovvero il costo di spazzamento e lavaggio strade, i costi amministrativi, per l'accertamento e la riscossione, il contenzioso, i costi generali di gestione, i costi comuni, i costi di capitale, gli investimenti per le opere ed i relativi ammortamenti;
- una **parte variabile** rapportata ai rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi variabili di gestione, ovvero oneri per il personale, beni di consumo, servizi, costi di raccolta, trattamento, smaltimento e riciclaggio dei rifiuti solidi urbani ed assimilati.

Le due parti, fissa e variabile, sono poi differenziate tra utenze domestiche e utenze non domestiche. Esiste però una differenza di applicazione tra famiglie e imprese. Per le famiglie, oltre alla superficie occupata, si tiene conto del numero dei componenti il nucleo familiare: in questo caso la parte fissa della tariffa è espressa in euro/mq mentre la parte variabile è espressa in euro/anno, con livelli differenziati sulla base del numero degli occupanti l'abitazione. Evidentemente questa configurazione della tariffa tenta di cogliere la correlazione esistente tra numero di persone occupanti l'abitazione e quantità di rifiuti prodotti. Per le imprese invece l'unica grandezza di cui si tiene conto è la

superficie, corretta però con degli indici di producibilità dei rifiuti. In questo caso, sia la parte fissa che la parte variabile della tariffa sono espressi in euro/mq. La suddivisione del corrispettivo in due parti risulta, quindi, funzionale esclusivamente a destinare il gettito alla copertura delle due tipologie di costo, fisso e variabile.

Con la TIA si tenta quindi di perseguire obiettivi di sostenibilità ambientale ed equità contributiva attraverso un disegno tariffario in cui una parte dei corrispettivi (la parte variabile della tariffa) è commisurata alla quantità “potenziale” di rifiuti conferiti a smaltimento: il corrispettivo è calibrato per le diverse tipologie di utenza sulla base del principio di equità ambientale “*chi più inquina, più paga*”. La TIA è dunque modulata in base alla potenziale capacità di produrre rifiuti da parte delle diverse tipologie di utenza, domestica e non domestica (e all’interno di questa seconda anche sulla base della producibilità specifica delle singole attività), in modo da premiare i comportamenti ambientali accorti e penalizzare la produzione di rifiuti.

Per sopperire alla mancanza di misurazioni attendibili ed aggiornate circa la reale quantità di rifiuti conferiti da ciascuna categoria di utenza, la normativa statale (D.P.R. 158/99) ha introdotto dei coefficienti presuntivi di producibilità dei rifiuti che consentono di ripartire i costi del servizio tenendo conto del potenziale inquinante associato a ciascun profilo familiare e produttivo.

Sulla spesa totale pagata dalle utenze, sia domestiche che non domestiche, è inoltre applicata:

- l’IVA al 10%<sup>7</sup>;
- l’addizionale Provinciale, che può avviare tra zero e il 5%.

Analogamente al caso della tassa anche laddove vige la tariffa gli enti locali sono tenuti a redigere un **Regolamento di applicazione** in cui trovano disciplina:

- i criteri di determinazione e commisurazione della tariffa;
- le modalità di determinazione della tariffa per le diverse utenze;
- le agevolazioni, le riduzioni e i casi di esclusione, nonché le caratteristiche dei soggetti beneficiari.

---

<sup>7</sup>La Corte Costituzionale con sentenza del 24 luglio n.238/2009 ha dichiarato illegittima l’applicazione dell’IVA sulla TIA in assenza di un legame diretto tra il servizio RSU e l’entità del prelievo.

In linea generale, la tariffa disciplinata dal Decreto Ronchi ha permesso di compiere dei passi avanti nel settore dell'igiene urbana rappresentando un importante strumento sia per contenere le conseguenze ambientali sia per diffondere, attraverso la copertura totale dei costi del servizio, un segnale più trasparente circa i costi per la collettività che derivano dai comportamenti degli utenti.

Le differenze tra la TARSU e la TIA sono riassunte nella **Tavola** allegata, dove sono riportate le implicazioni del passaggio da regime tributario a regime tariffario. A complicare il quadro è però intervenuta una sentenza della Corte Costituzionale (238/2009) che ha negato la natura tariffaria della TIA aprendo la questione relativa all'applicazione o meno dell'IVA sulla TIA<sup>8</sup>. Inoltre, sancendo la natura tributaria della TIA, le entrate derivanti dalla tariffa, anche se riscosse dal gestore, confluiscono nella tesoreria comunale e costituiscono a tutti gli effetti entrate tributarie del Comune.

#### Le principali differenze tra TARSU-TIA

	TARSU	TIA pre-sentenza 238/2009	TIA post-sentenza 238/2009
<b>Natura del corrispettivo</b>	Tributario Non si applica l'IVA	Tariffario Si applica l'IVA	Tributario Non si applica l'IVA
<b>Finanziamento</b>	In parte attraverso il gettito della tassa (pari almeno al 50%), in parte attraverso altre voci del bilancio comunale	Interamente (il 100%) attraverso le entrate tariffarie	Interamente (il 100%) attraverso le entrate tariffarie
<b>Riscossione</b>	Comune	Gestore	Gestore/Comune
<b>Modalità di allocazione dei costi</b>	Superfici corrette per tener conto della produzione di rifiuti di ciascuna categoria	Superficie occupata, numero di componenti il nucleo familiare, tipologia di attività produttiva, coefficienti presuntivi di producibilità	Superficie occupata, numero di componenti il nucleo familiare, tipologia di attività produttiva, coefficienti presuntivi di producibilità
<b>Tassazione ambientale</b>	Non obbligatoria - il comune può prevedere riduzioni della TARSU correlate ai risultati della raccolta differenziata	La tariffa agisce come stimolo per ridurre la produzione dei rifiuti ("chi più inquina più paga"). La partecipazione dell'utenza alla raccolta differenziata è incentivata dalla previsione obbligatoria di riduzioni della tariffa	La tariffa agisce come stimolo per ridurre la produzione dei rifiuti ("chi più inquina più paga"). La partecipazione dell'utenza alla raccolta differenziata è incentivata dalla previsione obbligatoria di riduzioni della tariffa

Fonte: elaborazioni ref.

<sup>8</sup> Si veda il Riquadro 1.3 – La natura tributaria della TIA.

## Riquadro 1.2 – L’articolazione della TIA per le utenze non domestiche

La procedura di calcolo della TIA è disciplinata nel D.P.R. 158/99, il c.d. “Metodo normalizzato” e prevede:

1. la quantificazione del costo complessivo del servizio;
2. la distinzione tra costo fisso e variabile;
3. la ripartizione delle due componenti di costo (fisso e variabile) tra utenze domestiche e non domestiche;
4. l’articolazione della tariffa in base ai componenti il nucleo familiare (utenza domestica) e alla categoria produttiva (utenza non domestica).

Una volta definiti tutti i costi inerenti il servizio, il Metodo normalizzato impone la loro suddivisione (in base alla loro natura intrinseca) in costi fissi e costi variabili. Secondo il D.P.R. 158/99, tra i costi fissi rientrano il costo di spazzamento e lavaggio strade, i costi amministrativi, per l’accertamento e la riscossione, il contenzioso, i costi generali di gestione, i costi comuni diversi, i costi per la gestione del capitale, gli investimenti per le opere ed i relativi ammortamenti. Tra i costi variabili si annoverano invece i costi di gestione, ovvero gli oneri per il personale, per i beni di consumo, per i servizi, i costi di raccolta, trattamento, smaltimento e riciclaggio dei rifiuti solidi urbani ed assimilati.

Successivamente alla ripartizione tra quota fissa e quota variabile si procede alla ripartizione dei costi tra utenze domestiche e utenze non domestiche; 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” (rifiuti prodotti, costi indotti, ecc) al fine di allocare in maniera certa i costi tra le due categorie di utenza. Molto spesso però la mancanza di questi dati oggettivi richiede necessariamente un ricorso a tecniche di stime della quantità di rifiuti prodotti dalle utenze domestiche e da quelle non domestiche<sup>9</sup>.

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 dispone 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:

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

<sup>9</sup> Circolare del Ministero dell’Ambiente n. 618/99/17878/108 del 07/10/1999.

$CFund$  = 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, come definiti nelle tabelle del D.P.R. 158/99.

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, come definiti nelle tabelle del D.P.R. 158/99

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  $kd$ ) concretizza il principio "chi più produce più paga", ovvero tradurre in tariffa la maggiore o minore propensione delle diverse attività a produrre rifiuti. 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 (trenta distinte categorie produttive per i Comuni con più di 5 mila abitanti, 21 categorie per i Comuni con meno di 5 mila abitanti).

Ciascun Comune fissa il livello di tali coefficienti e ne dà 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. E' opportuno segnalare che 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, salvo l'adozione di sistemi di misurazione puntuale che giustifichino la definizione di valori esterni all'intervallo di riferimento.

### **Riquadro 1.3 – La natura tributaria della TIA**

Un recente intervento della Corte Costituzionale ha messo in discussione la natura tariffaria della tariffa di igiene ambientale (TIA). Come si è avuto modo di comprendere la natura tariffaria del corrispettivo introdotto con il D.Lgs. 22/97 comporta l'automatico assoggettamento dei corrispettivi all'applicazione dell'IVA. Diverso è il caso della TARSU, laddove, in presenza di un corrispettivo di natura tributaria, gli esborsi sono esclusi dall'ambito di applicazione dell'IVA.

La situazione si è ulteriormente complicata con l'introduzione della Tariffa integrata ambientale, regolata nel Codice d'Ambiente (D. Lgs. n° 152/06).

Sulla questione dell'applicabilità dell'IVA si è pronunciata la Corte Costituzionale che con sentenza 238/09 ha messo in discussione la natura tariffaria della Tariffa di igiene ambientale<sup>10</sup>. Secondo la Corte Costituzionale, il servizio di gestione dei rifiuti presenta caratteristiche peculiari e complesse per essere inquadrato in un modello di "tipo negoziale" in senso proprio, giacché il gestore è comunque chiamato ad erogare il servizio anche in presenza di morosità dell'utente e, allo stesso tempo, l'utente è obbligato a sostenere l'onere per il finanziamento del servizio anche in caso di mancata fruizione del servizio. Oltre all'assenza di un rapporto contrattuale vero e proprio, tipico di un sistema economico a tariffa, i giudici costituzionali hanno anche osservato che non esiste un legame diretto tra il servizio erogato e il relativo corrispettivo, essendo la TIA commisurata a mere presunzioni forfetarie di producibilità dei rifiuti e non a misurazioni effettive.

Trascorsi due anni dalla sentenza della Corte Costituzionale il quadro circa l'applicabilità dell'IVA non è chiaro nonostante alcuni interventi normativi, che però non sembrerebbero risolutivi, anche perché tra loro non coerenti.

Infatti, tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010, due ordinanze della Corte Costituzionale<sup>11</sup>, una sentenza della Corte di Cassazione<sup>12</sup> ed un parere della Corte dei Conti<sup>13</sup>, sono andate nella direzione di confermare quanto pronunciato dalla Suprema Corte. Tuttavia, nel Maggio 2010 il Governo emana il D.L. 78/2010 che, all'articolo 14, comma 33 fornisce l'interpretazione autentica della normativa sul servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Il provvedimento sancisce che le disposizioni dell'articolo di istituzione della Tariffa integrata ambientale "*si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria.*". Inoltre, in fase di approvazione il Governo si impegnò ad applicare tale interpretazione anche alla TIA ex Decreto Ronchi fino all'effettiva entrata in vigore effettiva del Codice d'Ambiente.

Ultimo provvedimento ufficiale in materia è rappresentato dalla Circolare n° 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze datata 11 novembre 2010. Innanzitutto viene confermata l'esistenza di 4 possibili alternative di finanziamento del servizio RSU:

- TARSU ex D. Lgs. 507/93;
- TARSU con articolazione basata sul Decreto Ronchi (D.P.R.158/99);
- TIA ex Decreto Ronchi;
- Tariffa integrata ambientale su base TIA ex Decreto Ronchi.

In secondo luogo confermata l'applicabilità alla TIA ex D.Lgs. 22/97 dell'interpretazione contenuta nel D.L. 78/2010 art. 14 con argomentazioni che non appaiono del tutto convincenti.

<sup>10</sup> Con sentenza 5297/2009 la Corte di Cassazione si è anche espressa sull'illegittimità dell'applicazione dell'IVA sulla TARSU.

<sup>11</sup> Ordinanze nn° 300 del 16/11/2009 e 64 del 22/02/2010

<sup>12</sup> Sentenza n° 8313/2010

<sup>13</sup> Parere Sezione Piemonte 65/2010

Innanzitutto viene sottolineato come il D. Lgs. 152/06 preveda che, in mancanza di provvedimenti attuativi, alla Tariffa integrata ambientale si applichi la normativa contenuta nel D.Lgs. 22/97. Da questo discenderebbe che, data la scadenza del termine per l'emanazione dei regolamenti, di fatto le due tariffe sarebbero regolate dalle medesime disposizioni e sarebbero, quindi, da considerare coincidenti. La circolare conclude asserendo che l'interpretazione contenuta nel D.L. 78/2010 relativa alla natura non tributaria della Tariffa integrata ambientale è, dunque, da considerare valida anche per la Tariffa di igiene ambientale.

### ***1.3 Il difficile passaggio TARSU-TIA***

L'adozione della TIA da parte dei Comuni non è avvenuta in maniera immediata. Il passaggio dal regime tributario al regime tariffario avrebbe comportato inevitabilmente un aumento dei costi e dunque un aggravio della spesa sostenuta da famiglie e imprese. Come già esposto più sopra, si deve ricordare che il passaggio alla TIA avrebbe previsto la copertura integrale dei costi di gestione con il gettito della tariffa rispetto a quanto accadeva invece sotto il regime TARSU, con i Comuni che tendevano a coprire parte dei costi del servizio con altre voci del bilancio comunale.

Al fine di evitare un passaggio traumatico, il legislatore è intervenuto a più riprese prorogando i termini dell'entrata a regime della TIA. In sintesi, i termini di adeguamento al nuovo sistema tariffario furono fissati al:

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

Nel frattempo però con l'adozione del Codice dell'Ambiente (D.Lgs 152/06) il quadro normativo cambiò nuovamente, con l'introduzione di una nuova tariffa di gestione dei rifiuti (TGR). Quest'ultima nelle intenzioni del legislatore avrebbe dovuto sostituire sia la TIA sia la TARSU una volta emanato il regolamento attuativo da parte del Ministero dell'Ambiente.

Con la Finanziaria per il 2007 prima e con quella per il 2008, la situazione pre-esistente è stata addirittura "congelata": le leggi di bilancio hanno impedito, dopo il 2006, nuovi passaggi alla TIA in attesa dell'emanazione del regolamento attuativo della nuova TGR.

Nel 2008 un successivo intervento (D.L. 208/08, convertito con modificazioni in Legge 13/09) apparve definire dei termini certi: si concedeva ai Comuni la facoltà di adottare la nuova TGR<sup>14</sup> “*ai sensi delle disposizioni e dei regolamenti vigenti*” nell’eventualità in cui il regolamento di attuazione della TGR non fosse stato emanato entro il 30 giugno 2009. Questa certezza durò però il tempo di una stagione giacché da lì a poco (con il D.L. 78/09, convertito in Legge 102/2009), il termine di giugno 2009 venne prorogato al 31 dicembre 2009 e quindi ancora dal “Milleproroghe” posposto al 30 giugno 2010 (D.L. 194/2009, convertito in Legge 25/2010).

Ad oggi, in Italia, solo il 15% degli oltre 8000 Comuni ha adottato la tariffa di igiene ambientale.

Secondo i dati raccolti nell’ultimo Rapporto sui Rifiuti pubblicato dall’ISPRA<sup>15</sup>, i Comuni a TIA sono principalmente localizzati nel Nord Italia. Tutti i Comuni del Trentino Alto Adige hanno già effettuato il passaggio a tariffa e risultano particolarmente elevate le percentuali di Comuni a tariffa localizzati in Emilia-Romagna (36%) e Veneto (38%).

Al Centro-Sud, invece, il passaggio a tariffa ha interessato un numero contenuto di realtà locali, con l’eccezione segnatamente della Toscana, nel Centro, e della Sicilia, nel Sud, dove la percentuale di Comuni a tariffa è, rispettivamente, del 26% e 31%.

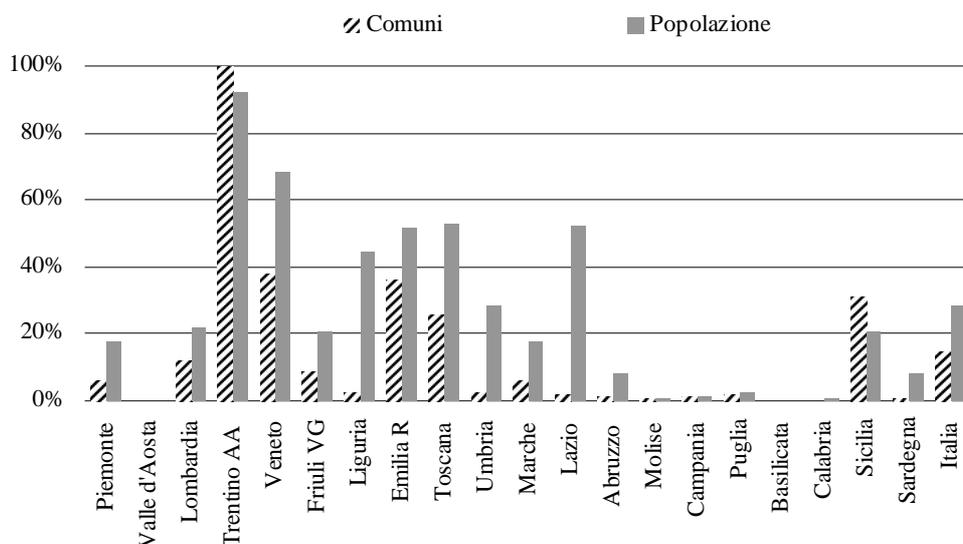
La **Figura** allegata illustra per ciascuna Regione italiana la percentuale di Comuni e relativa popolazione a TIA riferita all’anno 2009.

---

<sup>14</sup> Articolo 5, comma 2-quarter del D.L. 208/2008 convertito con modificazioni dalla L. 13/09. Il dettato normativo recita che i Comuni possono ugualmente “*adottare la tariffa integrata ambientale (TIA) ai sensi delle disposizioni legislative e regolamenti vigenti*”. Il dettato normativo originario del Codice dell’Ambiente faceva invece riferimento alla tariffa di gestione dei rifiuti. Dal momento che la tariffa integrata ambientale introdotta dalla L. 13/09 presenta lo stesso acronimo della Tariffa d’igiene ambientale prevista dal Decreto Ronchi, in questo Rapporto si farà riferimento alla tariffa di gestione dei rifiuti solidi urbani (TGR) per indicare la nuova tariffa introdotta dal Codice dell’Ambiente.

<sup>15</sup> Rapporto Rifiuti 2009, Istituto Superiore per la Protezione dell’Ambiente (ISPRA ex APAT).

## Percentuale copertura regionale dei Comuni e popolazione passata a tariffa (Anno 2009)



Fonte: elaborazioni **ref.** su dati ISPRA - ex APAT

Si osserva come il tasso di copertura in Italia sfiori il 30% ma con forti disomogeneità a livello territoriale. Al Sud e nelle Isole la percentuale di popolazione servita da Comuni a TIA è compresa in un intervallo tra lo zero della Basilicata e il 21% della Sicilia. Al Nord e al Centro si osservano percentuali di copertura significative, soprattutto in Trentino Alto Adige, Molise e Veneto. Al contrario, Valle d'Aosta e Basilicata emergono come le uniche realtà in cui nessun Comune ha ancora effettuato il passaggio a tariffa.

Dal confronto tra la quota del numero dei Comuni passati a tariffa (il 15%) e la quota della popolazione residente migrata a tariffa (29%) si intuisce chiaramente come il passaggio a TIA è stata una scelta che ha interessato prevalentemente i Comuni di maggiori dimensioni.

## **CAPITOLO 2 – LA SPESA RSU NELLA PROVINCIA DI CUNEO**

### ***2.1 Il percorso di lavoro***

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 è favorire una maggiore trasparenza economica in relazione ad importanti voci di costo che gravano sui bilanci delle imprese e delle famiglie. Circa 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. L'attività 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 della Camera di Commercio di Cuneo è finalizzato alla creazione di un Repertorio Amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali. Esso si sostanzia di:

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

Il Repertorio diviene dunque un servizio che la Camera di Commercio di Cuneo potrà mettere a disposizione dei propri *stakeholders* attraverso la predisposizione del portale **TASP** raggiungibile al seguente indirizzo: <http://cuneo.repertoriotariffe.it>.

Per raggiungere questo obiettivo è stata avviata un'operazione di recupero delle delibere di approvazione delle tariffe/tasse e dei regolamenti di applicazione delle stesse nei Comuni con più di 5 mila abitanti ricadenti nei confini della Provincia di Cuneo.

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.

Nel corso del lavoro è stato possibile raccogliere:

- i prospetti TARSU di 24 Comuni;
- le delibere di approvazione di 17 Comuni;
- i regolamenti di applicazione della TIA di 20 Comuni.

## Obiettivo e percentuali di copertura - Provincia di Cuneo

Anno 2010

Comuni >5000 ab	Totale Comuni	Popolazione >5000 ab	Popolazione totale
24	250	326 410	586 020

Prospetti Tariffe (TIA/TARSU)			
n.	pop.	% pop. >5000 ab	% pop. totale
24	326 410	100%	56%

Delibere di approvazione (TIA/TARSU)			
n	pop	% pop > 5000 ab	% pop totale
20	259 081	79%	44%

REGOLAMENTI TIA/TARSU			
n	pop	% pop > 5000 ab	% pop totale
17	225 983	69%	39%

Fonte: elaborazioni **ref.** su dati CCIAA Cuneo

In termini di copertura della popolazione si sono raggiunti ottimi risultati. Per quanto riguarda i prospetti tariffari la popolazione coinvolta copre il 56% di quella provinciale, quota che sale al 100% considerando i soli Comuni con più di 5000 abitanti. Per quanto riguarda i regolamenti la percentuale di copertura della popolazione provinciale è del 39% (69% sui Comuni con più di 5000 abitanti). La copertura delle delibere di approvazione coinvolge il 79% della popolazione residente nei Comuni rientranti nel campo di osservazione.

### 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 tassa/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 specifiche<sup>16</sup>;
- per quanto riguarda la TARSU<sup>17</sup>, 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. 158/1999<sup>18</sup>, 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 di organizzare un tracciato *record* del *database* che seguisse lo schema dettato dal D.P.R. 158/99 ma esplodendo 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 quali 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

---

<sup>16</sup> Per i Comuni con meno di 5 mila abitanti, la classificazione viene semplificata e il numero di categorie si riduce a 22.

<sup>17</sup> 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".

<sup>18</sup> In realtà anche molti dei Comuni con più di 5 mila abitanti utilizzano la classificazione "semplificata".

ciò non è stato possibile si è optato 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 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 dall'utenza domestica e non domestica 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 nucleo familiare o di attività produttiva e la metratura del locale occupata ad uso produttivo o abitativo. 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 produttiva<sup>19</sup>.

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

- Albergo<sup>20</sup>;
- Piccolo supermercato di quartiere;
- Ristorante;
- Bar;

---

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> E' stata presa a riferimento la categoria 8 del D.P.R. 158/99 relativa agli "Albergo senza ristorante".

- Negozio di ortofrutta.

A ciascuna delle cinque tipologie di attività è stata poi associata una superficie indicativa dei locali in cui viene esercitata l'attività di impresa<sup>21</sup>, 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 l'ortofrutta. Ciascuna coppia di attività-superficie individua dei "profili tipo" di utenza non domestica in relazione al quale è possibile quantificare la spesa e operare delle comparazioni territoriali.

E' opportuno precisare che 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 ovvero includendo l'addizionale provinciale e l'imposta erariale per i Comuni a TARSU o l'addizionale provinciale e l'IVA per i Comuni a TIA.

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, cioè un esercizio di confronto della spesa RSU sostenuta per l'anno 2009 nel Comune di Cuneo con quella sostenuta in un insieme di Comuni capoluogo di Provincia distribuiti sul territorio nazionale<sup>22</sup>.

E' opportuno precisare 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 che producono 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) ed il soggetto interessato dimostri l'osservanza della normativa sul loro smaltimento<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> L'associazione tra attività produttiva e superficie occupata è effettuata analizzando i dati del censimento dell'industria e dei servizi, Istat (2001).

<sup>22</sup> Il confronto nazionale tra il Comune di Cuneo ed il *panel* di Comuni capoluogo di Provincia è stato condotto utilizzando le tariffe 2009 perché le ultime disponibili al momento della stesura del Rapporto.

<sup>23</sup> I profili di utenza non domestica isolati non dovrebbero comunque rientrare nella casistica di quelle attività produttive beneficiare di questo tipo di agevolazioni.

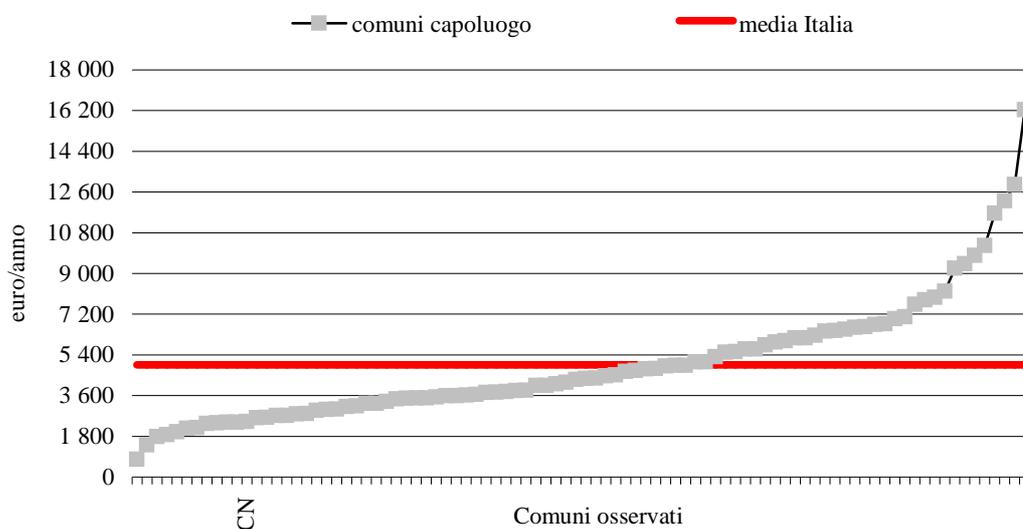
Gli esercizi proposti nel seguito del Rapporto non hanno l'obiettivo di stilare una graduatoria dei "buoni" o dei "cattivi" quanto far emergere l'importanza di un monitoraggio sistematico delle tariffe, strumento di trasparenza e di conoscenza per le micro e piccole imprese e le loro associazioni di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

## 2.2 Benchmarking esterno

Utilizzando i profili tipo di UND selezionati, è stata messa a confronto la spesa del servizio RSU registrato nel 2009 nel Comune di Cuneo 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

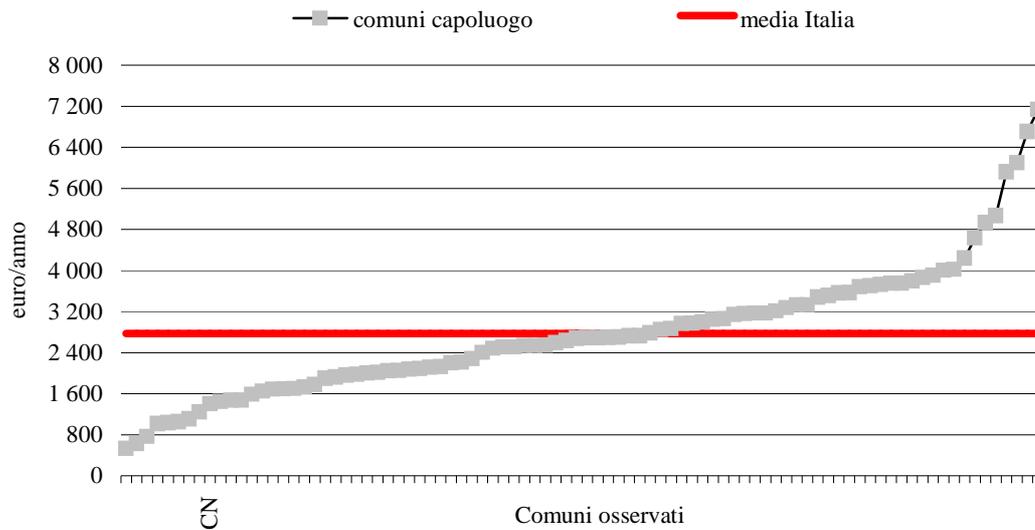
Anno 2009 - euro/anno



Fonte: elaborazioni ref.

## Spesa RSU - Profilo Ristorante di 180 mq

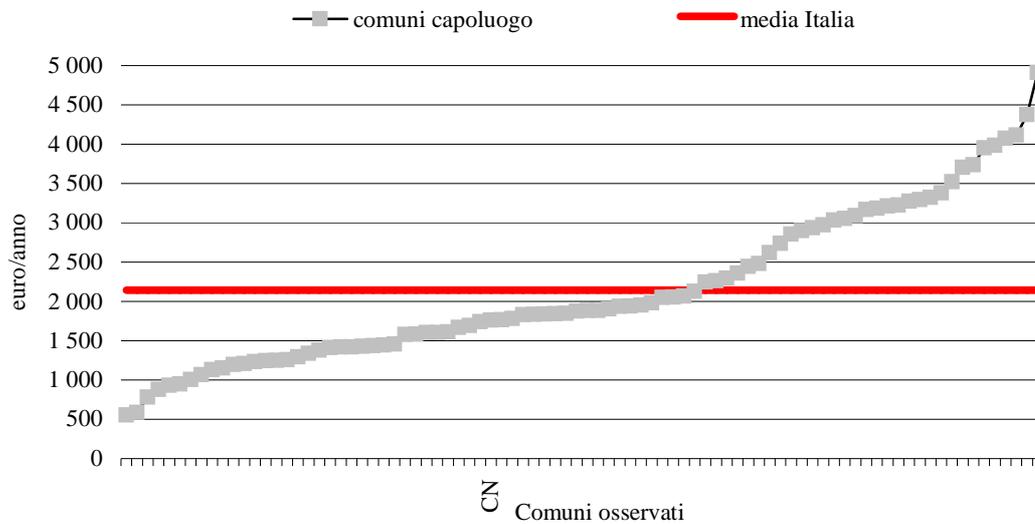
Anno 2009 - euro/anno



Fonte: elaborazioni ref.

## Spesa RSU - Profilo Supermercato di 200 mq

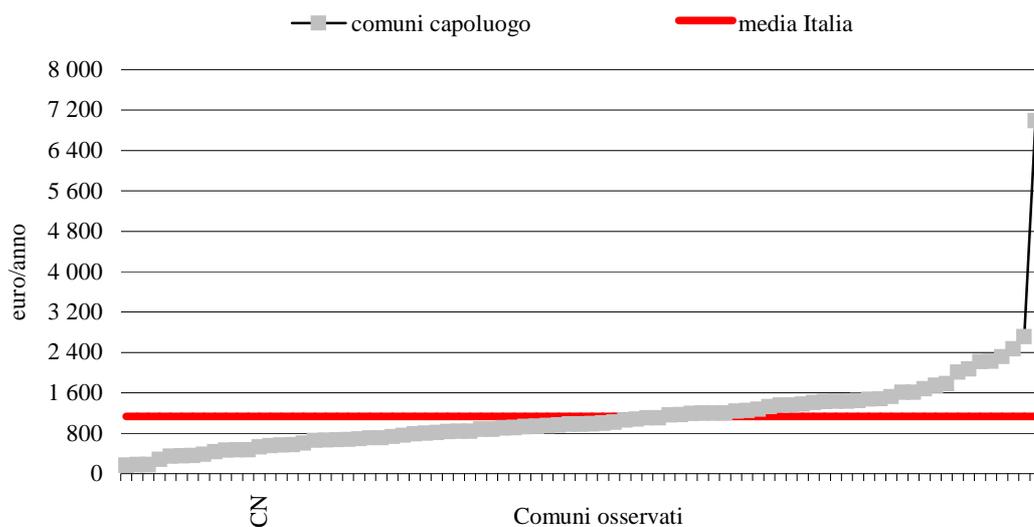
Anno 2009 - euro/anno



Fonte: elaborazioni ref.

## Spesa RSU - Profilo Ortofrutta di 60 mq

Anno 2009 - euro/anno



Fonte: elaborazioni **ref.**

Si può rilevare, all'interno di ciascun profilo, una variabilità molto marcata. 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"; si noti, tuttavia, che per tale attività Asti, il Capoluogo con esborso massimo, fa registrare corrispettivi del 600% superiori alla media.

Nel Comune di Cuneo si possono rilevare esborsi sempre al di sotto del valore di riferimento nazionale, in particolare per quanto riguarda i profili "Albergo" e "Ristorante".

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 le quali i cittadini possano 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 servizio<sup>24</sup>. 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 comunale 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;
- una differente logica di assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani. Infatti, la confusione normativa in materia ha lasciato ai Comuni il compito di assimilare i due tipi di rifiuti in via regolamentare, nel rispetto di 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 tramite tassa il servizio di igiene ambientale parte dei costi venga coperta tramite la fiscalità generale;
- 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).

---

<sup>24</sup> Rapporto Rifiuti 2009, ISPRA.

### 2.3 Repertorio amministrativo delle tariffe e degli atti ufficiali della Camera di Commercio di Cuneo

L'analisi di seguito condotta è stata effettuata su 24 Comuni della Provincia di Cuneo che presentavano, al 31/12/2008, una popolazione superiore a 5 mila abitanti.

In particolare i Comuni indagati contano più di 326 mila abitanti che rappresentano il 56% della popolazione totale della provincia, 100% se si considerano i soli Comuni con più di 5 mila abitanti.

Per quanto riguarda, invece, il regime di finanziamento del servizio RSU, 14 dei Comuni indagati aderiscono al regime TARSU, mentre 10 sono passati al regime TIA.

#### Documenti ufficiali raccolti

Comuni con più di 5000 abitanti della Provincia di Cuneo

Comune	Popolazione ISTAT 31/12/08	REGIME TARSU/TIA	Prospetti 2010	Delibera	Regolamenti
Cuneo	55 201	TARSU	x	x	x
Alba	30 994	TARSU	x	x	nd
Bra	29 608	TARSU	x	nd	x
Fossano	24 595	TARSU	x	nd	nd
Mondovì	22 473	TIA	x	x	x
Savigliano	20 845	TARSU	x	nd	x
Saluzzo	16 797	TARSU	x	x	x
Borgo San Dalmazzo	12 212	TARSU	x	x	x
Racconigi	10 068	TARSU	x	x	x
Busca	9 941	TIA	x	x	x
Boves	9 889	TARSU	x	x	x
Cherasco	8 287	TARSU	x	x	x
Barge	7 757	TARSU	x	x	x
Dronero	7 313	TARSU	x	nd	x
Caraglio	6 780	TIA	x	x	x
Centallo	6 681	TIA	x	x	x
Verzuolo	6 406	TIA	x	x	x
Sommariva del Bosco	6 326	TIA	x	nd	x
Bagnolo Piemonte	5 969	TIA	x	nd	nd
Ceva	5 884	TIA	x	x	x
Villanova Mondovì	5 771	TIA	x	nd	nd
Canale	5 747	TARSU	x	x	x
Pevaragno	5 448	TIA	x	x	x
Cavallemaggiore	5 418	TARSU	x	x	x
<b>Totale provincia</b>	<b>326 410</b>		<b>24</b>	<b>17</b>	<b>20</b>

nd = non disponibile

Fonte: elaborazioni **ref.** su dati CCIAA Cuneo

#### ***2.4 Analisi della spesa RSU per le utenze non domestiche***

Per confrontare la spesa sostenuta per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti dalle utenze non domestiche nei Comuni partecipanti all'indagine sono stati calcolati l'esborso totale e al metro quadro dei 5 profili tipo già descritti nell'ambito del *benchmark* esterno.

Occorre, innanzitutto, evidenziare come la graduatoria della spesa per il servizio RSU vari a seconda del profilo tipo selezionato, in considerazione delle agevolazioni previste dall'Amministrazione Comunale per specifiche categorie produttive<sup>25</sup> e della distribuzione del carico tariffario tra le diverse tipologie di utenza non domestica<sup>26</sup>.

La **Tavola** allegata mostra la spesa totale<sup>27</sup> sostenuta dai profili selezionati, al lordo di queste riduzioni ed agevolazioni.

---

<sup>25</sup> Per alcune categorie produttive, produttive 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 ed il soggetto interessato dimostri l'osservanza della normativa sul loro smaltimento.

<sup>26</sup> Per i Comuni a TIA, la distribuzione del costo complessivo attribuito alle utenze non domestiche avviene attraverso la scelta dei livelli dei coefficienti kc e kd. Si rimanda all'approfondimento contenuto nelle pagine di questo Rapporto.

<sup>27</sup> I costi unitari sono calcolati al lordo delle imposte, ovvero considerando l'addizionale provinciale e l'imposta erariale per quanto riguarda i Comuni a TARSU e l'addizionale provinciale e l'IVA per i Comuni a TIA.

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

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

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo	Supermercato	Ristorante	Bar	Ortofrutta
			1000 mq	200 mq	180 mq	80 mq	60 mq
euro/anno							
Cuneo	50-100	TARSU	2 910	2 105	1 679	724	631
Alba	10-50	TARSU	3 657	1 106	2 236	994	608
Bra	10-50	TARSU	2 706	1 624	1 559	693	487
Fossano	10-50	TARSU	4 255	1 293	1 650	692	460
Mondovì	10-50	TIA	3 137	1 475	3 093	1 264	1 327
Savigliano	10-50	TARSU	2 018	1 010	1 284	571	303
Saluzzo	10-50	TARSU	3 243	978	1 283	570	293
Borgo San Dalmazzo	10-50	TARSU	5 267	1 145	989	430	344
Racconigi	10-50	TARSU	2 036	920	1 242	552	311
Busca	5-10	TIA	2 215	1 044	2 188	691	939
Boves	5-10	TARSU	1 810	665	1 630	506	583
Cherasco	5-10	TARSU	2 308	727	1 245	553	318
Barge	5-10	TARSU	nd	483	nd	193	145
Dronero	5-10	TARSU	2 657	690	478	213	207
Caraglio	5-10	TIA	1 692	673	1 671	528	717
Centallo	5-10	TIA	2 335	1 032	2 165	684	929
Verzuolo	5-10	TIA	2 263	1 001	2 096	662	899
Sommariava del Bosco	5-10	TIA	3 925	1 087	1 268	532	434
Bagnolo Piemonte	5-10	TIA	1 328	566	1 406	444	603
Ceva	5-10	TIA	2 982	1 187	2 947	930	1 264
Villanova Mondovì	5-10	TIA	3 004	1 281	3 181	1 004	1 364
Canale	5-10	TARSU	2 864	633	905	402	339
Peveragno	5-10	TIA	1 702	737	1 681	531	929
Cavallermaggiore	5-10	TARSU	6 015	628	1 083	481	188
<b>Media</b>			<b>2 884</b>	<b>1 004</b>	<b>1 694</b>	<b>618</b>	<b>609</b>

Fonte: elaborazioni ref. su dati CCIAA Cuneo

In generale, si osserva sia un'accentuata variabilità dei livelli di spesa all'interno dei Comuni indagati sia la mancanza di un unico Comune in cui tutti i profili esaminati sostengono la spesa maggiore (o minore) della provincia, a conferma che la spesa RSU non è invariante rispetto al profilo di attività produttiva considerata (**Tavola** allegata).

### Top e Bottom della spesa in Provincia di Cuneo

Profilo	Superficie (mq)	Top	Bottom
Albergo	1000	Cavallermaggiore	Bagnolo Piemonte
Supermercato	200	Cuneo	Barge
Ristorante	180	Villanova Mondovì	Dronero
Bar	80	Mondovì	Barge
Ortofrutta	60	Villanova Mondovì	Barge

Fonte: elaborazioni ref.

Dall'analisi dei dati non si riscontra neppure una qualche correlazione positiva tra la spesa e la dimensione abitativa del Comune. Come descritto più sopra, alcuni studi ne hanno dimostrato l'esistenza: all'aumentare della popolazione i rifiuti prodotti aumentano più che proporzionalmente. A questo bisogna aggiungere che, per caratteristiche strutturali, il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati non appare caratterizzato da apprezzabili economie di scala. Questo implica che all'aumentare della quantità di rifiuti raccolti e smaltiti i costi salgono in modo praticamente proporzionale. Da queste due considerazioni sarebbe dunque plausibile attendersi un aumento dei costi, e quindi dei corrispettivi unitari, al crescere della popolazione. Tuttavia in Provincia di Cuneo non sembra emergere questa relazione: se i due Comuni tra i più popolosi della provincia, Cuneo e Mondovì, si connotano per il livello massimo di spesa, rispettivamente, per il profilo "Supermercato" e per il profilo "Bar", è nei Comuni con meno di 10 mila abitanti che si rintracciano i valori più elevati di spesa per i profili "Albergo", "Ristorante" e "Ortofrutta"<sup>28</sup>.

Questo risultato riflette, evidentemente, le scelte di distribuzione di carico tributario/tariffario adottate dalle amministrazioni locali e che vanno ad incidere in modo differenziato sulle diverse attività economiche del territorio di riferimento.

Al fine di evidenziare eventuali differenze tra i Comuni aderenti al regime TIA da una parte e quelli aderenti al regime TARSU dall'altra, è stata isolata la spesa unitaria (euro/mq) sostenuta dai diversi profili di utenza domestica.

La **Tavola** e la **Figura** allegate mostrano i corrispettivi al metro quadro e il *range* massimo/minimo in cui si collocano all'interno della provincia.

---

<sup>28</sup> E' evidente che il quadro qui rappresentato è solo parziale, non essendo indagata la spesa sostenuta per il servizio RSU dalle famiglie.

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

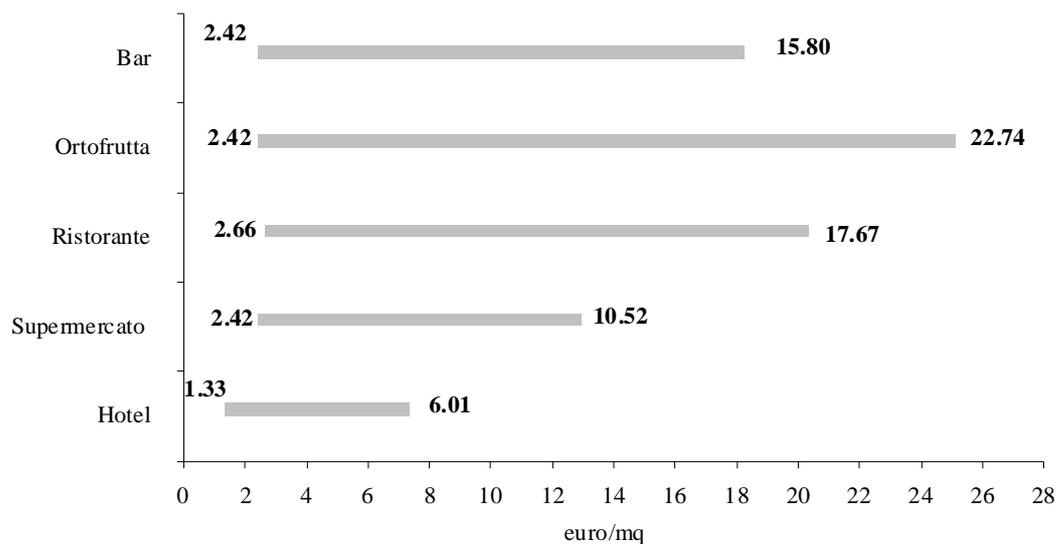
Spesa *all inclusive* al lordo di sconti e/o agevolazioni - Anno 2010

Comuni	Popolazione (migliaia)	Regime	Albergo 1000 mq	Supermercato 200 mq	Ristorante 180 mq	Bar 80 mq	Ortofrutta 60 mq
Cuneo	50-100	TARSU	2.91	10.52	9.33	9.05	10.52
Alba	10-50	TARSU	3.66	5.53	12.42	12.42	10.13
Bra	10-50	TARSU	2.71	8.12	8.66	8.66	8.12
Fossano	10-50	TARSU	4.26	6.46	9.17	8.65	7.67
Mondovì	10-50	TIA	3.14	7.38	17.18	15.80	22.11
Savigliano	10-50	TARSU	2.02	5.05	7.13	7.13	5.05
Saluzzo	10-50	TARSU	3.24	4.89	7.13	7.13	4.89
Borgo San Dalmazzo	10-50	TARSU	5.27	5.73	5.50	5.37	5.73
Racconigi	10-50	TARSU	2.04	4.60	6.90	6.90	5.18
Busca	5-10	TIA	2.21	5.22	12.16	8.64	15.64
Boves	5-10	TARSU	1.81	3.33	9.06	6.33	9.71
Cherasco	5-10	TARSU	2.31	3.63	6.92	6.92	5.31
Barge	5-10	TARSU	nd	2.42	nd	2.42	2.42
Dronero	5-10	TARSU	2.66	3.45	2.66	2.66	3.45
Caraglio	5-10	TIA	1.69	3.37	9.28	6.60	11.95
Centallo	5-10	TIA	2.33	5.16	12.03	8.55	15.48
Verzuolo	5-10	TIA	2.26	5.01	11.65	8.27	14.99
Sommaiva del Bosco	5-10	TIA	3.92	5.44	7.05	6.65	7.24
Bagnolo Piemonte	5-10	TIA	1.33	2.83	7.81	5.55	10.05
Ceva	5-10	TIA	2.98	5.93	16.37	11.63	21.06
Villanova Mondovì	5-10	TIA	3.00	6.40	17.67	12.55	22.74
Canale	5-10	TARSU	2.86	3.16	5.03	5.03	5.65
Peveragno	5-10	TIA	1.70	3.69	9.34	6.64	15.48
Cavallemaggiore	5-10	TARSU	6.01	3.14	6.01	6.01	3.14
<b>media</b>			<b>2.88</b>	<b>5.02</b>	<b>9.41</b>	<b>7.73</b>	<b>10.15</b>

Fonte: elaborazioni ref. su dati CCIAA Cuneo

## Spesa unitaria all inclusive: variabilità provinciale

Comuni > 5000 abitanti - Anno 2010



Fonte: elaborazioni ref. su dati CCIAA Cuneo

Dall'analisi della spesa unitaria emerge che:

- a livello medio provinciale il profilo Albergo registra la spesa unitaria più contenuta (meno di 3 euro/mq), mentre tutti gli altri profili si collocano su valori più elevati, compresi tra circa 5 euro/mq (Piccolo supermercato) e 10 euro/mq (Negozio di Ortofrutta);
- fatta eccezione per pochi Comuni, anche quelli che adottano il regime TARSU hanno provveduto a differenziare i corrispettivi tributari per un ampio spettro di categorie produttive; in altre realtà provinciali, al contrario, si osserva l'applicazione della medesima aliquota tributaria per più attività, anche molto diverse tra di loro con riguardo alla producibilità di rifiuti. La disciplina della TARSU, infatti, non prevede una precisa categorizzazione delle utenze non domestiche così come avviene in regime TIA e, molto spesso, si assiste alla presenza di poche macro-categorie (vendita al dettaglio di beni deperibili, non deperibili, ecc.) in cui rientrano molteplici attività produttive, salvo specifiche indicazioni previste dall'ente locale;
- la variabilità del dato è molto marcata con rapporti tra valori minimi e massimi che raggiungono percentuali prossime al 950% (e comunque mai inferiori al 215%) e differenze tra il terzo ed il primo quartile comprese tra il 36% (Albergo) ed il 97% (Negozio di ortofrutta) del valore medio.