



**Prospettive di innovazione
nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni:
best practice e riflessioni sulla
tariffazione puntuale**

Raccolta Atti del Convegno | Roma | 9 maggio 2018

**Prospettive di innovazione
nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni:
best practice e riflessioni sulla
tariffazione puntuale**

Raccolta Atti del Convegno I Roma I 9 maggio 2018

Il volume è stato realizzato da
IFEL - Dipartimento Finanza Locale
con la supervisione di *Andrea Ferri*

A cura di *Francesca Proia*
Hanno contribuito alla realizzazione
Davide Donadio e Monia Favi

Dipartimento Finanza Locale IFEL
Tel. 0668 816 214/218
finanzalocale@fondazioneifel.it
info@fondazioneifel.it
www.fondazioneifel.it

Il volume è stato chiuso il 17 ottobre 2018

ISBN: 978-88-6650-179-4

Il volume è liberamente scaricabile nei formati digitali
dal portale IFEL - Documenti e Pubblicazioni

Progetto grafico:
Pasquale Cimaroli, Claudia Pacelli
cpalquadrato.it

Indice

Premessa _____	5
----------------	---

Prima parte

Introduzione _____	9
Il ruolo di ANCI nella gestione dei rifiuti _____	11
Sostenibilità economica, equità e trasparenza nella gestione dei rifiuti urbani _____	13

Seconda parte

Scelte e possibili opzioni per implementare un sistema di tariffazione puntuale: inquadramento delle <i>best practice</i> _____	21
Comune di Isola delle Femmine (PA) _____	33
Comune di Bassano del Grappa (VI) _____	39
Consorzio Chierese dei Servizi (TO) _____	51
Comune di Albairate (MI) _____	63
Unione dei Comuni Modenesi (Mo) _____	79
Comune di Montelupo Fiorentino (Fi) _____	92
Comune di Parma _____	103

Terza parte

Tavola Rotonda _____	127
<i>Luigi Lovecchio</i> _____	127
<i>Claudia Rotunno</i> _____	129
<i>Filippo Brandolini</i> _____	130
<i>Marcella Pavan</i> _____	132

Premessa

Con la presente edizione pubblichiamo gli Atti del Convegno di Roma del 9 maggio 2018, *“Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale”*, che IFEL ha organizzato nell’ambito del filone di attività dedicato alla tariffazione puntuale dei rifiuti urbani, intrapreso per fornire agli amministratori e agli operatori comunali gli strumenti di comprensione di una tematica fortemente tecnica e contrassegnata da una legislazione incerta e frammentaria.

L’evento ha registrato una partecipazione importante sia da parte di amministratori dei Comuni sia di imprese del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, ed ha rappresentato un momento di riflessione e di incontro di diverse realtà comunali che possono definirsi “eccellenze” sul territorio italiano, tanto nell’ambito di applicazione della Tari tributo puntuale che della Tari corrispettivo.

Il Convegno, primo in assoluto realizzato da IFEL sul tema della tariffa dei rifiuti urbani, è stato suddiviso in tre parti:

- la prima, dedicata ai saluti istituzionali del Direttore IFEL Pierciro Galeone e del Sindaco di Melpignano, nonché delegato ANCI ai rifiuti Ivan Stomeo, si è conclusa con l’intervento del dott. Andrea Ferri, responsabile della Finanza Locale ANCI/IFEL, che ha introdotto l’argomento della sostenibilità economica, dell’equità e della trasparenza nella gestione dei rifiuti urbani;
- una parte centrale, dedicata alla rappresentazione delle *best practice* intraprese da sette Comuni “modello” - scelti da IFEL sulla base di criteri di appartenenza geografica e di dimensione demografica - che saranno ripresi nel prosieguo di questa pubblicazione, provenienti dal nord, centro e sud Italia, ha visto la partecipazione di rappresentanti comunali che hanno raccontato ciascuno la propria esperienza, evidenziando rischi e benefici sperimentati durante l’attuazione delle politiche di tariffazione;
- la terza parte, dedicata al dibattito istituzionale coordinato dal prof. Lovocchio, giornalista del Sole 24ore, al quale hanno partecipato la nuova Auto-



rità di regolazione nazionale dei rifiuti (Arera), il Ministero dell'economia e delle finanze ed Utilitalia, è stata teatro di importanti spunti di riflessione.

L'inserimento di questo particolare momento di riflessione all'interno del filone formativo che IFEL ha dedicato e continuerà a dedicare alla tariffazione puntuale, ha rappresentato anche l'occasione di confrontarsi, sia a livello istituzionale che industriale, sulle principali problematiche che investono il tema.

La scelta di IFEL di avviare una serie di iniziative per fornire più strumenti di comprensione agli enti che volessero effettuare scelte di tariffazione rapportate alla quantità di rifiuti conferiti, risiede principalmente nel fatto che il tema della gestione dei rifiuti urbani, e di conseguenza la tariffa alla base del servizio, stanno assumendo un ruolo sempre più centrale, non solo nella politica nazionale ma soprattutto a livello europeo. La forte presa di coscienza della necessità di intraprendere un percorso virtuoso orientato ad un'economia circolare dei rifiuti, si è tradotta anche nella recente pubblicazione nella Gazzetta ufficiale UE (14 giugno 2018), delle quattro direttive del pacchetto sull'economia circolare, che l'Italia dovrà recepire entro il 5 luglio 2020.

Lo scorso 26 settembre 2018 è iniziato l'iter parlamentare per il recepimento del «pacchetto economia circolare», l'insieme delle direttive Ue in materia di rifiuti (la 2018/851/Ue), discariche (2018/850/Ue), accumulatori ed apparecchiature elettroniche a fine vita (2018/849/Ue), imballaggi (2018/852/Ue) in vigore dal giugno 2018. Le novità sono previste in forma di principi e criteri direttivi nel rituale disegno di legge con cui il Governo ha chiesto al Parlamento la delega per l'adeguamento dell'ordinamento interno agli ultimi atti Ue, tra cui i citati quattro freschi provvedimenti che spingendo su prevenzione della produzione di residui e recupero di quelli generati mirano ad una economia virtualmente priva di rifiuti.

Nel frattempo, e considerata la normativa interna vigente, occorre conoscere e valutare attentamente le scelte da compiere, anche sul lato tecnico, e di opportunità economico/finanziaria, in sinergia tra i diversi uffici dei Comuni (tributi, tecnico e ambiente), verso l'adozione di meccanismi che tengano anche conto del cambiamento in atto a livello europeo.

Prima Parte

Introduzione

Pierciro Galeone, Direttore IFEL

“Nulla si crea, nulla si distrugge ma tutto si trasforma”. Mi sarebbe piaciuto intitolare così questo incontro che mette in relazione tributi ed economia circolare. Dobbiamo infatti il postulato fondamentale sulla conservazione della massa a Lavoisier, il geniale chimico che per vivere faceva anche l'esattore delle imposte per il Re di Francia. Poi abbiamo optato per un titolo meno evocativo ma più utile a spiegare i nostri intenti.

L'economia circolare è un paradigma che sta entrando nella nostra cultura sempre con maggiore forza e del quale noi affrontiamo oggi uno specifico campo d'applicazione: quello dell'innovazione nella tariffazione dei rifiuti urbani. Lo facciamo partendo dai casi concreti ben sapendo che accanto a esperienze molto positive sono ancora presenti aree di ritardo. Lo facciamo con un intento specifico, quello di tenere insieme innovazione tecnica e innovazioni nelle politiche e negli strumenti tariffari.

Il tema si inserisce all'interno di processi che sono centrali in questo particolare contesto storico. Le Istituzioni europee hanno infatti già da tempo provveduto a disciplinare questa materia e lo hanno fatto assumendo un'idea complessiva di sviluppo che cerca di avvicinarsi il più possibile al modello dei cicli naturali. Ciò che è scarto per una specie viene utilizzato da un'altra e dunque nel ciclo naturale tutto acquisisce un valore.

Se questo concetto viene trasposto a livello economico significa che tutto può avere un valore, inclusi quelli che sono considerati rifiuti. In questo approccio complessivo, le idee di sviluppo sostenibile e di economia circolare hanno trovato il loro approdo nelle cinque direttive comunitarie recentemente pubblicate nella Gazzetta Ufficiale UE, che prevedono obiettivi ambiziosi per il 2025 con un riciclo dei rifiuti urbani di almeno il 55 per cento, del 60 nel 2030 del 65 nel 2035. Dal 2035 in poi l'obiettivo si attesta sul 10 per cento dei rifiuti urbani da smaltire in discarica.



La situazione dei singoli Paesi europei è tuttavia molto diversificata; in media, il conferimento in discarica a livello europeo si aggira intorno al 25 per cento. I Paesi del nord Europa tuttavia, non conferiscono quasi nulla in discarica mentre i Paesi mediterranei arrivano fino al 75 per cento. L'Italia, nella sua tradizionale eterogeneità territoriale, riproduce di fatto la situazione europea. Abbiamo tantissime situazioni innovative che rappresentano un'eccellenza anche a livello europeo ma la nostra difficoltà è la storica fatica a raggiungere dei risultati "di sistema". Ed è proprio questo il quadro dentro il quale ci stiamo muovendo.

Purtroppo non siamo supportati da una normativa chiara e stabile; ciò non vuol dire che le norme sui rifiuti non ci siano state, ma forse ce ne sono state troppe che si sono susseguite nel tempo sovrapponendosi tra di loro. Questa tendenza all'anomia da eccesso di norme produce naturalmente una difficoltà anche di orientamento da parte dei Comuni. E' necessaria una normazione stabile che ristabilisca un ordine restituendo certezze al sistema. Le amministrazioni devono potersi muovere entro confini chiari per poter adottare decisioni razionali. Si tratta di un lavoro tecnicamente impegnativo, che richiede di affrontare nodi di rilievo: la sostenibilità finanziaria, l'equità fiscale, la trasparenza verso gli utenti e il loro coinvolgimento.

Anche a livello regionale occorre una maggiore uniformità e un orientamento univoco; molte Regioni infatti hanno iniziato a mettere in campo linee guida sulla tariffazione puntuale, mentre altre mancano ancora all'appello.

I problemi da chiarire vanno al di là del campo di applicazione dell'IVA e delle relative pronunce giurisprudenziali che la riguardano. Occorre fare in modo che questo processo spinga i Comuni verso una direzione innovativa e rassicuri chi ha intrapreso una strada coraggiosa con l'obiettivo dell'efficienza e della sostenibilità ambientale.

Un passo positivo è stato fatto con l'istituzione dell'Arera. E' importante che questa Autorità abbia al suo interno competenze sulla regolazione del ciclo dei rifiuti.

Concludo ricordando che IFEL lavora da tempo sul tema della tariffazione dei rifiuti urbani. Questo Convegno rappresenta l'occasione per presentare i risultati delle nostre attività che hanno riguardato il monitoraggio e l'analisi delle *best practice* in Italia. Abbiamo inoltre anche intensificato l'attività formativa nei primi mesi di quest'anno con alcune iniziative online (webinar) che hanno coinvolto oltre un migliaio di utenti. La giornata di oggi è quindi una tappa importante di un'azione che stiamo consolidando e che proseguirà anche prossimi anni.

Il ruolo di ANCI nella gestione dei rifiuti

Ivan Stomeo, Sindaco Melpignano e delegato ANCI a rifiuti ed energia

La delega piena nel settore rifiuti ed energia interessa tutti gli 8.000 Comuni d'Italia. È una delega impegnativa che riguarda la vita delle nostre comunità e che in un anno di lavoro ha portato a importanti risultati.

In questo momento l'ANCI, sta lavorando sul nuovo accordo quadro con il CONAI che entrerà in vigore nel 2019. Il CONAI è un ente importante che ha contribuito all'evoluzione e al progresso in Italia in tema di rifiuti. Basti pensare che dal 1997 a oggi siamo passati da una raccolta differenziata del 19 per cento a oltre il 50 per cento in tutto il Paese. Questo lavoro ha messo in evidenza che c'è una Italia a due velocità: un'Italia del nord che viaggia a velocità sostenuta e un'Italia del sud che invece viaggia molto a rilento. Il lavoro che sta facendo il CONAI insieme ad ANCI in questi anni è stimolare il sud a fare sempre meglio.

Le esperienze che vedremo oggi dimostrano che ci sono Comuni di aree geografiche del nord che sono molto più avanti rispetto al sud. Ovviamente ci sono esperienze importanti anche al sud ma quelle del nord sono numericamente di più e invitiamo tutti a fare tesoro di quello che ascolteremo.

Vorrei concludere il mio intervento raccontando quello che stiamo facendo in ANCI per dovere di informazione verso tutti gli amministratori presenti in sala.

Sin da quando ho ricevuto la delega, abbiamo lavorato e siamo riusciti ad internalizzare la gestione della banca dati e dell'osservatorio e stiamo cercando di arrivare alla sottoscrizione del nuovo accordo nel 2019 con un metodo nuovo che riguarda le comunità. Lo accennavo prima: vogliamo mettere al centro anche dell'accordo quadro le nostre comunità, i nostri sindaci e le nostre amministrazioni perché spesso si delega ad altri la gestione dei rifiuti. Questo è un male per il nostro Paese, perché molte amministrazioni perdono il contatto con la realtà di quanto si incassa con il ciclo della raccolta differenziata. Per ovviare a questo problema vorremmo far sottoscrivere l'accordo a



tutti gli ottomila Comuni e vogliamo realizzare una piattaforma online accessibile a tutti (amministratori, cittadini, *stakeholder*...) per indagare su quali sono le criticità del vecchio accordo e quali possono essere le potenzialità o quello che c'è da valorizzare nel nuovo accordo quadro ANCI-CONAI. Soprattutto avvieremo una campagna a livello nazionale, faremo incontri con gli amministratori e i portatori di interesse e con loro ragioneremo sul vecchio e sul nuovo accordo e come fare per raggiungere tutti la maggioranza delle amministrazioni locali perché quando arriveremo al tavolo con il CONAI, che non è un competitor ma un alleato, sarà un accordo forte e trasparente che andrà molto probabilmente più a favore dei Comuni e meno a favore delle aziende che forse in questi anni hanno beneficiato di una situazione di confusione della gestione dei rifiuti.

Il nostro lavoro serve a migliorare il servizio quanto più possibile e far diventare il cittadino l'attore principale del nuovo accordo.

Il nostro lavoro si avvale non solo della struttura tecnica di IFEL che è sempre a disposizione, ma ha l'appoggio di tantissime associazioni che lavorano e che tutti i giorni sono impegnate su questo tema e soprattutto l'appoggio di tantissimi Comuni che nella gestione dei rifiuti si sono contraddistinti. Dobbiamo riuscire a far tesoro di tutte le esperienze.

Sostenibilità economica, equità e trasparenza nella gestione dei rifiuti urbani

Dott. Andrea Ferri, Responsabile Finanza Locale ANCI/IFEL

Lavorando un po' al confine tra elementi di finanza e sostenibilità finanziaria ed elementi industriali, abbiamo riscontrato un grandissimo interesse da parte sia dei funzionari di bilancio e tributi, sia di operatori tecnici degli enti - ivi incluse le aziende - a capire meglio come procedere nei meccanismi di tariffazione del servizio dei rifiuti e, più in generale, nel miglioramento nella gestione del servizio. Sul tema però continua a sussistere una notevole incertezza normativa che investe tutto il ciclo dei rifiuti; siamo in presenza di un'anomia in molti settori che riguardano gli enti locali ed i Comuni in particolare. Per questo motivo, molti vuoti normativi vengono colmati dalla prassi e da una giurisprudenza spesso avversa alla prassi stessa. Il sistema riflette pertanto una strutturale debolezza riconducibile ad una normazione disorganica. Il forte interesse al tema è quindi anche dovuto alla necessità di procedere senza passi falsi laddove la situazione è stata impostata in maniera tale da rappresentare un'eccellenza e una buona pratica.

Nonostante la classica dualità Nord / Sud, evidente in Italia, ma riscontrabile anche a livello europeo, c'è tutto l'interesse a che le *best practice* si amplino, e come IFEL abbiamo l'intenzione di contribuire ad una loro diffusione, affinché le situazioni più brillanti rappresentino la "normalità". Questo nell'ottica di un salto di qualità che è alla portata della gran parte delle realtà territoriali proprio per lo sforzo compiuto storicamente in un maggior lasso temporale da coloro che oggi sono in migliori condizioni. Far tesoro delle esperienze che spesso sono confinate nelle esperienze locali, sub provinciali di tanti nostri bravi sindaci e aziende e operatori tecnici e che invece possono rappresentare un trampolino è un modello che rappresenta un miglioramento delle situazioni meno brillanti ed IFEL si propone di rappresentare un veicolo anche in questo senso.

La questione dei rifiuti si trova in una "situazione di confine" e questo Convegno, che vuole assumere le caratteristiche di un momento "di ascolto", si propone di rappresentare esperienze diversificate che nelle specifiche realtà si sono dimostrate vincenti.



La diversità delle sensibilità che hanno via via caratterizzato la regolazione dei rifiuti è un fenomeno che in Italia dura da decenni. L'idea di un prelievo sui rifiuti basato su una corretta raccolta e sul proporzionamento del prelievo in base alla quantità di rifiuti prodotta non è un'invenzione dell'Europa unita ma è comparsa nel testo unico fin dagli anni Trenta come criterio ragionevole di commisurazione, pur senza essere trasposto in formule. Decenni quindi, in cui questo aspetto è passato come un elemento naturale della normativa che non poneva particolari problemi applicativi. È poi seguito un periodo molto intenso negli anni Novanta, soprattutto nelle aspettative del legislatore e degli operatori, che ha portato a risultati industriali importanti; l'idea del cd. Decreto Ronchi e del Dpr 158 era: *“deve cambiare tutto, deve cambiare rapidamente, non poniamoci tanto il problema della transizione in termini normativi perché le esperienze seguiranno”*. Tale atteggiamento, che ha rappresentato un buon approccio dal punto di vista della qualità di quella normazione ha tuttavia ignorato i problemi connessi all'implementazione della riforma.

In questo periodo, l'idea di prelievo connesso al finanziamento del ciclo dei rifiuti veniva declinata con enfasi nello strumento della tariffa integrata ambientale. Il concetto era: per fare il lavoro richiesto dal Dpr 158 e dal decreto Ronchi è condizione necessaria e imprescindibile il passaggio allo schema tariffario a base patrimoniale. Questo ha portato un numero importante di Comuni, circa 1.200, a passare alla TIA. L'idea del sinallagma, di un servizio erogato “a consumo”, ha prevalso sulle tante altre complessità che questo tipo di servizio invece intrinsecamente comporta. Solo dopo qualche anno - e quindi dopo che 1200 enti intraprendessero questa strada - si arriva a una sentenza fondamentale della Corte Costituzionale, la n. 238 del 2009, che dichiarava in sostanza inesistente il sinallagma contrattuale tra prestazione e tariffa corrisposta. In altri termini, le condizioni di rapporto contrattuale tra utente e erogatore del servizio non sono tali da configurare quel tipico scambio che sottende a un'entrata di tipo tariffario-patrimoniale.

Si può non condividere la sentenza della Corte Costituzionale, ma occorre comunque tener bene presente che tale orientamento riflette la debolezza giuridico-tecnico-normativa di mancata implementazione della riforma degli anni Novanta, di mancata ponderazione degli effetti cui ha dato luogo la scelta a suo tempo adottata di un prelievo patrimoniale, in realtà non riferibile unicamente alla quantità di rifiuti conferiti da ciascun utente. Teniamo sempre presente che quando si parla di copertura del costo del servizio rifiuti, parliamo di circa 10 miliardi di euro che transitano nei bilanci comunali; stiamo quindi parlando di qualcosa che non è un nucleo isolato ma fa parte di un equilibrio precario, proprio dei bilanci comunali, rispetto al quale occorre tenere dovute precauzioni. Il discorso dell'IVA sulla TIA, sul quale la Corte Costituzionale ha espresso il proprio dissenso, dichiarando di fatto la TIA un'entrata tributaria non assoggettabile all'imposta erariale, conduce ad una riflessione; ci troviamo in un periodo in cui l'aspetto industriale e ambientale - e quindi tecnico - ha radicalmente prevalso nel dibattito pubblico anche se poi, dal punto di vista applicativo, la maggioranza i Comuni non è riuscita a staccarsi dal modello tributario, per così dire, vecchio stile.

Successivamente, si sono avvicinati alcuni interventi, anche se non organici, che hanno dato anche luogo a diverse sovrapposizioni normative. È il caso del Testo Unico ambientale, il d.lgs 152 del 2006, che contiene alcune previsioni completamente avulse dalla normativa fin lì emanata. L'ipotesi di una di una tassa sugli immobili e sulle attività commerciali o industriali completamente autonoma rispetto al tributo e alla tariffa principale, l'idea di una tariffa ambientale integrata nuova (TIA2) che non è mai riuscita a decollare autonomamente perché trovava il suo presupposto, seppur con un nome parzialmente diverso, sugli stessi criteri del DPR 158. L'insegnamento fondamentale derivante dalle pregresse esperienze e che dovremmo considerare da ora al futuro è che un prelievo che impatta per 10 miliardi sui bilanci comunali, pari al 20 per cento circa delle entrate correnti, che riguarda la totalità sostanziale di cittadini e imprese, non può che essere governato da un team di competenze, da una direzione composita di figure professionali capaci di inquadrare simultaneamente temi di carattere tipicamente tributario e temi di carattere industriale, in termini sia di obiettivi sia di organizzazione, e temi di carattere territoriale che tengano conto della impossibilità di superare per via unicamente normativa la pluralità di modelli che oggi osserviamo sul territorio.

Individuare semplicemente delle polarità contrapposte, come ad esempio imprese troppo polverizzate *versus* imprese più concentrate e organizzate, gestione diretta *versus* affidamento della gestione organizzata su scala vasta; tariffa patrimoniale *versus* prelievo tributario non può bastare. Trattare ognuno di questi elementi in maniera autonoma e non integrata, rischia di farci perdere la capacità di governare l'avanzamento delle situazioni meno progredite. Questo per IFEL è uno degli obiettivi principali, perché in questo contesto di incertezza normativa chi aveva strumenti e iniziative da intraprendere sul territorio lo ha fatto; a volte con soluzioni fantasiose per sopperire i problemi derivanti da una carenza normativa. Per questo motivo dobbiamo da un lato difendere tali esperienze e dall'altro cercare di replicarle, rendendo più favorevole il contesto normativo e interpretativo nel quale si possano sviluppare anche in condizioni ambientali più difficili.

Disponiamo di una regola aurea per la quale in Tari i costi del servizio devono essere pari alle entrate: è una regola importante ma non è minimamente esaustiva dei problemi che abbiamo di fronte, ad esempio quando i critici pongono - giustamente - l'accento sulla eccessiva diversificazione del prelievo a parità di natura delle utenze. La generica uniformità è una richiesta vana e sbagliata, ma dobbiamo essere in grado di distinguere ciò che è inefficienza da ciò che è differenza ambientale e di modello organizzativo liberamente scelto dal Comune e dall'azienda.

Così, la tendenza delle aziende ad uscire dal sistema di "privativa" e provvedere autonomamente allo smaltimento dei propri rifiuti, uscendo dalla tassazione, è comprensibile in astratto, ma deve essere contrastata sottolineando proprio le caratteristiche di indivisibilità del servizio rifiuti, il cui funzionamento facilita il business aziendale. I costi fissi sono un elemento che va comunque mantenuto in capo a tutta la collettività e che deve essere distribuito



tra tutti gli utenti. Il rischio di non considerarli per le aziende che potrebbero uscire dall'assimilazione si ripercuoterebbe sulle famiglie e sulle aziende minori in termini di aggravio fiscale non giustificato. IFEL e ANCI ritengono che gli equilibri raggiunti possono essere superati in un orizzonte di riforma, ma il nuovo assetto va attentamente ponderato.

Per quanto riguarda la norma più complessa, che prevede la costituzione di un'autorità specifica, l'ARERA, con compiti di regolazione del ciclo dei rifiuti e delle tariffe, è importante che il nuovo soggetto conosca i vari aspetti dell'offerta e della regolazione attuale del servizio. Ad Arera sono stati attribuiti poteri importanti in termini di qualità della tariffazione interna. È ad esempio fondamentale l'idea che ci sia qualcuno che lavori sui costi degli impianti, che sono tra le tante cose su cui gli amministratori locali si assumono responsabilità gravose senza avere in molti casi adeguati poteri decisionali.

Un sistema di regolazione che è oggi molto variegato e che va prima di tutto compreso nelle sue determinanti, cercando sempre di distinguere attraverso l'analisi territoriale e micro economica oltre che per grandi aggregati, ciò che è specificità locale magari innovativa da preservare in un contesto di sviluppo, da quello che è invece particolarismo o clientelismo o sistema di potere locale di scarso significato. Questi elementi intersecano un aspetto da guardare con grande attenzione, che è quello della relativamente scarsa contendibilità del settore. Sappiamo che il sistema delle *in house*, in alcuni casi diventate multiutility, è esteso in ambiti provinciali e sub-provinciali importanti. È un sistema industriale che ha un solido insediamento ed il suo superamento significa assicurare strumenti adeguati per la continuità del servizio e per il controllo dei costi di transizione al nuovo regime, che non possono superare certi livelli.

Come IFEL vorremmo fornire un contributo in primo luogo alla conoscenza del campo, mettendo a disposizione informazioni. Disponiamo di una raccolta sistematica delle delibere comunali e dei regolamenti e dei piani economico finanziari, questi ultimi in numero inferiore, in quanto la loro pubblicazione non è obbligatoria, a differenza delle delibere. Stiamo cercando in questo contesto di portare avanti la sistematizzazione di questa base dati in una forma consultabile. Abbiamo quindi raggiunto un risultato importante, su cui puntiamo a pubblicare un rapporto di sintesi, che è l'analisi dei dati essenziali dei regolamenti e dei Pef quando sono disponibili, su quasi 2mila Comuni partendo dal più grande. Questa base dati ci consente di arrivare ad un quadro molto rappresentativo, benché migliorabile.

Ci sembra utile mettere a disposizione di tutti e dell'Autorità anche le informazioni che sono alla base del calcolo dei fabbisogni standard. Il contesto dei fabbisogni standard non è quello di comprendere nel dettaglio i costi dei rifiuti, ma è attribuire alle funzioni fondamentali comunali una dimensione economico-finanziaria. Il modello elaborato sui costi standard dei rifiuti e messo a disposizione dei Comuni sul sito IFEL nasce dall'esigenza contingente di applicare una prescrizione normativa (il comma 653 della legge di stabilità

2014). È però un'esperienza che ci ha restituito informazioni utili, abbiamo utilizzato i *cluster* a suo tempo realizzati insieme a Sose e con la collaborazione di REF ricerche, realizzando un modello semplificato di determinazione del costo/tonnellata di rifiuti gestiti da un qualsiasi comune. Quel modello può contribuire ad una conoscenza più approfondita attraverso miglioramenti metodologici. Naturalmente, nel momento in cui si rendono necessari interventi di regolazione puntuale di un ciclo produttivo complesso si tratterà di frazionare le diverse fasi della gestione, definire le singole componenti di costo, evidenziare e spiegare quelle che incidono di più nei diversi contesti operativi.

Seconda Parte

Scelte e possibili opzioni per implementare un sistema di tariffazione puntuale: inquadramento delle *best practice*

Ing. *Walter Giacetti*, Etra SpA (socio P.A.Y.T.), Sintesi srl (socio Rete ReRa), con il contributo di *Davide Donadio*

Sintesi della relazione

L'intervento è suddiviso in tre parti:

- nella prima parte è stato proposto un glossario dei termini più utilizzati sul tema della tariffazione puntuale; condividere una terminologia univoca appare particolarmente utile, in quanto la normativa vigente in materia di misurazione puntuale e tariffa puntuale è oggettivamente piuttosto laconica (consiste appena in due commi della Legge 147/2013 e nel DM 20 aprile 2017) e si riscontra una certa confusione anche fra gli addetti ai lavori;
- nella seconda parte sono stati illustrati i criteri definiti dal gruppo di lavoro di IFEL per confrontare diversi approcci alla tariffazione puntuale, sia alla luce delle opzioni offerte dalla normativa vigente che della molteplicità delle combinazioni tecnico-gestionali possibili: sono state alcune delle metodologie più frequentemente realizzate sul territorio;
- nella terza parte dell'intervento, infine, è stato descritto l'indice di commisurazione, un indicatore che consente di valutare il grado di progressività di un sistema tariffario e di confrontare fra loro diverse esperienze, mediante la quantificazione del *range* economico massimo di variazione del prelievo per una famiglia standard (es. 3 componenti 100 mq) in funzione delle diverse e realistiche opzioni tariffarie cui l'utenza ha accesso in base al servizio effettivamente usufruito. Tale indice, in altre parole, consente di commisurare quanto è ampio il possibile "spread di tariffa" per una utenza standard in una determinata gestione tariffaria: se la differenza tra la tariffa minima possibile e quella massima è elevata, significa che il sistema di tariffazione puntuale premia effettivamente i comportamenti virtuosi anche dal punto di vista economico, mentre se lo spread è minimo ci troveremo di fronte ad una tariffa "pseudo presuntiva", nella quale sebbene siano effettuate le misurazioni esse sostanzialmente non vengono declinate in una commisurazione veramente "proporzionale".

La combinazione dei diversi approcci e delle tecniche gestionali possibili nel



quadro normativo vigente e in relazione alle tecnologie esistenti illustrate, genera una gamma di possibilità effettivamente notevole, tanto che nel suo intervento il dott. Andrea Ferri aveva parlato di una *“terribile affascinante pluralità di modelli”*. È quindi opportuno riportare gli elementi più importanti della classificazione proposta da IFEL.

Il primo elemento distintivo riguarda la natura del prelievo: il Comune deve scegliere se implementare la tariffazione puntuale in regime di tributo o in regime di prestazione patrimoniale (tariffa); tale scelta deve essere fatta una volta per tutte, o almeno per un anno di esercizio.

Per quanto riguarda l’approccio alla commisurazione dei rifiuti solidi urbani, cioè il metodo per correlare la tariffa al servizio fruito, sono almeno due i modelli che possono essere implementati anche contemporaneamente:

- uno è di tipo progressivo: in questo caso, più l’utenza usa il servizio, o più quantità di rifiuti produce, più paga; questo è l’approccio prevalentemente utilizzato per commisurare la tariffa alla quantità di rifiuto secco indifferenziato conferito;
- l’altro è di tipo premiale: agli utenti vengono riconosciuti degli sconti - nella tariffa o nel tributo - correlati ai loro comportamenti virtuosi, per esempio, il conferimento dei rifiuti riciclabili presso il centro di raccolta comunale.

Il terzo elemento di classificazione attiene le frazioni dei rifiuti oggetto della misurazione puntuale; il DM 20 aprile 2017 stabilisce che la misurazione deve riguardare almeno la frazione secca residua, ma sono possibili approcci più articolati, nei quali vengono misurate anche altre frazioni, in particolare la frazione organica e i rifiuti riciclabili (questi ultimi più frequentemente in termini premiali), oppure la frazione verde o gli ingombranti.

Anche l’oggetto e la tecnica della misurazione costituiscono un importante elemento per la definizione della tariffazione puntuale: il DM 20 aprile 2017 stabilisce che per quanto riguarda la frazione secca residua è possibile effettuare la misurazione del peso (misurazione diretta) o del volume (misurazione indiretta); in tal caso, il peso dei rifiuti viene determinato attraverso l’applicazione di una densità o di un peso specifico apparente. Per le altre frazioni invece possono essere previste altre modalità di misurazione, ad esempio quella “flat” (es: il servizio di ritiro di sfalci e potature offerto è stato attivato o meno dall’utenza?), quella relativa alla numerosità dei pezzi conferiti (per esempio numero di pezzi di ingombranti conferiti al CdR, piuttosto che ritirati a domicilio), oppure la frequenza del servizio richiesto dall’utenza.

Le attrezzature utilizzate per il ritiro dei rifiuti costituiscono il quinto elemento qualificante i diversi approcci gestionali: le attrezzature più frequentemente impiegate sul territorio sono i bidoni carrellati, i sacchetti con o senza microchip; nel caso dei sistemi multi-utenza è possibile utilizzare limitatori volumetrici, cioè le cosiddette “cupoline” inserite in cassonetti stradali dotati di sistema di riconoscimento dell’utente, ma anche le bilance presso i centri di raccolta.

Un ulteriore elemento importante per la classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale è il luogo della misurazione: essa può avvenire presso l'utenza - nel caso di sistemi di raccolta di tipo domiciliare - o presso una struttura multi-utenza, quindi presso un cassonetto, un centro di raccolta, un press container o una stazione mobile, dove viene fatta la misurazione del rifiuto conferito (peso, volume o numerosità).



Presentazione con note a margine



Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale



Roma, 9 maggio 2018

Scelte e possibili opzioni per implementare un sistema di tariffazione puntuale: inquadramento delle best practice

Walter Giacetti
Etra SpA socio Payt
Sintesi srl socio Rete ReRa

con il contributo di Davide Donadio





**Un po' di chiarezza sui termini:
GLOSSARIO ESSENZIALE**

Misurazione puntuale → misurazione delle quantità di una o più frazioni di rifiuto conferite al servizio pubblico; l'aggettivo "puntuale" indica esclusivamente che viene misurata la quantità di rifiuto conferita da ciascuna utenza, singola o aggregata, mentre nulla dice circa la natura, tributaria ovvero patrimoniale dell'entrata.

Tariffa puntuale, tariffazione puntuale → termini utilizzati per indicare che la ripartizione del costo del servizio rifiuti tra le utenze tenute al suo finanziamento avviene mediante la misurazione della quantità di rifiuti conferiti da ciascuna di esse; prescindendo dalla natura tributaria o non tributaria dell'entrata, i termini sono usati sia nell'ambito del tributo puntuale che della tariffa (patrimoniale) puntuale.

È importante evidenziare che l'aggettivo "puntuale" non attiene lo specifico sistema di prelievo per il finanziamento del servizio rifiuti che viene adottato sul territorio, ma solo il fatto che per la ripartizione del costo del servizio fra le utenze vengono utilizzati sistemi di misurazione (puntuali, appunto) di una o più frazioni di rifiuti conferite al servizio pubblico; sistemi di tariffazione puntuale infatti possono essere realizzati sia in regimi di natura tributaria (TARI tributo puntuale) che nelle gestioni in regime di tariffa corrispettiva (prestazione patrimoniale imposta).

Un po' di chiarezza sui termini:

GLOSSARIO ESSENZIALE



TARI → tributo (= tassa) comunale sui rifiuti specificatamente diretto a finanziare il servizio rifiuti nel rispetto del principio "chi inquina paga"; trova la propria disciplina normativa nell'art. 1, c. 639 e seguenti della L. 147/2013 (tranne c. 667 e 668) e nel DPR 158/1999 (metodo normalizzato, totalmente presuntivo oppure basato, per la parte variabile, su sistemi di misurazione della quantità di rifiuti conferita da ciascuna utenza).



A seconda del metodo tariffario concretamente utilizzato, pertanto, la tassa sui rifiuti si distingue in:

- a) **TARI presuntiva** → sia per la parte fissa che per quella variabile viene utilizzato il tradizionale modello di calcolo esclusivamente presuntivo, basato sul parametro della superficie e dei coefficienti di idoneità alla produzione di rifiuti definiti nel DPR 158/99, o comunque alla quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte (c. 652 L. 147/2013);
- b) **Tributo puntuale** → la parte variabile del tributo è calcolata attraverso sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferita; l'applicazione dei sistemi di misurazione previsti dal DM 20 aprile 2017 per il tributo puntuale è FACOLTATIVA e non obbligatoria.

Il tributo puntuale è un sottoinsieme della TARI: può essere legato alla misurazione puntuale perché in questo caso la parte variabile del tributo è calcolata attraverso sistemi di misurazione puntuale della quantità dei rifiuti conferiti; si ritiene che l'applicazione di sistemi di misurazione previsti dal DM 20 aprile 2017 in questo caso sia facoltativa e non obbligatoria, perché tale decreto riguarda espressamente l'applicazione di commi della norma che prevedono l'applicazione della tariffa corrispettiva.



Un po' di chiarezza sui termini: GLOSSARIO ESSENZIALE

IFEL
FEDERAZIONE ITALIANA
FIDUCIARI



TARIP, TARIC, Tariffa Corrispettiva → controprestazione del servizio rifiuti avente natura patrimoniale (non tributaria), volontariamente istituita dalle autorità comunali che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale: è specificatamente diretta a garantire l'effettiva commisurazione (=corrispondenza) tra la tariffa richiesta a ciascuna utenza e il servizio in concreto ad essa offerto e/o da essa usufruito.

La tariffa corrispettiva trova la propria disciplina normativa speciale nel combinato disposto dell'art. 1, c. 667 e 668 della L. 147/2013 e, rispetto alla tradizionale tassa sui rifiuti, si caratterizza per una maggiore attuazione del principio "chi inquina paga". Per la tariffa rifiuti di natura patrimoniale l'applicazione dei sistemi di misurazione previsti dal DM 20 aprile 2017 è OBBLIGATORIA.

Tariffa corretta → espressione utilizzata nell'ambito della tariffa rifiuti di natura patrimoniale (non tributaria), per indicare che la ripartizione dei costi del servizio rifiuti tra le utenze tiene conto - oltre che della misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti da ciascuna di esse - anche dei sistemi correttivi conformi alla previsione dell'art. 9 del DM 20 aprile 2017.

Si evidenzia che nel caso della tariffa corrispettiva (denominata anche TARIP, o TARIC) l'applicazione dei sistemi di misurazione previsti dal decreto ministeriale del 20 aprile 2017 è obbligatorio; al riguardo è previsto un periodo transitorio, che si chiude a giugno 2019, per consentire alle gestioni in essere di adeguarsi alle metodiche previste dal decreto.

Sebbene nel DM 20 aprile 2017 si parli di "correttivi della tariffa, in realtà questo termine non è stato esaurientemente descritto; comunque, esso indica che la ripartizione dei costi del servizio rifiuti fra le utenze tenute al suo finanziamento può tenere conto, oltre che della misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferite, anche dei sistemi correttivi conformi alla previsione dell'articolo 9 del DM; il richiamo rappresenta pertanto un ulteriore elemento, all'interno della tariffa corrispettiva, per poter declinare la tariffa.



Il primo elemento distintivo riguarda la natura del prelievo: possiamo essere in regime di tributo o in regime di prestazione patrimoniale (tariffa); è opportuno sottolineare che il Comune deve operare questa scelta una volta per tutte, o almeno per un determinato anno o periodo di esercizio. L'approccio alla commisurazione fra rifiuti prodotti + servizi fruiti e tariffa invece può essere sia di tipo premiale che progressivo; per quanto attiene le frazioni misurate, il DM 20 aprile 2017 stabilisce che la tariffazione puntuale può essere realizzata misurando almeno il peso oppure il volume della frazione secca residua conferita; per le altre frazioni può essere misurata e conteggiata l'eventuale fruizione del servizio (sì/no) o la numerosità / frequenza del servizio.

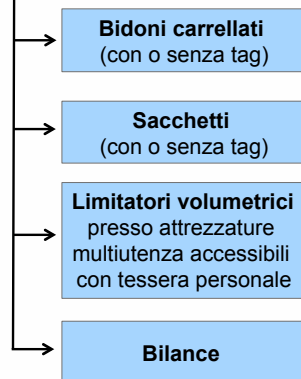


Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale

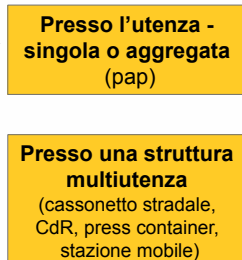
IFEL
Fondazione ANCI



5 – Attrezzatura utilizzata



6 – Luogo della misurazione



L'evoluzione tecnologica permette di utilizzare a costi accessibili attrezzature diverse per la misurazione puntuale dei rifiuti conferiti.

Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale

IFEL
Fondazione ANCI



Due esempi (tra i più diffusi):

1. Bidone con tag: TARIP (tariffa corrispettiva) progressiva.

Mediante misurazione del volume del secco residuo conferito, attraverso il conteggio degli svuotamenti, di un bidone carrellato esposto presso l'utenza produttrice del rifiuto.



Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale

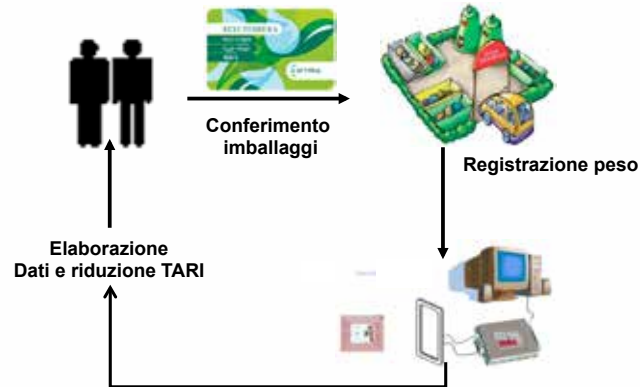


Due esempi (tra i più diffusi):

2. Ecopunti al centro di raccolta: Tributo puntuale premiale.



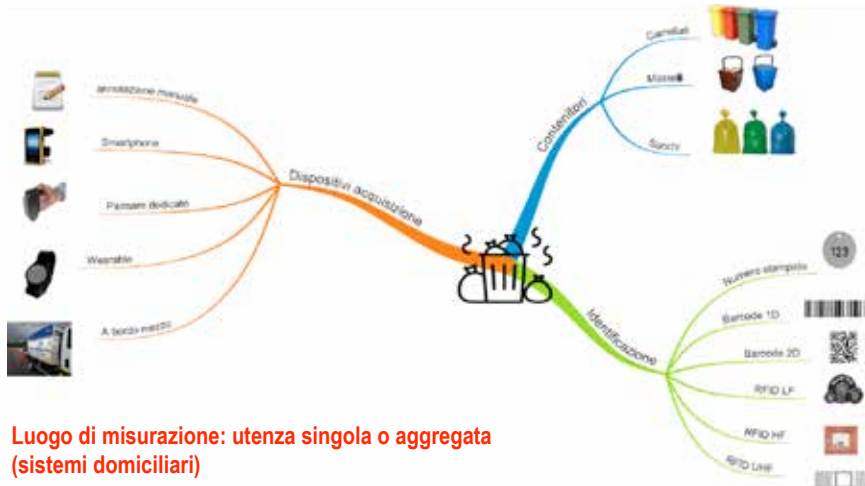
Mediante misurazione, tramite bilancia, del peso delle frazioni riciclabili (tipicamente imballaggi) conferite presso il Centro Comunale di raccolta (CdR).



Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale



Tecnica di misurazione: acquisizione del dato, scelta dei contenitori e identificazione



Luogo di misurazione: utenza singola o aggregata (sistemi domiciliari)



Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale

IFEL
Fondazione ANCI

Tecnica di misurazione: acquisizione del dato, scelta dei contenitori e identificazione

**Luogo di misurazione: struttura multiutenza
(cassonetti con limitatore volumetrico, press container, centri di raccolta)**



Sistemi di
acquisizione aggiuntivi



Bilance



Press Container



Strutture



Cassonetti con
limitatore



Centri di Raccolta



Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale

IFEL
Fondazione ANCI

Altre aspetti dei sistemi di tariffazione:

- Presenza di servizi a richiesta individuale con possibilità di determinazione di tariffe ad hoc;
- Servizi obbligatori o facoltativi (tipicamente, i premiali sono facoltativi, i progressivi sono obbligatori se applicati alla frazione secco residuo);
- Presenza di conferimenti minimi comunque attribuiti;
- Presenza di iniziative extra tariffarie per l'incentivazione dei comportamenti virtuosi (per es. iniziative di *gamification*).



Le caratteristiche dei sistemi per la tariffazione possono quindi essere molto diverse.

- ❖ Un sistema di tariffazione può prevedere la misurazione di diverse frazioni, per ciascuna delle quali può essere utilizzata una differente combinazione delle metodologie e degli strumenti possibili.
- ❖ **La natura del prelievo, invece, deve essere unica per ogni esercizio finanziario e almeno per ogni Comune**

Mentre la natura del prelievo deve essere univoca, il sistema di ribaltamento delle misurazioni in tariffa (progressivo o premiale), le tecniche, le attrezzature e il luogo di misurazione possono essere fra loro ibridate in funzione delle specifiche caratteristiche del territorio e degli obiettivi del Comune.

Inquadramento delle best practice – una possibile classificazione dei sistemi di tariffazione puntuale



Indice di commisurazione



- E' necessario caratterizzare la tariffazione puntuale in termini di effettiva commisurazione del prelievo al servizio reso.
- L'indicatore che proponiamo prevede di quantificare per una famiglia standard (es 3 componenti 100 mq) il range economico massimo di variazione del prelievo in funzione delle diverse e realistiche opzioni tariffarie (articolazione tariffaria) a cui l'utenza ha effettivamente accesso in relazione al servizio in concreto usufruito. **IC= (Tariffa massima/Tariffa minima):**
- **Nota:** il range di variazione della tariffa rapportato alla tariffa minima sarebbe IC -1
- **Analogo indice potrebbe essere definito anche per le utenze non domestiche**

Esempio: CALCOLO INDICE DI COMMISURAZIONE (IC)



Comune di Piazzola sul Brenta ANNO 2017
N°componenti nucleo = 3 - Superficie abitazione = 100 mq



TF (n° comp, S (mq))	€ 49,00	costi generali, sportelli, spazzamento, investimenti e parte raccolta
TV presuntiva (n° comp)	€ 81,68	raccolta carta, multileggero, vetro, secco residuo (7 svuotamenti 120lt), 3 mc ingombranti
TV flat (n° comp)	€ 54,46	raccolta e trattamento umido
TV flat (n° bidoni)	€ 29,50	raccolta bidone verde 240 lt
TV flat (mc)	€ 35,00	ingombranti eccedenti 3 mc/anno
TV misura (n° svuotamenti)	€ 5,00	ogni svuotamento bidone 120 lt oltre 7 sv/anno

	TARIFFA/ANNUA	IC	articolazione tariffaria
Servizio base	€ 130,68	0%	costi generali, spazzamento, call center, front office, riscossione tariffa, raccolta carta, secco (7 sv), multileggero, vetro, ingombranti (< 3 mc/anno), RUP
Conferimento Umido	€ 185,14	142%	1 pattumiera 25 lt per 104 svuotamenti
Conferimento Secco	€ 280,14	214%	5€ ogni svuot. > 7 fino ad un massimo di 19 svuot. aggiuntivi
Conferimento Verde	€ 309,64	237%	1 carrellato 120 lt 45 svuotamenti
Conferimento ingombranti	€ 344,64	264%	1 conferimento aggiuntivo max 1,5 mc

Nel caso del Comune di Piazzola sul Brenta (PD) socio di ETRA spa che è il gestore pubblico in house della tariffa corrispettiva la variazione possibile fra la tariffa minima e quella massima di un nucleo familiare di tre persone che vive in un'abitazione di 100 mq è molto elevata; tale spread dipende dal numero di servizi effettivamente fruiti dall'utenza (per es. ritiro ingombranti



oltre quelli inclusi nel servizio "flat", ritiro del verde e dell'umido) e anche dal numero di ritiri: comportamenti poco virtuosi e l'accesso a maggiori servizi determinano in questo caso una tariffa molto più elevata.

Inquadramento best practice: i sette casi illustrati



 <p>Comune di Isola delle Femmine (PA) 7.263 abitanti Tributo puntuale</p>	 <p>Comune di Bassano del Grappa (VI) 43.479 abitanti TARIP</p>	
 <p>Prov. Torino 125.000 abitanti Tributo puntuale</p>	 <p>Comune di Parma (PR) 194.558 abitanti Tributo puntuale</p>	  <p>Comune di Albairate (MI) 4.710 abitanti (Consorzio 120.000 ab.) TARIP</p>
 <p>Unione Comuni Modenesi (MO) 85.818 abitanti TARIP</p>	 <p>Comune di Montelupo Fiorentino (FI) 14.247 abitanti Tributo puntuale</p>	

Comune di Isola delle Femmine (PA)

Dott. *Giuseppe D'Angelo*, Direttore esecutivo ARO

SCHEDE BEST PRACTICE	
Tipologia tariffa	Tari tributo puntuale
Provincia	Palermo
Comune	Isola delle Femmine
Popolazione totale	7.300
Totale utenze	2.500 domestiche 245 non domestiche
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	Azienda privata con gara pubblica. Piattaforma CEV come centrale unica di committenza secondo la normativa regionale della Legge regionale n.9 del 2010 che prevede gli ambiti di raccolta ottimali (legge della Regione Siciliana).
Sito web	http://www.comune.isoladellefemmine.pa.it/ www.aliaspa.it

Sintesi della relazione

Nel suo intervento il dott. D'Angelo ha illustrato l'esperienza del Comune Isola delle Femmine del sistema di tariffazione puntuale con sistema premiale tramite la card "Più differenze meno Tari".

Nel 2012 il Comune è stato sciolto per mafia e nel 2014, la commissione straordinaria ha adottato 3 ordinanze ex articolo 191, del d.lgs. 152/2006 per RSU e per "ripulire" il Paese; all'epoca la raccolta differenziata era pari allo 0,35%.

Nel 2015 il Sindaco ha emanato 3 ordinanze: per attivare l'isola ecologica, finanziata nel 2000 dalla Regione Siciliana ma mai aperta; per la raccolta porta a porta delle utenze non domestiche e per il divieto di utilizzo dei sacchi neri.

La comunicazione ai cittadini è stata effettuata con tutti i mezzi a disposizione del Comune: tramite i social (whatsapp per le segnalazioni, facebook per la trasparenza e informazioni su costi e modalità gestione dei rifiuti), e contatto diretto presso l'isola ecologica che è diventata anche un punto di riferimento per fare i corsi di compostaggio domestico.

Nell'illustrare i costi a tonnellata di organico, verde da potatura, ingombranti il Comune è riuscito ad ottenere il conferimento di cartone, plastica e vetro gratis.

In solo 10 mesi di differenziata, il Comune ha risparmiato oltre un milione di euro. Con la gestione ATO, infatti, nel 2013 il servizio costava circa 2 milioni di euro, mentre nel 2014, 2 milioni e mezzo. La copertura è stata del 38% con il 55% in discarica.



Nel 2016 il Comune ha rilasciato ai cittadini la card “Più differenze meno Tari”. Il Consiglio comunale ha approvato un regolamento che consentiva lo sconto sulla parte variabile sino al 100% e sul compostaggio domestico sino al 50% per i cittadini che conferivano direttamente all’isola ecologica.

Nel 2017 sono state premiate 988 utenze (tutti coloro che erano in regola con i pagamenti). Si è, inoltre, registrato un incremento di pagamenti del 30% di cittadini che per avere lo sconto, hanno regolarizzato i pagamenti.

Questo risparmio ha consentito di elaborare 3 fasce di contribuenti:

- 50 euro per chi aveva conferito fino a 250 kg cioè bastava avere la tessera;
- 150 euro da 251 a 499 kg;
- 200 euro a oltre 500 kg.

Il sistema ha avuto grande successo; attualmente sono state distribuite 1.700 card (90% utenze domestiche) e la percentuale di rifiuti è diminuita del 10% in tre anni. C’è stato un 3-5% di migrazione/esportazione dei rifiuti grazie alla collaborazione con la polizia municipale che con un controllo serato delle aziende che producevano rifiuti speciali ha impedito di conferire al servizio pubblico.

Presentazione con note a margine

Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Roma, 9 maggio 2018



GIUSEPPE D'ANGELO
COMUNE DI ISOLA DELLE FEMMINE

IFEL
Federazione ANCI



Anno 2014 : emergenza rifiuti, RD 0,35 %



IFEL
Federazione ANCI



2



Gli strumenti operativi per avviare la RD. Ordinanze ex art 191 del D.Lgs. 152/2006

IFEL
Fondazione ANCI



- Anno 2014: 3 ordinanze commissariali per emergenza rifiuti
- Anno 2015: 3 ordinanze sindacali per isola ecologica, raccolta porta a porta utenze non domestiche, divieto utilizzo sacchi neri
- Affidamento sperimentale **per 2 mesi** del servizio di raccolta differenziata comprensivo di noleggio scarrabili e trasporto alle piattaforme CONAI
- Gara ad evidenza pubblica **per sei 6 mesi** del servizio di raccolta differenziata sulla piattaforma informatica del CEV, quale Centrale Unica di Committenza
- Gara ad evidenza pubblica per la gestione del servizio per **7 anni**, espletata in modalità informatica sulla piattaforma CEV e aggiudicata a dicembre 2015

La comunicazione: whatsapp per le segnalazioni, facebook per la trasparenza, il contatto diretto all'isola ecologica

IFEL
Fondazione ANCI



Comune di
Isola delle Femmine
Campagna di comunicazione ambientale



**SEGNALA
L'INCIVILE!**

scrivi un sms o whatsapp al numero
331 350 8616
o una mail all'indirizzo
urp@comune.isoladellefemmine.pa.it



La comunicazione ai cittadini è stata effettuata con tutti i mezzi a disposizione del Comune: tramite i social (whatsapp per le segnalazioni, facebook per la trasparenza e informazioni su costi e modalità gestione dei rifiuti).

Le piattaforme ed i costi di conferimento

- CARTONE, PLASTICA, VETRO, INGOMBRANTI: ECOGESTIONI (BAGHERIA)
- ORGANICO / VERDE DA POTATURA : SICILFERT (MARSALA)
- LEGNO : SIDERMETAL (CARINI)



- CARTONE, PLASTICA, VETRO: gratis e delega al Comune per i contributi CONAI
- INGOMBRANTI: 200 euro/t
- ORGANICO: 75 euro/t - contratto 5 anni ; VERDE DA POTATURA: : 10 euro/t - contratto 5 anni
- LEGNO: : 70 euro/t (fuori convenzione RILEGNO)

Anno 2015 (10 mesi di RD) : costi e quantitativi.

- Anno 2013 senza differenziata € 1.908.897,15 (gestione ato)
- Anno 2014 senza differenziata € **2.583.014,81** (gestione ato)
- Anno 2015 con differenziata: € 1.529.075,58 (gestione ex art.191)
- **Differenza : MENO € 1.053.939,23**



• DATI RACCOLTA 2015

- Percentuale di RD max raggiunta : **38 %**
- Media del periodo marzo – dicembre: **22 %**
- Media dell'anno: **19 %**
- Riduzione indifferenziato in discarica
- Gennaio : **256,33 t**
- Dicembre: **141,96 t**

- **Rsu in discarica: meno 55 %**

In solo 10 mesi di differenziata, il Comune ha risparmiato oltre un milione di euro. Con la gestione ATO, infatti, nel 2013 il servizio costava circa 2 milioni di euro, mentre nel 2014 2 milioni e mezzo. La copertura è stata del 38% con il 55% in discarica.



Anno 2016: Card “Più differenze meno Tari”,



Il Consiglio Comunale approva all’unanimità il regolamento IUC con agevolazioni Tari fino al 100 % per la parte variabile ed il regolamento sul compostaggio domestico con agevolazioni Tari fino al 50 % per la parte variabile.



Anno 2017: Tariffazione puntuale premiale su RD anno 2016



988 utenze domestiche ricevono gli sconti sulla TARI in base ai quantitativi di RD conferiti al centro di raccolta comunale.

Il Bonus viene riconosciuto solo a chi è in regola con i pagamenti della TARI.

50 euro a chi ha raggiunto un quantitativo di RD compreso tra 1 e 250 Kg.
150 euro a chi ha raggiunto un quantitativo di RD compreso tra 251 e 499 Kg.
200 euro a chi ha raggiunto un quantitativo di RD superiore a 500 Kg.

Esempio di famiglia ,da 3 persone ed una casa di 100 mq:

Senza premialità paga 357 euro
Sconto 50 euro paga 307 euro
Sconto 150 euro paga 207 euro
Sconto 200 euro paga 194 euro ,cioè solo la parte fissa.

Il sistema ha avuto grande successo; attualmente sono state distribuite 1.700 card (90% utenze domestiche) e la percentuale di rifiuti è diminuita del 10% in tre anni.

Comune di Bassano del Grappa (VI)

Dott. *Giuseppe Campagnolo*, Vicesindaco e Assessore

SCHEDA BEST PRACTICE	
Tipologia tariffa	Tari corrispettivo
Provincia	Vicenza
Comune	Bassano del Grappa
Popolazione totale	43.300
Totale utenze	
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	ETRA
Sito web	http://www.bassanodelgrappa.gov.it/ www.etrspa.it

Sintesi della relazione

Nell' suo intervento, il dott. Campagnolo ha illustrato l'esperienza di Bassano del Grappa che ha come slogan: "Bassano, è tempo di metterci il cuore".

Nel 2016 il Comune ha optato per l'affidamento *in house* per dieci anni nella convinzione di introdurre un elemento di qualità in quanto il livello di interazione che sussiste tra l'amministrazione pubblica e la società che eroga il servizio all'interno di un affidamento *in house* è molto più flessibile rispetto a una situazione contrattuale che proviene da gara.

L'introduzione della tariffa puntuale si è resa necessaria per personalizzare la misurazione della frazione del secco in quanto Bassano è un Comune con una situazione urbanistica particolare con quartieri con condomini, un centro storico di pregio con uno spazzamento ogni giorno (alcune volte anche due al giorno) e la frazione che ha l'altitudine più importante: Rubio un quartiere vicino ad Asiago a mille metri di altezza. Dunque laddove non si poteva arrivare con i mezzi, sono stati introdotti i bidoni da 120 litri, i sacchetti con microchip e i bidoni stradali microchippati. Nei quartieri con palazzi e condomini, invece, sono stati introdotti i carrellati, i press-container.

Questa situazione, spiegata ai cittadini chiarendo che la frazione secca ha un costo di smaltimento che va da 150 a 180 euro a tonnellata, mentre la carta ha un costo di gestione di circa 20 euro a tonnellata, li ha resi molto più responsabili nella differenziazione e in otto mesi dall'inizio dell'applicazione, ha portato subito un trend positivo tanto che il primo anno si è chiuso con aumento di quasi quattro punti.



Per implementare il nuovo sistema, è stato compiuto un percorso di approfondimento su modelli considerati virtuosi - soprattutto quelli altoatesini nord europei - dai quali si sono mutuati alcuni elementi, poi riadattati alle caratteristiche del Comune di Bassano. L'amministrazione ha optato per una tariffazione puntuale ripartendo i costi tra una parte fissa, comprensiva di servizi essenziali per arginare l'abbandono di rifiuti, e una parte variabile legata alla quantità dei rifiuti prodotto da ciascuna utenza.

Con la parte fissa che andrà a diminuire nel tempo, dunque, si garantisce un certo numero di prestazioni e, se prendiamo come riferimento la classica famiglia con 100 metri quadri e tre persone ad esempio, sono garantiti 14 svuotamenti del bidone del secco; ogni svuotamento aggiuntivo costava il primo anno 4 euro in più. In realtà, la media in un anno è stata di 10 svuotamenti e quindi è stato aumentato il costo degli svuotamenti aggiuntivi di circa 2 euro.

Per le utenze non domestiche è stato in qualche maniera introdotto lo stesso principio anche se è più complesso: è stato stabilito un minimo di prestazioni all'interno della parte dei costi fissi e poi l'aumento progressivo dei costi proporzionale alla richiesta di prestazioni aggiuntive misurate con la richiesta di bidoni per tipologia di rifiuto. Quindi la richiesta di bidoni aggiuntivi prevede un aumento del costo variabile.

Per riprendere l'esempio precedente una famiglia con 3 utenti su 100 metri quadri, con la tariffa standard e le prestazioni dette (raccolta secondo un calendario con garanzia di 14 svuotamenti in arco anno sul secco) paga 141,95 euro all'anno. Se dovesse aumentare di 6 svuotamenti il numero di svuotamenti minimi (cosa statisticamente mai successa) abbasseremo l'asticella per aumentare la pressione sul secco e si andrebbe a pagare 173 euro anno. Se poi questa famiglia ha una villetta in zona periferica e quindi decide di avere anche il verde con un contenitore da 200/240 litri, pagherebbe altri 21 euro all'anno quindi 195. Se invece vuole un contenitore di verde perché ha la villetta con il cane e dunque un prato molto grande, arriverebbe a 216.

Per le categorie cosiddette deboli - anziani e famiglie che hanno bambini fino a tre anni quindi con problema dei pannolini - è stata introdotta una serie di agevolazioni: possibilità di più passaggi settimanali con costi generali che rientrano nella tariffa e quindi divisi per tutti gli utenti senza caricare direttamente gli utenti disagiati.

Quindi con questi livelli di servizio, una famiglia virtuosa potrebbe arrivare a spendere un minimo di 116 euro rispetto a una non virtuosa che potrebbe arrivare a 249 euro.

Con questa operazione abbiamo lavorato sulla riorganizzazione con meno camion per la città, un importante risparmio di Co2 e una diminuzione di costi.

Il passaggio da tassa a tariffa, come scelta politica, ha caricato il vantaggio principalmente sulle utenze domestiche che mediamente, già dopo il primo

anno di applicazione per effetto dell'aumento differenziata e di un minimo di riduzione di costi in termini di organizzazione, è di circa un 12 per cento medio.

Per quanto riguarda, invece, le tariffe non domestiche, si è deciso di non caricare nessun vantaggio perché è stato introdotto il concetto della fatturazione e quindi con il recupero dell'IVA automaticamente si aveva un 10 per cento.

La presenza di agevolazioni per le categorie disagiate (anziani e famiglie con bimbi inferiori a 3 anni) ha ridistribuito i costi tra tutti gli utenti. Una famiglia media ha un costo annuo che va da 116 a 249 euro. In un anno dall'applicazione, c'è stato un aumento della percentuale della differenziata, grazie anche alla campagna di sensibilizzazione dei cittadini, e un risparmio di circa 12 per cento per le utenze domestiche.



Presentazione con note a margine

Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Roma, 9 maggio 2018

**BASSANO
È TEMPO DI METTERCI IL CUORE**

Anno 2017-2018

Relatore:
Vice Sindaco e Assessore alla Cura Urbana – Roberto Campagnolo
Comune di Bassano del Grappa (VI)

IFEL
Fondazione ANCI

ANCI

Comune di Bassano del Grappa

ETRA
Futuro sostenibile

Indice

**BASSANO
È TEMPO DI METTERCI IL CUORE**

- Bassano del Grappa e Etra spa
- Bassano del Grappa: un modello
- Il modello organizzativo
- La struttura tariffaria
- Utenze domestiche
- Utenze non domestiche
- Esempi
- Campagna informativa
- I risultati ottenuti
- Prossimi sviluppi


IFEL
Fondazione ANCI

ANCI

1

Bassano del Grappa e Etra spa

Bassano del Grappa è uno dei 75 Comuni gestiti dalla società **Etra spa**, multiutility a totale capitale pubblico che gestisce il **servizio idrico integrato e il servizio di raccolta rifiuti** in un territorio che si estende dall'Altopiano di Asiago ai Colli Euganei tra le provincie di Padova, Vicenza e Treviso, in un bacino di utenti che conta più di 600.000 abitanti e che si estende su una superficie di circa 1700 kmq.



Etra spa (dati 2017):

- 75 comuni gestione servizio idrico e rifiuti
- 64 comuni servizio raccolta rifiuti
- 51 comuni gestione tariffaria
- 600.000 abitanti
- 1700 kmq


Bassano del Grappa (dati 2017):

- 43.500 abitanti
- 46 kmq di estensione
- 18.850 utenze domestiche
- 2.930 utenze non domestiche

Il Comune di Bassano del Grappa mediante affidamento diretto (*in house providing*) ha dato in gestione ad Etra Spa il Servizio di raccolta e gestione dei rifiuti urbani e assimilati comprensivo anche della tariffazione puntuale alle utenze.

Nel corso dell'anno 2017 nel territorio comunale sono state raccolte circa 20.500 tonnellate di rifiuti, raggiungendo una % di raccolta differenziata di 76 % circa.

Tale risultato è ben al di sopra della media nazionale e raggiunge livelli di eccellenza.

2

Nel 2016 il Comune ha optato per l'affidamento in house per dieci anni nella convinzione di introdurre un elemento di qualità in quanto il livello di interazione che sussiste tra l'amministrazione pubblica e la società che eroga il servizio all'interno di un affidamento in house è molto più flessibile rispetto a una situazione contrattuale che proviene da gara. Prima di allora il Comune aveva un sistema (comunque efficiente con una differenziata intorno al 72 per cento) con un porta a porta molto accentuato ma con centri di raccolta molto periferici rispetto al centro della città; a fronte di questa situazione c'era una tassazione tradizionale basata sulla misurazione di metri quadri.



Bassano del Grappa: un modello

Nel cuore della regione del Veneto, nel territorio gestito dalla multiutility Etra spa, il Comune di Bassano del Grappa rappresenta a livello nazionale un modello gestionale e organizzativo per l'applicazione della **tariffa corrispettiva** (TARIP).



Tale modello è conforme al D.M. del 20/04/17 che obbliga alla misurazione puntuale del rifiuto prodotto, in linea con il principio comunitario «**chi inquina paga**».



Il modello messo in atto prevede la raccolta e la **misurazione della frazione del secco residuo**, mediante:

• contenitore carrellato da 120 lt dotato di dispositivo **microchip**



• sacchetti dotati di **microchip**



• conferimento con **tessera identificativa** presso strutture multiutenza



Il **microchip** consente di identificare l'utenza attraverso un codice e rilevare indirettamente la quantità di rifiuti prodotta, conteggiando il numero di svuotamenti del bidone carrellato, il numero di sacchetti conferiti o il numero di conferimenti presso le strutture multiutenza.

I cittadini, oltre al sistema domiciliare, possono conferire al Centro di raccolta comunale, mediante tessera personale. Quest'ultima consente di registrare gli accessi e monitorare la qualità e quantità dei rifiuti conferiti.

3

L'introduzione della tariffa puntuale si è resa necessaria per personalizzare la misurazione della frazione del secco in quanto Bassano è un Comune con una situazione urbanistica particolare con quartieri con condomini, un centro storico di pregio con uno spazzamento ogni giorno (alcune volte anche due al giorno) e la frazione che ha l'altitudine più importante: Rubio un quartiere vicino ad Asiago a mille metri di altezza.

Il modello organizzativo

Il modello gestionale e organizzativo introdotto nel Comune di Bassano del Grappa nei primi mesi del 2017 ha visto la riorganizzazione del sistema di raccolta dei rifiuti urbani, differenziando il servizio a seconda delle zone servite e introducendo il sistema di misurazione puntuale della frazione del secco residuo alla totalità delle utenze.

A seconda delle caratteristiche dei quartieri della cittadina e in relazione alle specifiche esigenze legate alla densità abitativa delle zone stesse il sistema prevede:

•**CENTRO STORICO** (elevata densità abitativa ed esigenze di decoro pubblico): porta a porta per le frazioni riciclabili, frazione del secco residuo raccolta in sacchi dotati di microchip



•**QUARTIERE RONDO' BRENTA** (elevata densità abitativa): strutture multiutenza (presscontainer) ovvero isole ecologiche ad accesso controllato mediante tessera personale



•**ZONE COLLINARI** (bassa densità abitativa e particolare morfologia del territorio): contenitori stradali dotati di microchip

•**TERRITORIO COMUNALE** (media densità abitativa) sistema porta a porta per tutte le frazioni riciclabili mediante dotazione di bidoni carrellati da 120 lt e dispositivo microchip sul contenitore del secco



La struttura tariffaria

Con l'introduzione del nuovo modello si è passati da un sistema tariffario di carattere **presuntivo** (in base alla tipologia di utenza e i mq occupati) a un sistema **puntuale** (in relazione al servizio reso), rafforzando sempre più la commisurazione degli importi a carico delle utenze.



Con la tariffa puntuale alla quota di base (fissa e variabile) che corrisponde a uno **standard** di servizio erogato indistintamente a tutte le utenze si aggiungono, su richiesta del cliente, servizi **personalizzati** con specifico addebito.

Il regime tariffario del corrispettivo (**TARIP**) prevede l'applicazione dell' **IVA (10%)** a tutti gli importi tariffari: per le utenze non domestiche rappresenta un costo e pertanto è detraibile.





Utenze domestiche

Il servizio standard

Rifiuto	Frequenza	Turni raccolta annui
secco residuo	quindicinale	26
plastica + lattine	quindicinale	26
carta	quindicinale	26
vetro	mensile	12
umido	bisettimanale	104

Per le utenze del centro storico sono previsti turni aggiuntivi di raccolta compresi nel servizio base

La tariffa base: quota fissa (€/mq) + quota variabile (€/anno) (all'interno della quale sono compresi un n. di svuotamenti 120 lt / sacchetti 40 lt / conferimenti ai press a seconda della zona servita)

ANNO 2016	QUOTA FISSA Euro/mq	senza compostaggio		con compostaggio		zone con carrellati da 120 lt del secco residuo		zone del centro storico con sacchetti da 40 lt del secco residuo		zone servite da press container del secco residuo		Manovra sociale: per utenze con l'esigenza di una raccolta più frequente (bambini, anziani, disabili) il servizio è amplificato e comprende all'interno della tariffa base (fissa+ variabile) un numero elevato di svuotamenti senza ulteriori addebiti a carico dell'utenza.
		QUOTA FISSA Euro/mq	QUOTA VARIABILE Euro/utenza	QUOTA FISSA Euro/mq	QUOTA VARIABILE Euro/utenza	utenze standard svuotamenti annui compresi	manovra sociale svuotamenti annui compresi	utenze standard svuotamenti annui compresi	manovra sociale svuotamenti annui compresi	utenze standard svuotamenti annui compresi	manovra sociale svuotamenti annui compresi	
1	€ 0,48	€ 34,33	€ 29,15	10	52	30	80	25	105			
2	€ 0,57	€ 61,78	€ 52,52	12	52	36	88	35	115			
3	€ 0,65	€ 78,95	€ 67,11	14	52	42	92	40	120			
4	€ 0,69	€ 102,98	€ 87,53	16	52	48	98	45	125			
5	€ 0,74	€ 123,57	€ 105,04	18	52	54	104	50	130			
6 o più	€ 0,78	€ 140,73	€ 119,62	18	52	54	104	50	130			

Compostaggio domestico: le utenze che praticano il compostaggio domestico hanno una riduzione della quota variabile del 15%.

La tariffa puntuale: tariffa del secco residuo per svuotamenti / conferimenti eccedenti

carrellato da 120 lt	6 € / svuotamento eccedente
sacchetto da 40 lt	2 € / svuotamento eccedente
press container	2 € / svuotamento eccedente

servizi su richiesta: verde e ramaglie e servizio ingombranti oltre i 6 colli annui (inferiore ai 6 colli il servizio ingombranti è gratuito)

€/anno

Per le utenze non domestiche è stato introdotto lo stesso principio delle utenze domestiche, anche se è più difficile: è stato stabilito un minimo di prestazioni all'interno della parte dei costi fissi e poi l'aumento progressivo dei costi proporzionale alla richiesta di prestazioni aggiuntive misurate con la richiesta di bidoni per tipologia di rifiuto. Quindi la richiesta di bidoni aggiuntivi prevede un aumento del costo variabile.

UtENZE non domestiche

Il servizio standard

Rifiuto	Frequenza	Turni raccolta annui	Servizio ordinario (asporto max in lt)
secco residuo	quindicinale	26	960
plastica + lattine	quindicinale	26	1200
carta	quindicinale	26	1200
vetro	mensile	12	240 x 5 = 1200
umido	bisettimanale	104	720

Per le utenze del centro storico sono previsti turni aggiuntivi di raccolta compresi nel servizio base

La tariffa **base**: quota fissa (€/mq) + quota variabile (€/mq)

in relazione alla categoria di appartenenza e ai mq dell'utenza.

Nella tariffa base è compreso un n. di sacchetti 40 lt / conferimenti ai press a seconda della zona servita, oltre il quale si applica un corrispettivo per l'eccedenza.

Alla quota variabile si applica un **teito economico**, ovvero un limite di € 800: tale meccanismo ha l'obiettivo di limitare la tariffa per le utenze con grandi superficie e ridotta produzione di rifiuto.

Per le utenze che superano la produzione di rifiuti ordinaria fissata dai limiti per il servizio standard si applica un **listino** per i servizi aggiuntivi, su richiesta.

La tariffa **puntuale**: tariffa del secco residuo per svuotamenti / conferimenti eccedenti

sacchetto da 40 lt	2 € / conferimento eccedente
press container	2 € / conferimento eccedente

listino utenze non domestiche: a seconda delle esigenze delle singole attività commerciali viene elaborato un servizio personalizzato per frazione di rifiuto, frequenza di raccolta e volumetria del contenitore

€/anno

7

Esempi

UTENZE DOMESTICHE: esempio tariffa domestica puntuale ANNO 2018 crescente all'aumentare dei servizi richiesti

famiglia di 3 componenti in abitazione di 100mq
in zona con carrellato 120lt e 14 svuotamenti compresi (esempio con 6 svuotamenti eccedenti)

servizi	corrispettivi			totale	
standard	€ 141,95			€ 141,95	
standard + eccedenti	€ 141,95	€ 31,32		€ 173,27	
standard + eccedenti + verde 240 lt	€ 141,95	€ 31,32	€ 21,74	€ 195,01	
standard + eccedenti + verde 660 lt	€ 141,95	€ 31,32	€ 43,48	€ 216,75	
standard + eccedenti + verde 660 lt + ingombranti	€ 141,95	€ 31,32	€ 43,48	€ 35,00	€ 251,75

UTENZE NON DOMESTICHE: esempio di tariffa non domestica ANNO 2018 per attività di negozio beni durevoli (cat.13) 200 mq

servizi	corrispettivi			totale	
standard	€ 586,00			€ 586,00	
standard + secco 330 lt quind	€ 586,00	€ 200,00		€ 786,00	
standard + secco 330 lt quind + carta 240 lt sett	€ 586,00	€ 200,00	€ 160,00	€ 946,00	
standard + secco 330 lt quind + carta 240 lt sett + plastica 240 lt quind	€ 586,00	€ 200,00	€ 160,00	€ 100,00	€ 1.046,00

Il servizio standard comprende un servizio ampio di raccolta (indicato nella precedente slide); su richiesta possono essere erogati servizi personalizzati per frazione di rifiuto, frequenza di raccolta e volumetria del contenitore.

8



Esempi

UTENZE DOMESTICHE: esempio tariffa domestica puntuale ANNO 2018 crescente all'aumentare dei servizi richiesti



famiglia di 3 componenti in abitazione di 100mq
in zona con carrellato 120lt e 14 svuotamenti compresi (esempio con 6 svuotamenti eccedenti)



servizi	corrispettivi				totale
standard	€ 141,95				€ 141,95
standard + eccedenti	€ 141,95	€ 31,32			€ 173,27
standard + eccedenti + verde 240 lt	€ 141,95	€ 31,32	€ 21,74		€ 195,01
standard + eccedenti + verde 660 lt	€ 141,95	€ 31,32	€ 43,48		€ 216,75
standard + eccedenti + verde 660 lt + ingombranti	€ 141,95	€ 31,32	€ 43,48	€ 35,00	€ 251,75

UTENZE NON DOMESTICHE: esempio di tariffa non domestica ANNO 2018 per attività di negozio beni durevoli (cat.13) 200 mq

servizi	corrispettivi				totale
standard	€ 586,00				€ 586,00
standard + secco 330 lt quind	€ 586,00	€ 200,00			€ 786,00
standard + secco 330 lt quind + carta 240 lt sett	€ 586,00	€ 200,00	€ 160,00		€ 946,00
standard + secco 330 lt quind + carta 240 lt sett + plastica 240 lt quind	€ 586,00	€ 200,00	€ 160,00	€ 100,00	€ 1.046,00

Il servizio standard comprende un servizio ampio di raccolta (indicato nella precedente slide); su richiesta possono essere erogati servizi personalizzati per frazione di rifiuto, frequenza di raccolta e volumetria del contenitore.

8

Esempi

Confronto tra un'utenza domestica **VIRTUOSA**, che mette in atto una serie di comportamenti atti a ridurre al massimo la produzione di rifiuti e l'impatto a livello di importi tariffari in bolletta:



- ✓ pratica compostaggio domestico
- ✓ utilizza strutture multiutenza
- ✓ differenzia e non produce secco in eccesso
- ✓ utilizza il Centro di Raccolta per conferimenti di verde e ingombranti



e un'utenza **NON VIRTUOSA**, non attenta alla produzione e alla corretta differenziazione dei rifiuti e all'importo che questi comportamenti generano in bolletta:

- ✓ non pratica compostaggio domestico
- ✓ espone il bidone carrellato 120 lt ad ogni turno di raccolta (26)
- ✓ utilizza il servizio verde e ramaglie a domicilio piuttosto che il Centro di Raccolta
- ✓ utilizza il servizio ingombranti a domicilio piuttosto che il Centro di Raccolta

UTENZA VIRTUOSA		UTENZA NON VIRTUOSA	
QUOTA FISSA	€ 63,00	QUOTA FISSA	€ 63,00
QUOTA VARIABILE	€ 67,11	QUOTA VARIABILE	€ 67,11
RIDUZIONE PER COMPOSTAGGIO (-15% QV)	-€ 10,07	N. 26 SVUOTAMENTI SECCO 120 LT ANNUI DI CUI 14 COMPRESI	€ 62,64
RIDUZIONE PER CONFERIMENTO AI PRESS (-5% QV)	-€ 3,36	SERVIZIO VERDE E RAMAGLIE 240LT	€ 21,74
N. 0 SVUOTAMENTI ECCEDENTI	€ -	1 CHIAMATA INGOMBRANTI (oltre i primi 6 colli gratuiti)	€ 35,00
CONFERIMENTI AL CENTRO DI RACCOLTA	€ -		
TOTALE	€ 116,69	TOTALE	€ 249,49

La stessa famiglia di 3 componenti in abitazione di 100 mq attenta e sensibile all'ambiente può risparmiare anche 132,80€/anno, ovvero il 114%!

9

Campagna informativa

A partire dall'introduzione del modello e per tutto il 2017 e 2018 in collaborazione con l'Amministrazione Comunale è stata avviata una intensa campagna informativa con l'obiettivo di **incentivare i comportamenti virtuosi** nei confronti della gestione dei rifiuti e valorizzare la responsabilità ambientale.



La campagna informativa è rivolta ai cittadini di Bassano del Grappa, ai presidenti dei comitati di Quartiere, alle scuole e alle associazioni del territorio.

OBIETTIVI:

- **coinvolgimento** dei singoli cittadini e dei Quartieri di Bassano del Grappa
- **responsabilizzazione** sui comportamenti individuali
- potenziamento di un'informazione esaustiva e capillare

AZIONI:

- reclutamento e formazione di **volontari** per attività di informazione e controllo
- **concorso tra i Quartieri** tramite presentazione di progetti e premiazione
- potenziamento delle attività di **ufficio stampa**, newsletter e punti informativi
- **educazione ambientale** nelle scuole

Connessa alla campagna informativa è l'attività di controllo messa in atto dall'Amministrazione Comunale mediante **sanzioni** sui conferimenti non conformi e sugli episodi di abbandoni sul territorio.

10

Il passaggio da tassa a tariffa, come scelta politica, ha caricato il vantaggio principalmente sulle utenze domestiche che mediamente, già dopo il primo anno di applicazione per effetto dell'aumento differenziata e di un minimo di riduzione di costi in termini di organizzazione, è di circa un 12 per cento medio.

Per quanto riguarda, invece, le tariffe non domestiche, si è deciso di non caricare nessun vantaggio perché è stato introdotto il concetto della fatturazione e quindi con il recupero dell'IVA automaticamente si aveva un 10 per cento.



I risultati ottenuti

- Il sistema di misurazione puntuale in essere **è conforme** con quanto stabilito dal **D.M. del 20/04/2017**
- L'introduzione di tale modello di raccolta ha comportato una maggiore differenziazione dei rifiuti con **diminuzione di 540 ton** (14% in meno rispetto al 2016) delle quantità di rifiuto secco residuo prodotte **umentando** di due punti % **la RD**
- Si sono risparmiati nel 2017, data la minore produzione di rifiuto residuo, 260.000 € in **minori costi di smaltimento e trattamento**
- A fronte di tali minori costi sono **diminuite le tariffe applicate alle utenze**, pur coprendo gli **ingenti investimenti** per la fornitura delle attrezzature a tutte le utenze del servizio
- Con il sistema di raccolta porta a porta tramite bidoni carrellati sono migliorate le condizioni di **sicurezza** dei lavoratori, in termini di **movimentazione manuale dei carichi**
- La differenziazione del sistema di raccolta dei rifiuti a seconda delle specifiche esigenze dei quartieri della cittadina ha ottenuto ottimi risultati in termini di **decoro urbano**
- Grazie all'attività di verifica della banca dati e all'attività di installazione dei microchip sui contenitori carrellati previsti obbligatoriamente dal modello in essere è stato possibile **allineare la banca dati** delle utenze, facendo emergere un considerevole numero di «**evasori**» e recuperando il relativo gettito.



11

Prossimi sviluppi

- l'Amministrazione Comunale ed il Gestore stanno elaborando uno studio di fattibilità per la **realizzazione ed attivazione di alcune isole ecologiche** a servizio delle utenze nel **centro storico** e nelle **aree con grandi condomini** caratterizzate dalla presenza di attrezzature multiutenza ad accesso controllato e fruibili 24 ore su 24.
- Verrà gradualmente aumentato il **livello di commisurazione** tra servizio usufruito e corrispettivo dello stesso.
- Sarà conclusa **un'attività di verifica e allineamento della banca dati delle relative attrezzature** in dotazione alle utenze non domestiche.
- Verranno progettate e realizzate ulteriori **campagne informative** al fine di sensibilizzare sempre più l'utenza ad una corretta gestione del ciclo dei rifiuti.



BASSANO
È TEMPO DI METTERCI IL CUORE



Consorzio Chierese dei Servizi (TO)

Dott. *Davide Pavan*, Amministratore del Consorzio

SCHEDE BEST PRACTICE	
Tipologia tariffa	TARI tributo puntuale
Provincia	Torino (Chieri)
Comune	Consorzio Chierese dei Servizi
Popolazione totale	115 mila abitanti a TARI puntuale
Totale utenze	19 Comuni serviti di cui 10 a tariffa puntuale
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	Consorzio Chierese dei Servizi
Sito web	http://www.ccs.to.it/

Sintesi della relazione

L'amministratore del Consorzio Chierese dei Servizi, Davide Pavan, illustra in modo sintetico ma esaustivo l'importanza di una tariffazione puntuale che responsabilizza i cittadini, i Comuni e toglie dall'imbarazzo dell'IVA che tanti ricorsi ha prodotto negli anni.

Il contesto in questione riguarda un territorio nella zona a sud est di Torino, 19 Comuni serviti di cui 10 a TARI puntuale per una popolazione di circa 115 mila abitanti, il 92 per cento del totale.

Le caratteristiche del territorio servito dal Consorzio sono variegate; ci sono sia zone di pianura e collina con pendenze elevate e neve e ghiaccio in inverno, che zone di pianura con alte distanze di percorrenza tra le abitazioni e centri storici medievali. Per quanto riguarda le tipologie residenziali, c'è una prevalenza di case unifamiliari ma esiste una presenza non trascurabile anche di grandi condomini.

Per quel che riguarda le utenze non domestiche, invece, la prevalenza è sicuramente ufficio-terziario con poche aree industriali.

In merito alle modalità di raccolta, siamo nell'ambito di un classico porta a porta molto accentuato sulle cinque frazioni principali: carta e cartone, organico, vetro e multimateriale plastica e metalli. Le frequenze attuali di svolgimento del servizio sono piuttosto basse rispetto al passato (in particolare il quindicinale per il non recuperabile) e questo è l'effetto più importante avuto con l'introduzione della tariffa puntuale con risparmio notevole per i cittadini per la riduzione dei costi.



Lo *start up* della tariffa adottata è il 26 aprile 2004, giorno in cui sono stati misurati i rifiuti tramite microchip.

La tariffa ha avuto due fasi: dal 2005 al 2013 abbiamo avuto la tariffa di natura corrispettiva quindi con cifre in bilancio del consorzio; dal 2014 la tariffa è rimasta puntuale ma è diventata un tributo sempre gestito dal consorzio ma con tariffe di bilancio comunali.

La gestione del servizio è assicurata in questo modo: il servizio è svolto da un'azienda privata selezionata con gara a evidenza pubblica e dura nove anni (scade proprio quest'anno). Particolare attenzione è stata posta, nel capitolato speciale, al corretto allestimento dei mezzi. Per le utenze domestiche viene misurato il "non recuperabile" che, in base al decreto 20 aprile è una frazione che obbligatoriamente va misurata e poi viene erogato un servizio a richiesta di sfalci potature. Per le non domestiche si misura il non recuperabile, organico, vetro, carta e - sempre su richiesta - sfalci potature.

In dettaglio, la misurazione del non recuperabile avviene tramite i tag che è la classica misurazione che Walter Giacetti ha chiamato "indiretta" quindi la volumetrica con conteggio svuotamenti quindi a tariffe espressa in euro/litro/svuotamento. Per quel che riguarda organico, vetro, carta e sfalci è una tariffa cosiddetta semplificata quindi il conteggio va a euro/litro legato alla volumetria di contenitori consegnati indipendentemente da quanto l'utente esponga il contenitore; quindi a parità di frequenza ovviamente l'utente risparmia se utilizza i bidoni più piccoli.

Con la misurazione di tipo progressivo, quindi un rapporto proporzionale, più produci rifiuti più paghi.

In più, per il non recuperabile, è previsto un numero minimo di conferimenti annui indipendentemente dal nucleo, dalla categoria e dalla taglia.

In merito alla questione dell'IVA che tanti grattacapi ha dato in tutta Italia, essendo passati a modello tributario non è applicata. In passato, per i primi otto anni di tariffa Tia 1 - Tia 2 - Tares, è stata applicata e dopo la famosa sentenza 238 del 2009 ci sono state 3.500 richieste di restituzione che sono sfociate in 13 ricorsi sia al giudice ordinario che tributario. Quest'anno, dopo innumerevoli vicissitudini, sono attese le pronunce definitive e quindi la Cassazione, dopo i primi due gradi di giudizio, si pronuncerà sui primi tre ricorsi riguardanti in particolare la Tia 2.

Per quel che riguarda l'indice di commisurazione, abbiamo utilizzato il modello richiesto da IFEL e quindi il caso tipo di famiglia con tre componenti, abitazione singola di 100 metri quadri nel Comune di Chieri, anno 2018: l'utenza virtuosa, quella che fa il minimo di svuotamenti annui stabilito dal regolamento e quindi 5 del contenitore da 120 litri e fa compostaggio, arriva a pagare una tariffa di 131,8 euro.

Un'utenza non virtuosa è quella invece che non fa il compostaggio e fa un numero massimo di svuotamenti (il massimo possibile coincide con i 26 essendo una raccolta bisettimanale), in più ha richiesto il contenitore del servizio aggiuntivo degli sfalci (che costa quasi 80 euro) arriva a pagare 528 euro.

Dunque l'indice è molto alto: 400 per cento.

In realtà tariffa media non è 528 meno 131 diviso due, la tariffa media si situa poco sopra la tariffa minima. In altre parole, questo spread molto elevato incentiva chiaramente gli utenti a essere bravi.

In merito agli strumenti comunicativi, diverse sono state le campagne che abbiamo fatto: si parte dalla storica campagna di start up "da domani si cambia", si passa a quella che annunciava la tariffa rifiuti subito dopo. Il cittadino va poi ovviamente ringraziato e dunque è cominciata la campagna di ringraziamento dopo i primi risultati. Annualmente il cittadino va seguito e informato con i calendari annuali e anche stimolato su alcuni particolari tematiche ad esempio la campagna con il calendario di due anni fa: "rifiuta fino in fondo rifiutalo per bene", che voleva sensibilizzare i cittadini sui conferimenti o meglio sulle intercettazioni di soggetti che si mettono fuori dei centri di raccolta per convincere il cittadino a cedergli il materiale invece che entrare al centro. Su questo fenomeno il cittadino viene allertato che gli tolgono soldi se non conferisce i materiali di persona.

Infine, è stata creata una rete di ecosportelli sul territorio con nostro personale che segue il cittadino nei suoi dubbi e un'app specifica che si chiama "beato chi lo sApp" che, in collaborazione con la città metropolitana, grazie alle notifiche push avvisa la sera prima quale sarà la raccolta del giorno dopo.

Altri due effetti indotti della tariffa puntuale sono la riduzione sia del rifiuto residuo (il rifiuto residuo da oltre 350 kg annuo per abitante anno è arrivato a 78 kg) e la riduzione dei rifiuti totali (scese stabilmente sotto i 400 kg annui per abitante). In particolare, facendo riferimento al recente piano regionale che la regione Piemonte ha provato l'anno, abbiamo già raggiunto con 15 anni di anticipo gli obiettivi che la regione ha fissato per il 2030.


Anche la qualità della raccolta differenziata è elevata. Chi sostiene che il cittadino tende ad inquinare le frazioni non misurate, rispondiamo con due/tre premi che ci hanno dato. Le più difficili raccolte da tener pulite sono plastica e organico, su queste due accordi e sono stati premiati da Corepla per la qualità della raccolta differenziata della plastica e da Assobioplastiche per la qualità della raccolta differenziata dell'organico grazie anche una campagna molto forte sui cosiddetti bio shopper e dunque rispondenti alle normative sul compostaggio.

Per quanto riguarda i costi, siamo a 143 euro annui per abitante con media regionale pari a 156 (dati ISPRA).



Presentazione con note a margine

Il contesto in questione riguarda un territorio nella zona a sud est di Torino, 19 Comuni serviti di cui 10 a TARI puntuale per una popolazione di circa 115 mila abitanti, il 92 per cento del totale.






Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Roma, 9 maggio 2018

L'esperienza del CCS: la tariffa puntuale da corrispettivo a tributo


Davide Pavan - Direttore
Consorzio Chierese per i Servizi



IL CONTESTO/1

- 19 Comuni serviti (di cui **10** a TARI puntuale)
- Popolazione totale: 124.849 abitanti (di cui **115.146** a TARI puntuale – **92%**)
- Numero utenze domestiche: 53.546 (di cui **48.745** a TARI puntuale)
- Numero utenze non domestiche: 4.961 (di cui **4.591** a TARI puntuale)



543

IL CONTESTO/2



Caratteristiche del territorio:

- ✓ pianura e collina, con pendenze talvolta elevate e neve/ghiaccio in inverno
- ✓ alcune aree di pianura a bassa densità abitativa e lunghe distanze di percorrenza tra le abitazioni
- ✓ presenza di centri storici medievali, con strade strette e spazi ridotti



Tipologie residenziali:

- ✓ prevalenza di case unifamiliari e piccoli condomini
- ✓ presenza non trascurabile di grossi condomini
- ✓ utenze non domestiche a prevalenza uffici e terziario, limitate aree industriali

4

In merito alle modalità di raccolta, siamo nell'ambito di un classico porta a porta molto accentuato sulle cinque frazioni principali: carta e cartone, organico, vetro e multimateriale plastica e metalli. Le frequenze attuali di svolgimento del servizio sono piuttosto basse rispetto al passato (in particolare il quindicinale per il non recuperabile) e questo è l'effetto più importante avuto con l'introduzione della tariffa puntuale con risparmio notevole per i cittadini per la riduzione dei costi.



MODALITA' DI RACCOLTA

Tipologia	Contenitori	Frequenze
Rifiuto non recuperabile		Quindicinale
Carta e cartone Tetrapak		Quindicinale o Ogni 3 settimane
Organico		Settimanale (bisettimanale nei mesi estivi)
Imballaggi in vetro		Ogni 3 settimane o Mensile
Imballaggi in plastica/metalli		Quindicinale o Ogni 3 settimane

IFEL
Fondazione ANCI



Prima della Tariffa puntuale il sistema era lo stesso, ma le frequenze **MOLTO** più alte!

9

Lo start up della tariffa adottata è il 26 aprile 2004, giorno in cui sono stati misurati i rifiuti tramite microchip.

La tariffa ha avuto due fasi: dal 2005 al 2013 abbiamo avuto la tariffa di natura corrispettiva quindi con cifre in bilancio del consorzio; dal 2014 la tariffa è rimasta puntuale ma è diventata un tributo sempre gestito dal consorzio ma con tariffe di bilancio comunali.

LA TARIFFA ADOTTATA

26 aprile 2004:

data di avvio del sistema di misurazione dei rifiuti



Dal 2005 al 2013 (9 anni)

TIA1 – TIA2 – TARES puntuale **corrispettivo (nei bilanci del CCS)**

Dal 2014 ad oggi (5 anni)

TARI puntuale **tributo (nei bilanci comunali)**

2

LA GESTIONE DEL SERVIZIO

II SOGGETTO GESTORE della raccolta

Azienda privata selezionata con gara ad evidenza pubblica

Durata appalto: 9 ANNI (in scadenza quest'anno)



Il Capitolato d'Appalto dedica particolare attenzione al corretto allestimento dei mezzi per la lettura dei transponders ed al successivo processo di trasmissione dati su tracciato record prestabilito

I **contenitori con transponders (TAG LF 125 KHz)** sono invece acquistati e forniti dal CCS

6

In dettaglio, la misurazione del non recuperabile avviene tramite i tag (misurazione "indiretta") quindi la volumetrica con conteggio svuotamenti quindi a tariffe espressa in euro/litro/svuotamento. Per quel che riguarda organico, vetro, carta e sfalci è una tariffa cosiddetta semplificata quindi il conteggio va a euro/litro legato alla volumetria di contenitori consegnati indipendente-



mente da quanto l'utente esponga il contenitore; quindi a parità di frequenza ovviamente l'utente risparmia se utilizza i bidoni più piccoli.

FRAZIONI MISURATE



Utenze domestiche

- ✓ Rifiuto non recuperabile
- ✓ Sfalci/potature (servizio a richiesta)



Utenze non domestiche

- ✓ Rifiuto non recuperabile
- ✓ Organico
- ✓ Vetro
- ✓ Carta
- ✓ Sfalci/potature (servizio a richiesta)

5

LA MISURAZIONE IN DETTAGLIO



Tipologia di rifiuti	Dove	Come	Tariffa	Attrezzature
Rifiuto non recuperabile	Utenza singola o aggregata	Volumetrica con conteggio svuotamenti	€/litro/ svuotamento	Contenitori con tag
Organico	Utenza singola o aggregata	Volumetrica	€/litro	Contenitori con tag
Vetro	Utenza singola o aggregata	Volumetrica	€/litro	Contenitori senza tag
Carta	Utenza singola o aggregata	Volumetrica	€/litro	Contenitori senza tag
Sfalci	Utenza singola o aggregata	Volumetrica	€/litro	Contenitori senza tag



10

LA COMMISURAZIONE



La tariffa applicata è di tipo

PROGRESSIVO



Maggiori sono le quantità di rifiuti conferite al servizio pubblico, per le frazioni misurate

Maggiore sarà la tariffa (PIU' PRODUCI PIU' PAGHI!!)

Per il rifiuto non recuperabile, è previsto un **numero minimo** di conferimenti annui, indipendente dal nucleo, dalla categoria o dalla taglia del contenitore assegnato

7

L'APPLICAZIONE DELL'IVA



Sulla bolletta che riceve l'utente

NON è applicata l'IVA



MA

lo è stato in passato, per la TIA1, la TIA2 e la TARES

RICEVUTE circa **3.500** richieste di restituzione IVA

PRESENTATI, da parte degli utenti, **13 ricorsi**, sia al giudice ordinario che tributario

ATTESA per quest'anno, dopo due gradi di giudizio, la pronuncia della Cassazione sui primi 3 ricorsi

8



LA VARIABILITA' TARIFFARIA

CASO TIPO: Famiglia di 3 componenti 100 MQ
Comune di Chieri Anno 2018 – Abitazione singola



UTENZA **VIRTUOSA** SENZA SERVIZI AGGIUNTIVI CON
COMPOSTAGGIO (RIDUZIONE 35% TV):



TF = 0,829 €/mq x 100 mq = 82,9 €
TV non recup. = 0,071 €/litro/svuot. x 120 litri x **5 svuot** = 42,6 €
TOTALE: 125,5 € + contr. prov. 5% = **131,8 €**

SVUOTAMENTI MINIMI

UTENZA **NON VIRTUOSA** CON SERVIZIO AGGIUNTIVO SFALCI:

TF = 0,829 €/mq x 100 mq = 82,9 €
Tv non recup. = 0,109 €/litro/svuot. x 120 litri x **26 svuot** = 340,08 €
TV sfalci = 0,222 €/litro x 360 litri = 79,92 €
TOTALE: 502,9 € + contr. prov. 5% = **528 €**

SVUOTAMENTI MASSIMI

INDICE DI COMMISURAZIONE % = 528/131,8 = **400%**

MA.....

TARIFFA MEDIA = 177 €

11

STRUMENTI COMUNICATIVI

- CAMPAGNE DI START-UP E MANTENIMENTO



- CALENDARI ANNUALI

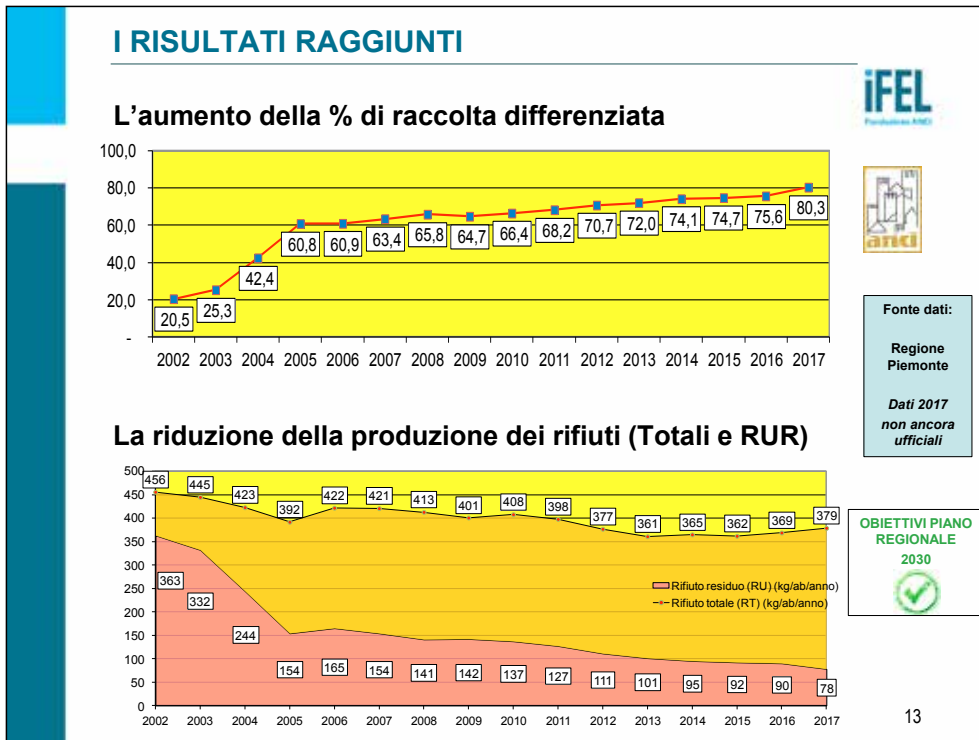


- RETE DI ECOSPORTELLI SUL TERRITORIO

- APP SPECIFICA (Android, iOS): "Beato chi lo sApp!"



12



La soddisfazione dei cittadini è intorno all'87 per cento, giudizi positivi espressi con la famosa iniziativa "faccina di brunetta": mettiamoci la faccia. La percentuale degli abbandoni sul totale è pari allo 0,75 per cento. I rifiuti abbandonati sono tracciati perché hanno una qualifica specifica anche nei viaggi per poterli monitorare.



I RISULTATI RAGGIUNTI

La qualità della raccolta differenziata



Il contenimento dei costi

143 €/ab/anno (Media Regione Piemonte 156 €/ab/Anno - dati Ispra 2016)

La soddisfazione dei cittadini

87% di giudizi positivi

Il contenimento degli abbandoni

% rifiuti abbandonati sul totale: **0,75%**



14

Sussiste una forte volontà politica di mantenere il modello TARI puntuale tributo non solo per il discorso dell'IVA, di cui finalmente ci siamo sbarazzati, ma anche perché è un modello che responsabilizza maggiormente i Comuni

LE PROSPETTIVE



L.R. 1/2018
Fusione degli attuali 7
Consorzi della
Provincia (tranne la
Citta di Torino) in un
unico Consorzio di
Area Vasta (CAV)



- **Grandi incertezze** su chi svolgerà la gestione della TARI (si pensa ad una società in house controllata dai Comuni o dal CAV)
- Forte volontà politica di mantenere il modello **“TARI puntuale tributo” che responsabilizza maggiormente i Comuni** (la validità del modello è stata riconosciuta dal giudice amministrativo - *Sentenza TAR Piemonte Sez I n. 945-30/06/2016 non impugnata*)
- Il CCS è attualmente impegnato nella redazione delle **“Linee guida regionali per l'applicazione della tariffa puntuale”**, in uscita a fine anno

15

Comune di Albairate (MI)

Giovanni Pioltini, Sindaco

L'esperienza del Consorzio dei Comuni dei Navigli.

SCHEDA BEST PRACTICE	
Tipologia tariffa	TARI puntuale corrispettiva
Provincia	Milano
Comune	20 Comuni: Albairate, Arluno, Bernate Ticino, Besate, Bubbiano, Busto Garolfo, Calvignasco, Casorate Primo, Cassinetta di Lugagnano, Castano Primo, Cislino, Corbetta, Cusago, Inveruno, Mesero, Morimondo, Nosate, Ozzero, Vanzaghelo, Vittuone
Popolazione totale	118.600 (di cui 55.658 in TARIP)
Totale utenze	56.823 (di cui 26.972 in TARIP)
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	Consorzio dei Comuni dei Navigli; Azienda speciale consortile in house. Cura la gestione integrata dei servizi di Igiene Ambientale (gestione amministrativa, tariffa, riscossione); i servizi di raccolta e trasporto sono affidati a terzi mediante gara ad evidenza pubblica.
Sito web	http://www.consorzionavigli.it/

Sintesi della relazione

Con il suo intervento Giovanni Pioltini, Sindaco di Albairate (4.708 abitanti, in provincia di Milano), ha inteso programmaticamente dimostrare perché, sulla base della ventennale esperienza del Consorzio dei Comuni dei Navigli, la tariffazione puntuale costituisca una soluzione per fare un ulteriore "salto di qualità" nella gestione dei rifiuti.

Da evidenziare che la storia del Consorzio è anche una *best practice* dal punto di vista istituzionale e amministrativo: alla fine del 1995 - in piena emergenza rifiuti a Milano (causata dalla chiusura di alcune discariche) - 6 piccoli Comuni (Albairate è fra i fondatori; il più grande, Motta Visconti, ha circa 7.000 ab.) fondano l'Associazione dei Comuni dei Navigli: il loro scopo è di ridurre in primo luogo il rifiuto indifferenziato, puntando su soluzioni relativamente poco diffuse in Italia. Nell'anno 2000 dall'Associazione nasce l'Azienda Speciale consortile per la gestione *in house* del ciclo integrato dei rifiuti per conto dei 9 Comuni consorziati. Fondamentale passaggio intermedio, la gestione in forma associata mediante convenzione, con l'istituzione dell'Ufficio unico per i servizi ambientali e una tariffa unica per tutti i Comuni.

Il territorio dei 20 Comuni attualmente consorziati conta circa 120.000 abitanti e si colloca a sud-ovest di Milano, fra il Parco Agricolo Sud Milano e il Parco del Ticino; recentemente il CCN ha ampliato la sua mission, facendosi promotore anche di un progetto di sviluppo turistico orientato alla sostenibilità, cui hanno aderito altri Comuni del territorio. Attualmente 12 Comuni aderenti al Consorzio applicano la Tari corrispettiva puntuale (TARIP), mentre



8 Comuni (53% della popolazione e poco più del 52% delle utenze domestiche) sono a TARI presuntiva.

La progressiva estensione e sperimentazione della tariffazione puntuale sul territorio consente, ha sottolineato Pioltini, di monitorare, analizzare e comparare risultati e costi fra questi due gruppi di Comuni nonché fra le diverse tipologie di utenze (domestiche e attività).

Attualmente il sistema di raccolta implementato in tutti i Comuni è basato sul ritiro porta a porta delle principali frazioni e su una rete di centri di raccolta comunali; l'approccio tariffario nei Comuni a TARIP è di tipo progressivo (più ritiri determinano l'incremento della tariffa), con incentivazione dei conferimenti di carta, plastica, metalli e vetro presso i centri di raccolta. La misurazione è di tipo indiretto (ovvero basata sul volume) e riguarda la frazione residua indifferenziata, ritirata 1 volta a settimana mediante contenitori di volume variabile, sebbene ora in tutti i Comuni siano prevalenti i mastelli da 40 lt. dotati di tag.

Da evidenziare che poiché i conferimenti presso i centri di raccolta determinano un minor costo di gestione delle frazioni differenziate, ciò consente di restituire all'utente parte di tale risparmio sotto forma di riduzioni.

Per la definizione della parte variabile della tariffa è stato fissato un numero minimo di ritiri, correlato alle caratteristiche di ogni nucleo familiare. L'indice di commisurazione (ovvero il rapporto fra la tariffa più bassa possibile e quella più elevata che può pagare una famiglia di 3 persone residente in una casa di 100 mq) è invece pari a 2,19.

Interessante la soluzione gestionale: il Consorzio si occupa della gestione del "core business" (amministrazione, gestione tariffe, riscossione) e delle Convenzioni con i Consorzi del CONAI, nonché degli smaltimenti, mentre i servizi di raccolta e trasporto sono stati affidati a terzi, mediante procedure ad evidenza pubblica. Inoltre, il Consorzio da tempo non ha contratti forfettari (a corpo), ma correlati alla quantità e alla qualità del materiale raccolto e al costo del servizio: «siccome ogni servizio ha un costo diverso, si "autoregola" e non c'è bisogno di fare integrazioni contrattuali con i fornitori».

Nella seconda parte del suo intervento Pioltini illustra i positivi risultati raggiunti dal Consorzio, che possiamo così sintetizzare:

- i Comuni del CCN sono ai primi posti in Lombardia per % di RD e minore produzione del rifiuto secco indifferenziato;
- la tariffazione puntuale si conferma una leva potente per migliorare le performance del servizio integrato: i Comuni del CCN a Tari presuntiva hanno una % di RD inferiore del 5% rispetto a quelli che applicano la TARIP, che inoltre intercettano una quantità procapite di rifiuti differenziati superiore;
- la quantità totale di rifiuti procapite prodotti è leggermente inferiore negli 8 Comuni che applicano ancora la Tari tributo presuntiva; segno, questo, che non vi è migrazione dei rifiuti innescata dalla tariffazione puntuale;



- costi: nel 2016 nei Comuni a TARIP il costo medio del servizio per ciascuna utenza era inferiore del 30% (€148 contro €188) rispetto a quelli che utilizzano la Tari presuntiva;
- l'abbandono dei rifiuti incide appena per lo 0,82 % sui costi complessivi consorziali per la gestione dei rifiuti (dato da consuntivo 2017).

Questi risultati confermano la validità dello strumento tariffazione puntuale per migliorare le performance ambientali ed economiche del servizio e, contemporaneamente, sfatano alcuni "falsi miti": con una buona gestione "emigrazione" e abbandono dei rifiuti sono fenomeni circoscritti, mentre i costi di gestione non aumentano.

Una delle altre chiavi di volta per il successo del servizio, secondo Pioltini, è sicuramente l'identificazione di tutte le utenze e la misurazione accurata dei relativi comportamenti, sulla cui base si determina la tariffa.



Presentazione con note a margine

Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Roma, 9 maggio 2018

**GESTIONE VIRTUOSA DEI RIFIUTI, L'ESPERIENZA DEL
CONSORZIO DEI COMUNI DEI NAVIGLI**

PIOLTINI GIOVANNI – Sindaco del Comune di Albairate
CONSORZIO DEI COMUNI DEI NAVIGLI




IL CONSORZIO DEI COMUNI DEI NAVIGLI

Dicembre 1995: nasce l'associazione «Comuni dei Navigli» fondata dai Comuni di Albairate, Besate, Cassinetta di Lugagnano, Morimondo, Motta Visconti ed Ozzero **(6 comuni)**.

Dicembre 1997: nuova convenzione che prevede **istituzione di un ufficio**, con sede a Morimondo, per gestione servizi ambientali dei comuni associati: Albairate, Bernate Ticino, Besate, Cassinetta di Lugagnano, Cusago, Mesero, Morimondo, Motta Visconti ed Ozzero, per un bacino di utenza di circa 25.000 abitanti **(9 comuni)**.

23 Maggio 2000: nasce **l'AZIENDA SPECIALE Consorzio dei Comuni dei Navigli** composta dai comuni di Albairate, Bernate Ticino, Besate, Cassinetta di Lugagnano, Cislano, Cusago, Mesero, Morimondo, Motta Visconti, Ozzero e Vittuone **(12 comuni)**, caratterizzata da una raccolta domiciliare spinta e dal modello di tariffa a quantità **(modello sperimentale D.Lgs. 22/97 «Decreto Ronchi»)**.

2017: il Consorzio prosegue nella gestione *in house* del ciclo integrato dei rifiuti per conto degli enti consorziati, mantenendo la veste di azienda speciale consortile **(20 comuni)**.

Il Consorzio dei Comuni dei Navigli è anche una best practice di gestione amministrativa in forma associata.

I momenti salienti dell'evoluzione del Consorzio, fondato alla fine del 1995 - in piena emergenza rifiuti a Milano (causata dalla chiusura di alcune discariche) - come Associazione fra 6 piccoli Comuni (Albairate è fra i fondatori; il più grande, Motta Visconti, ha circa 7.000 ab.), che puntano a ridurre il rifiuto indifferenziato... Allora le esperienze di raccolta differenziata in Italia erano poche, così bisognava guardare soprattutto all'estero.

In 20 anni i Comuni consorziati passano da 6 a 9, poi a 12 e infine a 20 e dall'Associazione nasce l'Azienda Speciale consortile; importante passaggio intermedio, la gestione in forma associata, con l'istituzione dell'Ufficio unico per i servizi ambientali e una tariffa unica per tutti i Comuni. Da notare che all'epoca non era ancora stato istituito l'istituto dell'associazionismo fra Comuni.



Il Consorzio dei Comuni dei Navigli ha recentemente ampliato il suo raggio di azione, facendosi promotore anche di un progetto di sviluppo turistico orientato alla sostenibilità, cui hanno aderito altri Comuni del territorio, che è collocato a sud-ovest di Milano, fra il Parco Agricolo Sud Milano e il Parco del Ticino.

I Comuni sono prevalentemente di piccole dimensioni e a bassa densità abitativa, gli insediamenti caratterizzati da case basse, palazzine, case sparse e cascine.



LA TARIFFA ADOTTATA

TARSU	dal 1998 Tariffa a Quantità DL 22/1997 Art.49	
TIA 1	dal 2001 al 2010	
TIA 2	2011 e 2012	
TARES	solo nel 2013	
TARI	dal 2014 ad oggi Tariffa Puntuale L 147/2013 Com.668	

- **Frazione Misurata:**
Resto Indifferenziato con frequenza ritiro settimanale
- **Soggetto erogatore del servizio:**
Azienda Speciale Consortile con affidamento in house.
- **Commisurazione:** **progressiva con applicazione dell'IVA.**
- **Effettuazione della misura:** **Porta-Porta – Ecocentro**
- **Tecnica Misurazione:** **Volume/Indiretta mediante differenziazione del volume del contenitore.**
- **Attrezzatura:** **Mastella/Bidoni con TAG.**

L'evoluzione del sistema tariffario dei Comuni del Consorzio dal 1998 ad oggi; dalla sperimentazione della "tariffa a quantità" prevista dal Decreto Ronchi, per ridurre la frazione indifferenziata si è passati attraverso TIA 1, TIA 2, TARES; dal 2014 si applica la TARIP (ex art. 668 L. 147/2013), con applicazione dell'IVA. Pochi i ricorsi, tutti vinti dal Consorzio.

Attualmente il sistema di raccolta è basato su ritiro porta a porta delle principali frazioni e una rete di centri di raccolta comunali; l'approccio tariffario è di tipo progressivo (più ritiri = > tariffa), con incentivazione dei conferimenti (di carta, plastica, metalli e vetro) presso i centri di raccolta.

La misurazione è di tipo indiretto e riguarda la frazione residua indifferenziata (ritiro una volta a settimana), mediante contenitori (mastelli dotati di Tag) di volume variabile, ora prevalentemente da 40 lt.


Da evidenziare che i conferimenti presso i centri di raccolta consentono di ridurre il costo di gestione delle frazioni e di restituire all'utente parte di tale risparmio.

Il Consorzio da tempo non ha più contratti forfettari (a corpo), ma correlati alla quantità e alla qualità del materiale e al costo del servizio: siccome ogni servizio ha un costo diverso, si "autoregola" e non c'è bisogno di fare integrazioni contrattuali con i fornitori. Per es., il costo del servizio di raccolta porta a porta della carta è intorno a 140 Euro a tonnellata, ma se un cittadino porta la carta all'ecocentro esso si riduce a circa 35-40 Euro (il costo del container e del trasporto in impianto, in pratica) e quindi si risparmia. In passato il Consorzio

effettuava direttamente la raccolta ed i trasporti, mentre ora si avvale di un'azienda esterna. I Comuni hanno affidato al Consorzio la gestione amministrativa ed economica del servizio che si avvale di un dettagliato listino prezzi per quantificare i costi dei servizi da addebitare ad ogni singolo Comune socio.

LA TARIFFA ADOTTATA DAL 1998

20 ANNI DI APPLICAZIONE DELLA TARIFFA PUNTUALE



	Inizio Sperimentazione	Inizio Periodo Transitorio	Inizio Applicazione Tariffa
Albairate	1998	1999	2000
Mesero	1998	1999	2000
Morimondo	1998	1999	2000
Bernate Ticino	1999	2000	2001
Besate	1999	2000	2001
Cassinetta di L.	1999	2000	2001
Cusago	1999	2000	2001
Motta Visconti	1999	2000	2001
Ozero	1999	2000	2001
Cislano	2000	2001	2002
Vittuone	2000	2001	2002

La diffusione della tariffazione puntuale nei Comuni aderenti al Consorzio (i primi sono stati Albairate, Mesero e Morimondo) dal 1998 al 2002.



TABELLA DEL METODO TARIFFARIO UTILIZZATO - 2018				
COMUNI A CORRISPETTIVO				
COMUNI	Abitanti	Ut. Domestiche	Ut. Attivita'	Totale Utenze
Albairate	4.689	2.014	233	2.247
Bernate Ticino	3.076	1.344	151	1.495
Besate	2.064	948	56	1.004
Calvignasco	1.199	489	37	526
Cassinetta	1.914	845	73	918
Cislano	4.759	2.084	132	2.216
Corbetta	18.285	8.228	729	8.957
Cusago	3.902	1.764	306	2.070
Mesero	4.158	1.873	190	2.063
Morimondo	1.140	450	70	520
Ozzero	1.495	636	82	718
Vittuone	8.977	3.904	334	4.238
Totali	55.658	24.579	2.393	26.972
% sul totale CCN	46,92	47,58	46,33	47,47
COMUNI A TRIBUTO				
Arluno	12.034	5.419	438	5.857
Bubbiano	2.401	1.002	38	1.040
Busto Garolfo	13.838	5.902	642	6.544
Casorate Primo	8.709	3.610	409	4.019
Castano Primo	11.305	4.895	557	5.452
Inveruno	8.604	3.709	340	4.049
Nosate	685	300	20	320
Vanzaghello	5.384	2.242	328	2.570
Totali	62.960	27.079	2.772	29.851
% sul totale CCN	53,08	52,42	53,67	52,53
Totali CCN	118.618	51.658	5.165	56.823

IFEL
Fondazione IFEL



12
comuni

8
comuni

Attualmente 12 Comuni aderenti al Consorzio applicano la TARIP mentre 8 (53% della popolazione e poco più del 52% delle utenze domestiche) la TARI presuntiva.

La progressiva estensione e sperimentazione della tariffazione puntuale sul territorio consente di monitorare, analizzare e comparare risultati e costi fra questi due gruppi di Comuni nonché fra le diverse tipologie di utenze (domestiche e assimilate).

LA GESTIONE DEI SERVIZI

Gestione integrata dei servizi di Igiene Ambientale affidata in house

(amministrativa – tariffa – riscossione)



Gestione operativa affidata a terzi mediante gara ad evidenza pubblica

(raccolta – trasporto)



MODELLI DI RACCOLTA FRAZIONE INDIFFERENZIATA

- dal 1998 al 2014 sacco cartellino con codice a barre
- dal 2008 bidone carrellato con Rfid a bassa frequenza (solo su due Comuni pilota)
- dal 2015 mastella con Rfid ad alta frequenza

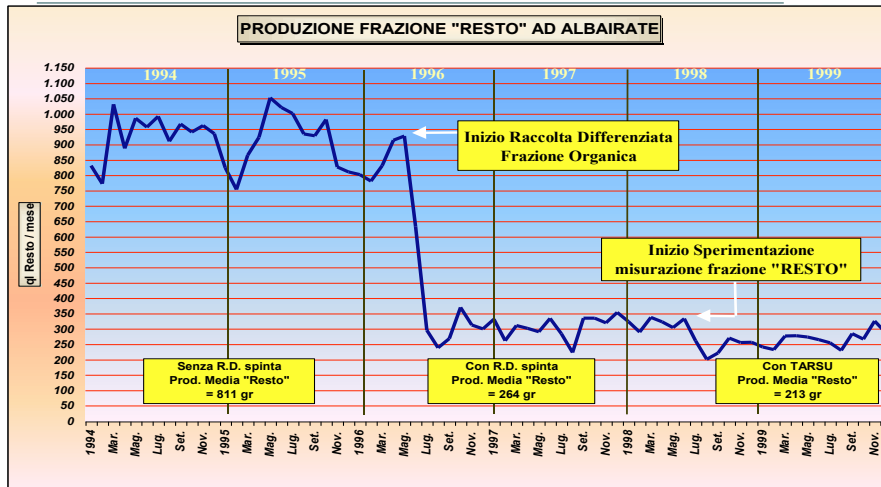


Frazione Misurata: **Resto indifferenziato**

Il Consorzio cura la gestione del "core business", incluse le convenzioni con i Consorzi del CONAI e gli smaltimenti, mentre i servizi di raccolta e trasporto sono stati affidati a terzi, mediante procedure ad evidenza pubblica. Interessante l'evoluzione delle modalità di misurazione della frazione residua indifferenziata e dei relativi contenitori, caratterizzata dall'applicazione delle soluzioni tecnologiche più attuali: dal 1998 al 2015 si è passati dal sacco dotato di codice a barre al mastello dotato di Rfid ad alta frequenza.



I RISULTATI RAGGIUNTI DAL 1997 AL 1999 (dia storica)



- **Aumento** della **raccolta differenziata** di circa **+ 8 %**
- **Diminuzione** della **frazione indifferenziata "Resto"** di circa il **- 18 %**
- **Riduzione** dei **costi per il servizio RSU** di circa il **- 4,5 %**
- **Aumento** della **produzione pro-capite totale** dei rifiuti del **+ 5,6 %**

IL NUOVO SERVIZIO DI RACCOLTA RIFIUTI - VANTAGGI

Gestore del Servizio dal 2015:

Azienda privata selezionata con gara ad evidenza pubblica



Mastella: 40 It con TAG UHF

Frazione: Resto Indifferenziato


Conferimenti minimi

Definito il numero di conferimenti minimi per ogni fascia di nucleo familiare da addebitare in fattura

(criterio deliberato in Assemblea CCN: 1/3 dei conferimenti medi per nucleo familiare)

CLASSIFICA RICICLONI 2017 - PROVINCIA

24^a Ed. COMUNI RICICLONI LOMBARDIA 2017 – DATI 2016



Classifica	Comune	Abitanti	Provincia	%RD	Residuo secco kg/ab/anno
1	Cislino	4.686	Milano	82,1	29,9
3	Bernate Ticino	3.076	Milano	79,6	39,9
9	Cassinetta di Lugagnano	1.911	Milano	82,3	48,2
10	Mesero	4.159	Milano	78,7	50,7
12	Calvignasco	1.209	Milano	84,2	54,0
13	Besate	2.064	Milano	79,5	54,1
14	Inveruno	8.608	Milano	80,4	54,1
15	Ozzero	1.489	Milano	81,5	55,1
16	Bubbiano	2.401	Milano	78,5	46,6
18	Nosate	682	Milano	84,1	60,7
20	Busto Garolfo	13.850	Milano	71,4	63,5
22	Arluno	11.909	Milano	76,8	66,3
24	Corbetta	18.366	Milano	77,1	69,7
26	Albairate	4.708	Milano	76,5	72,7

PERFORMANCE DEGLI ALTRI COMUNI CONSORZIATI				
Comune	Abitanti	Prov.	%RD	Residuo secco kg/ab/anno
Vittuone	9.063	MI	74,7%	76,4
Castano Primo	11.249	MI	68,9%	81,4
Morimondo	1.138	MI	70,2%	85,1
Cusago	3.917	MI	74,4%	86,4
Casorate Primo	8.750	PV	73,6%	90,5
Vanzaghelo	5.366	MI	71,6%	98,7

Comuni a Tariffa Puntuale n. 9
Comuni a Tributo n. 5

I Comuni del CCN sono ai primi posti in Lombardia per % di RD e minore produzione del rifiuto secco indifferenziato (Fonte: Legambiente, Comuni Ricicloni 2016).

LA VARIABILITA' TARIFFARIA

Costo annuale TIA – Famigli ALBAIRATE			
100 mq/80 Kg	3 pers.		134,19
IVA	10%		13,42
Contr. Prov.	5%		6,71
Totale			154,32

Media

Costo annuale TIA– Famiglia ALBAIRATE			
100 mq	3 pers.		260,29
IVA	10%		26,03
Contr. Prov.	5%		13,01
Totale			299,33

Max

Costo annuale TIA– Famiglia ALBAIRATE			
100 mq	3 pers.		81,45
IVA	10%		8,15
Contr. Prov.	5%		4,07
Totale			93,67

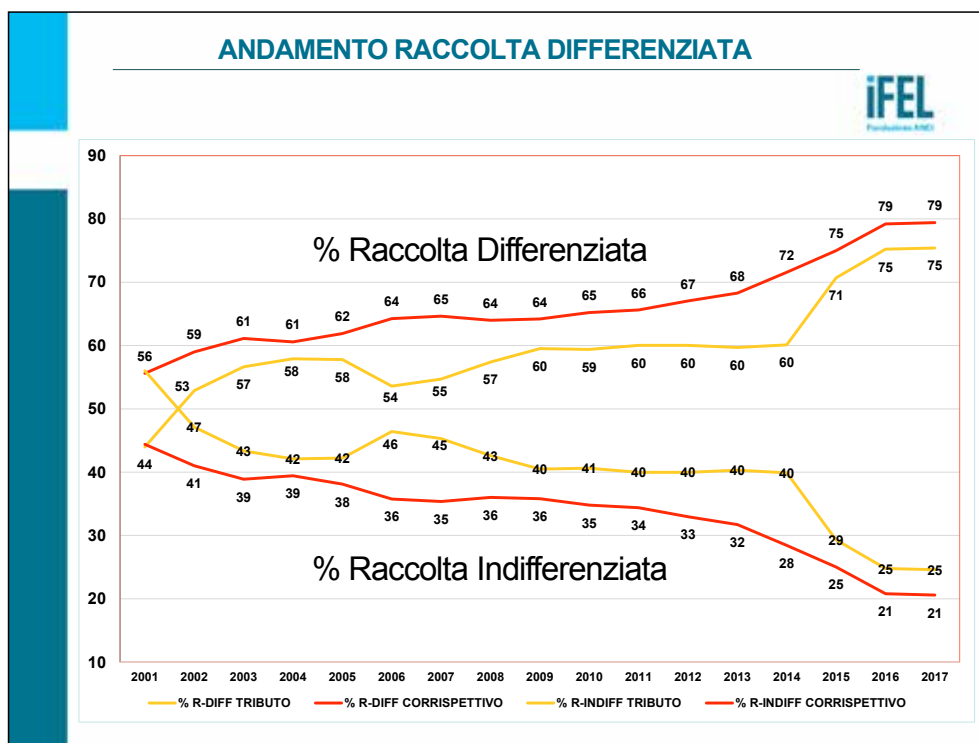
Min.

UtENZE attive per 365 gg / scartate le utenze con produzione Zero o sconti quota fissa.

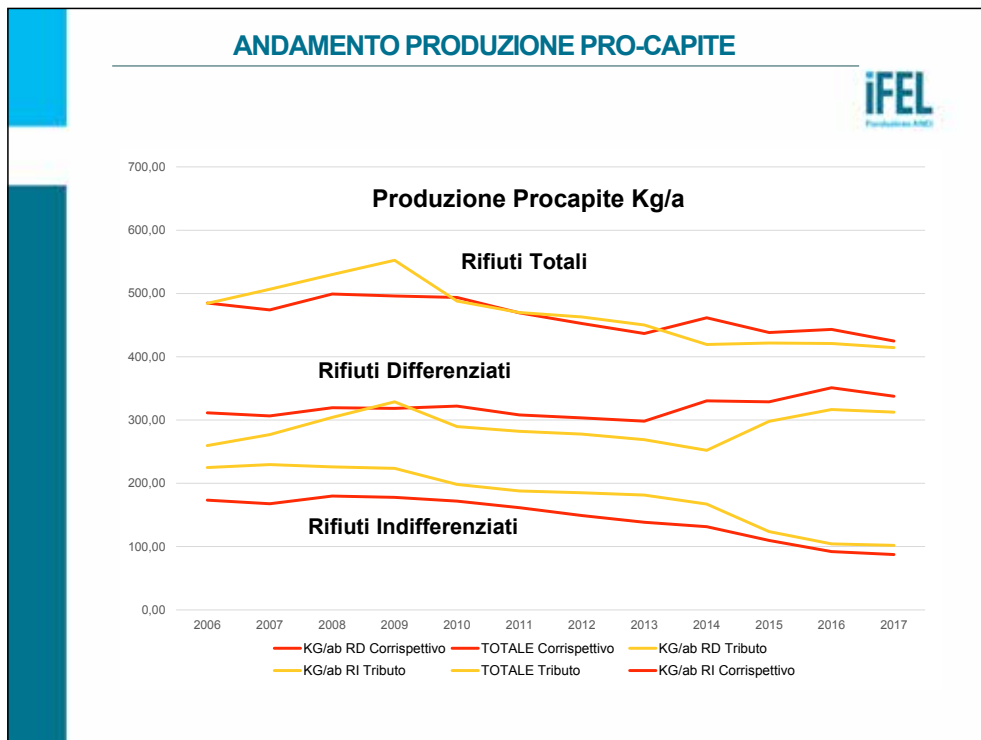


Pioltini avverte: in realtà la tariffa media non è pagata da nessuna utenza; ognuno paga solo per i servizi che gli vengono erogati, ovvero correlata alla produzione dei rifiuti e ai servizi fruiti.

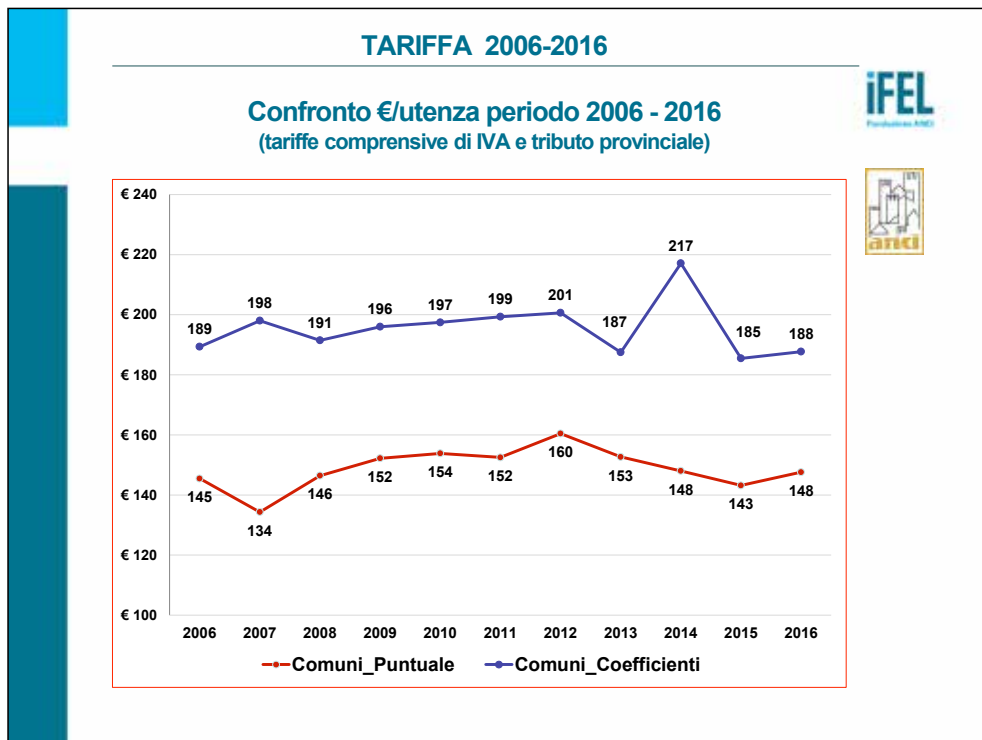
Nell'esempio mostrato, ad Albairate il range fra due famiglie composte da 3 persone che abitano in una casa da 100 mq varia fra un minimo di 93,67€ (IVA e contributo provinciale incluso) e un massimo di 299,33€. L'indice di commisurazione (ovvero il rapporto fra la tariffa più bassa possibile e quella più elevata) è pertanto pari a 2,19.



La tariffazione puntuale si conferma fondamentale per ottenere ottime performance del servizio integrato: i Comuni a Tari presuntiva hanno una % di RD inferiore del 5% rispetto a quelli che applicano la TARIP.



La quantità pro capite di rifiuti differenziati intercettati è maggiore nei 12 Comuni che applicano la TARIP, mentre la quantità totale di rifiuti pro capite prodotti è leggermente inferiore negli 8 Comuni che applicano ancora la Tari tributo senza alcuna misurazione puntuale; segno, questo, che non vi è migrazione dei rifiuti innescata dalla tariffazione puntuale.



Questa diapositiva è fondamentale: mostra perché applicare la tariffazione puntuale; in questi Comuni nel 2016 il costo medio per ciascuna utenza è inferiore del 30% (148€ contro 188€) rispetto ai Comuni a Tari presuntiva. «E questo dovrebbe essere l'obiettivo del servizio pubblico», afferma Pioltini, «l'obiettivo di un Sindaco»: ridurre i costi di gestione e quindi il fatturato del Consorzio. La riduzione del costo del servizio favorito dalla tariffazione puntuale, secondo Pioltini, è in realtà una delle motivazioni che sono dietro una certa resistenza ad applicare questi sistemi.

ATTIVITÀ ALLO STUDIO E INNOVAZIONI

Misurazione di altre frazioni

- Dotare le utenze di bidoncino con **Rfid** per la misurazione volumetrica di **altre frazioni** di rifiuto differenziabile (es. umido, verde, plastica)
- La **quota variabile** sarebbe pertanto determinata non solo in base alla produzione di resto secco ma anche a quella di **altre frazioni** con conseguente contenimento del prezzo al Kg
- **Non prevedere più** nei regolamenti la **riduzione per pratica del compostaggio domestico**



Introduzione Tariffa Puntuale

- Da **estendere entro il 2020 a tutti gli enti consorziati** che applicano la Tari Tributo

Tematica dell'abbandono dei rifiuti

- L'abbandono dei rifiuti incide per il **0,82 %** sui costi complessivi consortili per la gestione dei rifiuti (*dato da consuntivo 2017*)
- Il Consorzio sottoporrà a breve ai propri Comuni un progetto innovativo sulla **analisi**, sul **monitoraggio**, sulla gestione e sulla **prevenzione** del fenomeno del «**Littering**»

Il servizio del CCN si evolverà ulteriormente: entro il 2020 la tariffazione puntuale sarà estesa agli 8 Comuni aderenti del Consorzio attualmente in regime di TARI presuntiva; inoltre si procederà alla misurazione di altre frazioni (umido, verde, plastica), così da determinare la quota variabile in modo più articolato; infine è in corso un progetto innovativo per prevenire e contrastare il fenomeno del "littering"; sebbene l'abbandono dei rifiuti incida per meno dell'1% sul costo totale del servizio, si intende sensibilizzare i cittadini e promuovere una loro relazione positiva con il territorio.



COSA VOGLIAMO FARE ?

- Continuare a mantenere in vita un sistema di pagamento dei servizi ambientali vecchio, iniquo e non virtuoso . . . **o vogliamo CAMBIARE?**
- Continuare a pagare costi sempre più alti per la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti . . . **o vogliamo CAMBIARE?**
- Continuare a misurare il costo del servizio di igiene ambientale in base alla superficie delle abitazioni . . . **o vogliamo CAMBIARE?**



**Non possiamo pretendere che le
cosa cambino se continuiamo a
fare le stesse cose.**

Albert Einstein

La suggestione finale del Sindaco Pioltini: per cambiare le cose dobbiamo cambiare il nostro modo di gestire la tariffazione e gestione dei servizi ambientali, puntare a ridurre i costi, smettere di far pagare il costo del servizio di igiene urbana in base alla superficie delle abitazioni.

Unione dei Comuni Modenesi (Mo)

Dott. Pasquale Mirto, Dirigente Ufficio Tributi

SCHEDA BEST PRACTICE	
Tipologia tariffa	TARI
Provincia	Modena
Comune	Unione dei Comuni modenesi
Popolazione totale	69.020
Totale utenze	35.000
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	AIMAG SPA – Affidamento da parte dell’Ato (ATERSIR)
Sito web	www.unioneareanord.mo.it/

Sintesi della relazione

Il dott. Mirto illustra un sistema partito da poco più di un anno a scaglioni nei 9 Comuni nell’Unione dei Comuni Modenesi. Di questi nove, otto sono a tariffa corrispettiva anche se basata più sul numero di svuotamenti dei bidoni che sui rifiuti effettivamente prodotti. L’unico rifiuto pesato con microchip è l’indifferenziato.

Nonostante questo, le percentuali di differenziazione sono molto aumentate nel giro di poco tempo fino a toccare punte intorno al 93 per cento.

Come visto anche per altri Comuni, il numero di svuotamenti e le tariffe applicate si distinguono in relazione al tipo di territorio comunale personalizzando gli interventi. Le zone individuate sono: forense, centro storico e collinare. L’obiettivo è la responsabilizzazione dei cittadini a sviluppare un senso civico di differenziazione partendo dal presupposto che più differenzio più ho vantaggi economici.



L’Unione proviene da esperienze di TIA 1 e TIA 2 utilizzate per lo più come metodo di tariffazione e non di organizzazione del servizio. Il passaggio è avvenuto in due tempi: il primo nel 2017 con cinque Comuni e il secondo nel 2018 con gli altri quattro. Le esperienze dei Comuni erano diverse: alcuni partivano da sistemi di raccolta stradale e quindi il cambio è stato importante, altri Comuni invece venivano da raccolta porta a porta e quindi il cambio è stato un po’ più *soft*. Ad esempio Mirandola aveva un porta a porta solo nel capoluogo ed escluse le frazioni, San Prospero tutto stradale e Medolla porta a porta nell’intero territorio comunale.



Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni:
best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Al momento l'Unione si trova in una fase iniziale del progetto e quindi in fase di evoluzione; parliamo sì di un prelievo di natura corrispettiva ma in misura minimale tanto che nei Comuni più virtuosi raggiunge appena il 7 per cento. L'obiettivo è di aumentare nel tempo la frazione di rifiuto da misurare.

Presentazione con note a margine



Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Roma, 9 maggio 2018

La tari corrispettiva applicata nell'Unione Comuni Modenesi Area Nord (MO)

Pasquale Mirto

Il contesto geografico di riferimento - UCMAN

Comune	Superficie(kmq)	Pop.residente(Istat 2017)	Densità(ab/kmq)
Mirandola	137,09	23.661	174,15
Finale Emilia	105,13	15.597	149,33
San Felice sul Panaro	51,66	10.831	210,98
Concordia sulla Secchia	40,97	8.521	210,93
Cavezzo	26,77	7.022	262,44
Medolla	27	6.270	233,66
San Prospero	34,56	5.927	169,57
San Possidonio	17,06	3.603	212,15
Camposanto	22,71	3.185	140,96
Totali	462,95	84.617	196,02
Escluso Finale	358	69.020	201,855

2

L'Unione comprende Comuni non molto grandi, il più grande è Mirandola con 24 mila abitanti e i più piccoli San Possidonio e Camposanto con circa 3 mila



abitanti ma c'è una estensione molto ampia del territorio e questo ha inciso sull'organizzazione del servizio. Ci sono delle frazioni anche lontane 20 km dal capoluogo.

Decorrenza Tari Corrispettiva	
Anno 2018	Precedente sistema
Mirandola	Porta a porta, escluso frazioni
San Prospero	Stradale
Medolla	Porta a porta intero territorio comunale

Anno 2017	Precedente sistema
San Felice sul Panaro	Stradale
Concordia sulla Secchia	Porta a porta su alcune frazioni
Cavezzo	Stradale
San Possidonio	Stradale
Camposanto	Stradale

IFEL
Fondazione IRI



Il passaggio alla Tari corrispettiva è avvenuto in due tempi: il primo nel 2017 con cinque Comuni e il secondo nel 2018 con gli altri quattro. Le esperienze dei Comuni erano diverse: alcuni partivano da sistemi di raccolta stradale e quindi il cambio è stato importante, altri Comuni invece venivano da raccolta porta a porta e quindi il cambio è stato un po' più soft.

Frequenze di raccolta e servizi aggiunti

- Il modello prevede la **raccolta porta a porta** delle seguenti frazioni:
 - rifiuto indifferenziato: raccolto ogni 14 giorni (ad eccezione del Centro Storico nel quale la frequenza di raccolta è ogni 7 giorni);
 - rifiuto sanitario (pannolini/pannoloni): raccolto ogni 7 giorni (ad eccezione del Centro Storico nel quale la frequenza di raccolta è di 2 volte a settimana);
 - carta/cartone: raccolto ogni 14 giorni (ad eccezione del Centro Storico nel quale la frequenza di raccolta è ogni 7 giorni);
 - organico: raccolto 2 volte a settimana nelle zone urbane e 1 volta a settimana nelle zone di forese;
 - sfalci e potature: raccolti 1 volta a settimana solo nelle zone urbane;



le frazioni plastica, vetro e lattine rimangono con modalità di raccolta con contenitori stradali.

- Per le utenze NON DOMESTICHE è previsto un servizio di raccolta porta a porta su richiesta per:
 - rifiuto sanitario (pannolini/pannoloni): raccolti ogni 7 giorni ;
 - cartone selettivo: raccolto ogni 7 giorni (ad eccezione del Centro Storico nel quale la frequenza di raccolta è di 1 o 2 volte a settimana su richiesta dell'utente);
 - plastica: raccolta ogni 7 giorni nelle zone del Centro Storico;
- Inoltre per le utenze NON DOMESTICHE sono disponibili, su specifica richiesta da parte delle stesse, frequenze diversificate per la raccolta dell'indifferenziato e dell'organico

Il modello misura solo una minima parte dei rifiuti che una famiglia produce poiché misura con video e microchip solo l'indifferenziato, anche se presso l'utenza vengono raccolti l'umido e la carta, oltre l'indifferenziato. Abbiamo poi un pezzo di raccolta stradale che comprende vetro e carta. Siamo nella fase iniziale del progetto e quindi in fase di evoluzione; parliamo sì di un prelievo di natura corrispettiva ma in misura minimale tanto che nei Comuni più virtuosi raggiunge appena il 7 per cento.

La raccolta del rifiuto indifferenziato è calibrato sulla base delle caratteristiche del territorio: la frazione della frequenza di raccolta dell'indifferenziato è ogni 14 giorni nella parte più residenziale. In sostanza si cerca di dare un servizio che mira da una parte a massimizzare la raccolta differenziata e dall'altra parte minima mira a non sconvolgere le famiglie.



Dotazioni Standard utenze DOMESTICHE

La dotazione standard per le utenze DOMESTICHE delle zone Urbana e Forese prevede:

- per il rifiuto indifferenziato bidoni da 120 lt;
- per la carta/cartone bidoni da 120 lt per le utenze domestiche singole e bidoni più grandi (da 240 lt fino a 1100 lt) per i condomini;
- per l'organico pattumelle da 25 lt per le utenze domestiche singole e bidoni più grandi (da 120 lt e 240 lt) per i condomini;
- sfalci e potature conferiti sfusi o in sacchi.

La dotazione standard per le utenze DOMESTICHE della zona Centro Storico prevede:

- per il rifiuto indifferenziato pattumelle da 30 lt;
- per la carta/cartone pattumelle da 30 lt per le utenze domestiche singole e carrellati più grandi (da 240 lt fino a 1100 lt) per i condomini;
- per l'organico pattumelle da 25 lt per le utenze domestiche singole e carrellati più grandi (da 120 e 240 lt) per i condomini;
- sfalci e potature conferiti sfusi o in sacchi.



La dotazione per le utenze domestiche è un bidone da 120 litri "chippato" per l'indifferenziato; un bidone da 120 litri per la carta ma per i condomini ci sono misure più elevate da 240 litri a 1.100 litri; per l'organico c'è la pattumella da 25 litri; per gli sfalci e potature, invece, c'è il conferimento libero. Comunque, quello che viene è misurato solamente l'indifferenziato.

Dotazioni Standard utenze NON DOMESTICHE



Per le utenze NON DOMESTICHE delle zone Urbana e Forese la dotazione standard è uguale a quella delle utenze domestiche:

- per il rifiuto indifferenziato bidoni da 120 lt;
- per la carta/cartone bidoni da 120 lt;
- per l'organico pattumelle da 25 lt.



Per le utenze NON DOMESTICHE della zona Centro Storico la dotazione standard è uguale a

- quella delle utenze domestiche:
- per il rifiuto indifferenziato bidoni da 30 lt;
- per la carta/cartone bidoni da 30 lt;
- per l'organico pattumelle da 25 lt.

Per le utenze NON DOMESTICHE le dotazioni del rifiuto Indifferenziato, carta/cartone e organico possono prevedere l'utilizzo di bidoni di diversa volumetria che vanno dai 30 lt fino a 1100 lt e sono attribuiti a ciascuna utenza in proporzione alla produzione di ciascuna tipologia di rifiuto.

La dotazione standard per le utenze non domestiche è uguale fino ad arrivare, su richiesta, a dotazioni più elevate a seconda dell'esigenza dell'azienda. Il servizio è quindi molto personalizzato; la dotazione standard rileva perché influisce sulla modalità di tariffazione.

Frequenza raccolta per tipologia (Mirandola)



Rifiuto	Zona Servizio	Frequenza	Utenze DOMESTICHE	Utenze NON DOMESTICHE
Rifiuto indifferenziato	Centro Storico	1/7	1.063	277
Rifiuto indifferenziato	Urbana e Forese	1/14	9.612	1093
Carta e cartone	Centro Storico	1/7	1.063	277
Carta e cartone	Urbana e Forese	1/14	9.612	1093
Umido	Urbana e Centro Storico	2/7	9.702	1311
Umido	Forese	1/7	973	59
Vegetale	Urbana e Centro Storico	1/7	9.702	0
Cartone	Urbana	1/7	0	131
Cartone	Centro Storico	1/7	0	65
Cartone	Centro Storico	2/7	0	1
Plastica	Centro Storico	1/7	0	11



Frequenza raccolta stradale (Mirandola)



Le volumetrie prevalenti dei cassonetti stradali della plastica sono 2400 lt e 3200 lt, le campane del vetro/lattine sono da 1700 lt e 2000 lt mentre gli abiti usati vengono raccolti in contenitori da 1000 lt.

Nella tabella seguente sono riportati il numero dei contenitori stradali suddivisi per frequenza di raccolta, n° di cassonetti e vuotamenti totali annui.

Rifiuto	Frequenza	n°cassonetti	Vuotamenti/anno
Plastica	4/7	0	0
	3/7	48	7.488
	2/7	125	13.000
	1/7	85	4.420
	Totale	258	24.908
Vetro e lattine	1/14	241	6.266
	Totale	241	6.266
Abiti usati	1/14	33	858
	Totale	33	858

Il sistema tariffario, dato che la normativa non indica un metodo ben definito, è un sistema misto che in parte si aggancia ovviamente al DPR 158 soprattutto per quanto riguarda la componente dei costi da includere nel pef, mentre dal punto di vista della tariffa, per come viene ripartita la torta, contiene una deroga al DPR in quanto l'utenza domestica non è ancorata alla superficie. Si tiene conto solo che la quota venga calcolata in base al numero dei componenti della famiglia. Quindi se una famiglia di tre persone che abita in 100 metri e una che abita in 300 metri producono stesso lo stesso quantitativo di rifiuto indifferenziato pagheranno la stessa cifra.

Metodo tariffario

Il sistema tariffario non usa (del tutto) i criteri di cui al DPR n. 158/1999, stante la facoltà concessa dalla normativa primaria.

La più rilevante differenza sta nel non ancorare la quota fissa alla superficie.

In particolare, per l'utenza domestica la quota fissa è calcolata solo con riferimento al numero dei componenti la famiglia, cosicché se una famiglia di tre persone conferisce la stessa quantità di rifiuti, paga lo stesso importo, indipendentemente dal fatto che una occupi un'abitazione di 100 mq e l'altra di 300 mq.

Sono imputati, così come previsto dal DM 20 aprile 2017, svuotamenti minimi obbligatori, pari al numero dei componenti la famiglia + 1. Quindi, una famiglia di tre persone paga 4 svuotamenti obbligatori all'anno

Litri Bidone	120	120	120	120	120
Componenti	1	2	3	4	5
Svuotamenti minimi	2	3	4	5	6
Litri presunti a persona	240	180	160	150	144



Per quanto riguarda la tariffa fissa dell'utenza domestica la slide apposita contiene una descrizione delle le varie quote fisse calcolate a seconda del territorio di appartenenza. Per rendere il servizio più aderente alla realtà, sono stati individuati tre tipi di zona: la forense, quella urbana e il centro storico.

Per quanto riguarda la quota variabile che dovrebbe essere collegata direttamente alla quantità di rifiuti prodotti, in realtà è collegata agli svuotamenti del bidone da 120 litri (si presume che un litro vale un 0,1145 kg) e questo significa che bisogna pressare bene il bidone perché se è esposto mezzo vuoto si paga per intero.



Tariffa fissa



La tariffa fissa delle utenze DOMESTICHE è rapportata esclusivamente al numero dei componenti della famiglia e della zona territoriale nella quale la famiglia è residente.

Le utenze sono suddivise in 3 zone:

- Urbana
- Forese: alcuni servizi hanno una frequenza minore (organico).
- Centro Storico: alcuni servizi hanno una frequenza maggiore (indifferenziato e carta).

Le famiglie sono classificate in 6 categorie basate sul numero dei componenti (la categoria 6 comprende anche tutte le famiglie con più di 6 componenti).

Categoria	Componenti	Utenze	Abitanti	Quota fissa [€/utenza]	Gottito previsto Quota fissa [€/anno]
1_Urbana	1	2.830	2.830	€ 64,21	€ 211.718,29
2_Urbana	2	2.047	2.294	€ 136,45	€ 311.183,16
3_Urbana	3	1.615	4.045	€ 160,55	€ 272.216,25
4_Urbana	4	1.117	4.468	€ 183,00	€ 204.413,82
5_Urbana	5	790	1.450	€ 197,45	€ 17.360,53
6 o + Urbani	6	180	850	€ 208,69	€ 29.236,19
1_Forese	1	287	287	€ 38,58	€ 11.075,00
2_Forese	2	270	504	€ 81,87	€ 20.651,19
3_Forese	3	191	375	€ 161,13	€ 19.316,40
4_Forese	4	157	628	€ 109,80	€ 17.538,84
5_Forese	5	50	250	€ 158,47	€ 5.403,50
6 o + Forese	6	36	216	€ 125,21	€ 4.507,64
1_Centro_Storico	1	530	530	€ 83,47	€ 44.241,66
2_Centro_Storico	2	267	534	€ 177,38	€ 47.361,53
3_Centro_Storico	3	126	384	€ 239,12	€ 28.047,84
4_Centro_Storico	4	85	343	€ 277,80	€ 30.571,78
5_Centro_Storico	5	31	150	€ 258,69	€ 7.957,24
6 o + Centro Storico	6	22	132	€ 271,29	€ 3.580,60
Totale		30.679	24.266		€ 1.216.479,12

Tariffa variabile



La quota variabile della tariffa per le utenze DOMESTICHE è calcolata applicando una tariffa €/kg alla quantità di rifiuto indifferenziato conferita.

La quantità di Kg di rifiuto indifferenziato attribuita a ciascuna utenza è calcolata indirettamente per mezzo della volumetria a vuotata e del peso specifico del rifiuto indifferenziato pari, in via presuntiva, a 0,1100 Kg/lt.

La tariffa €/Kg del rifiuto indifferenziato è ridotta nel caso in cui l'utenza pratichi il compostaggio domestico e qualora sia richiesto il servizio, tramite apposito contenitore, per pannolini e pannoloni.

Tariffa utenze	Utenze	Riduzione [%]	Quota rifiuto [%]	Flusso rifiuti da contabilizzare [Kg]	Flusso es. rifiuti da contabilizzare [Kg es.]	Costi variabili [€]	Tariffa variabile [€/Kg]
Standard	10.340	0%	32,56%	690.127	690.127	€ 758.454,00	€ 1,099
Riduzione - compostaggio domestico	119	80%	1,90%	7.240	1.448	€ 1.583,89	€ 1,099
Riduzione - rifiuto sanitario	301	90%	36,38%	179.205	17.920	€ 25.375,20	€ 1,416
Totale	10.760		30,60%	876.572	709.595	€ 785.413,09	

Peso specifico stimato rifiuto indifferenziato = 0,1100 Kg/litro

La parte variabile della tariffa per le utenze DOMESTICHE, sulla base degli elementi sopra descritti (volumetria, peso specifico, tariffa unitaria €/Kg) genera il costo per ciascun vuotamento effettuato in funzione della volumetria del contenitore in dotazione.

Tipo servizio	Tariffa variabile [€/vuotamento]		
	30 lt	80 lt	120 lt
Standard	€ 4,74	€ 12,53	€ 18,95
Riduzione - compostaggio domestico	€ 3,32	€ 8,84	€ 13,26
Riduzione - rifiuto sanitario	€ 0,87	€ 1,35	€ 1,89

Tariffa fissa UTENZA NON DOMESTICA

- La parte fissa della tariffa delle utenze NON DOMESTICHE è costituita dai seguenti fattori:
- componente dimensionale (le classi dimensionali sono 6, vedi tabella "(A) - Costi attribuibili alla componente dimensionale");
 - componente attribuita alla volumetria dei contenitori adibiti alla raccolta del rifiuto indifferenziato;
 - componente attribuita alla volumetria degli eventuali contenitori oltre lo standard definito adibiti alla raccolta delle frazioni riciclabili (carta e organico).



13.1.1. Costi attribuibili alla componente dimensionale

(A) costi attribuibili alla componente dimensionale				
Classe di superficie	Superficie [mq]	n°	Tariffa fissa [€/anno]	Gettito [€]
1	5 <= 50	257	€ 32,05	€ 8.357,37
2	50 <= 5 < 100	276	€ 64,10	€ 17.691,64
3	100 <= 5 < 150	218	€ 102,56	€ 22.358,32
4	150 <= 5 < 250	357	€ 176,28	€ 62.873,16
5	250 <= 5 < 400	189	€ 272,43	€ 51.496,62
6	400 <= 5 < 800	115	€ 364,60	€ 41.929,30
7	800 <= 5 < 2000	77	€ 593,55	€ 45.653,35
8	2000 <= 5 < 5000	37	€ 4.102,41	€ 151.789,36
9	5000 <= 5 < 10000	8	€ 6.151,61	€ 49.236,82
10	10000 <= 5 < 20000	4	€ 14.422,53	€ 57.690,34
11	5 <= 20000	1	€ 24.838,81	€ 24.838,81
Totale		1.268		€ 532.403,03

Incremento % RD – (in giallo TP 2017)

COMUNE	RACCOLTA	2013	2014	2015	2016	2017
Composanto	Differenziata	909.685	937.275	994.010	1.263.847	1.563.348
	Indifferenziata	1.120.630	1.182.490	1.102.340	990.560	113.252
	Neutra	-	-	-	-	6.856
Composanto Totale		2.030.315	2.119.765	2.096.350	2.254.407	1.683.456
% RD		45%	44%	47%	56%	93%
Cavezzo	Differenziata	2.615.458	2.518.143	2.565.817	3.107.475	3.527.240
	Indifferenziata	2.399.870	2.688.950	2.706.540	1.559.690	316.305
	Neutra	-	-	-	-	14.942
Cavezzo Totale		5.015.328	5.207.093	5.272.357	4.667.165	3.858.387
% RD		52%	48%	49%	67%	91%
Concordia sulla Secchia	Differenziata	2.768.318	2.873.254	3.040.952	3.486.797	3.821.071
	Indifferenziata	2.469.850	2.552.150	2.432.060	1.547.935	417.173
	Neutra	-	-	-	-	25.947
Concordia sulla Secchia Totale		5.238.168	5.425.404	5.473.012	5.034.732	4.264.191
% RD		53%	53%	56%	69%	90%
Medolla	Differenziata	2.317.186	2.714.823	2.862.835	2.993.202	3.345.711
	Indifferenziata	2.052.360	366.350	388.070	318.320	372.729
	Neutra	-	-	-	-	5.295
Medolla Totale		4.369.546	3.081.173	3.250.905	3.311.522	3.723.735
% RD		53%	88%	88%	90%	90%
Mirandola	Differenziata	9.379.818	8.858.102	8.928.751	9.422.324	9.993.071
	Indifferenziata	6.547.750	6.971.921	6.925.840	7.342.260	3.410.917
	Neutra	-	-	-	-	41.587
Mirandola Totale		15.927.568	15.830.023	15.854.591	16.764.584	13.445.575
% RD		59%	56%	56%	56%	74%
San Felice sul Panaro	Differenziata	3.212.389	3.533.971	4.417.438	4.276.543	5.092.118
	Indifferenziata	3.131.380	3.247.520	3.088.850	3.108.280	382.578
	Neutra	-	-	-	-	11.877
San Felice sul Panaro Totale		6.343.749	6.781.491	7.506.288	7.384.823	5.486.571
% RD		51%	52%	59%	58%	93%
San Possidonio	Differenziata	1.595.362	1.600.980	1.656.175	1.860.657	2.120.931
	Indifferenziata	877.150	872.540	812.320	544.145	158.489
	Neutra	-	-	-	-	1.697
San Possidonio Totale		2.472.512	2.473.520	2.468.495	2.404.802	2.281.117
% RD		65%	65%	67%	77%	93%
San Prospero	Differenziata	1.429.985	1.554.120	1.772.128	1.663.232	1.808.845
	Indifferenziata	1.990.850	2.145.800	2.025.640	1.821.990	1.796.432
	Neutra	-	-	-	-	1.405
San Prospero Totale		3.420.835	3.699.920	3.797.768	3.485.222	3.606.682
% RD		42%	42%	47%	48%	50%





La slide sovrastante mostra un po' l'indice di efficacia del nostro sistema. Quello che si vuol fare con il sistema di tariffazione puntuale è sicuramente far pagare in base al rifiuto conferito ma l'obiettivo prioritario è massimizzare la raccolta differenziata, il resto è una conseguenza del "più differenzi bene, più hai vantaggi in termini economici". In giallo sono riportati gli enti partiti prima, in bianco quelli successivi. Il nostro sistema prevede sei mesi di sperimentazione quindi si parte a giugno (Mirandola è partito a giugno nel 2017, gli altri a giugno del 2016).

PESOKG RACCOLTA		ANNO				
		2013	2014	2015	2016	2017
Differenziata	ABBIGLIAMENTO	20.060	18.480	19.350	20.900	26.200
	BANDA STAGNATA	11.565	11.427	11.460	-	-
	BATTERIE ED ACCUMULATORI	1.830	2.710	1.645	1.145	1.310
	CARTA	504.280	459.730	447.650	504.580	437.110
	CARTONE	18.270	17.460	21.170	32.220	92.050
	FILTRI OLIO	-	100	180	105	100
	FORSU - FRAZIONE ORGANICA	915.670	1.016.100	959.720	1.026.000	1.036.980
	IMBALLAGGI MATERIALI MISTI	-	-	-	392.700	18.800
	IMBALLAGGI MATERIALI MISTI VLA	-	-	-	-	433.400
	INERTI	146.560	157.060	419.580	150.870	134.360
	INERTI - AMIANTO	3.680	2.460	3.220	4.448	-
	LATTINE IN ALLUMINIO	2.700	2.668	2.674	-	-
	LEGNO	278.660	210.805	279.160	252.150	303.300
	MEDICINALI	710	570	684	749	973
	METALLI FERROSI	120.102	296.720	270.260	238.177	269.610
	OLI MINERALI	750	1.160	2.230	1.550	2.360
	OLI VEGETALI E ANIMALI	2.430	2.351	3.172	2.718	4.233
	PLASTICA	264.810	278.509	287.870	331.740	593.680
	PNEUMATICI	5.100	8.430	7.860	7.860	8.224
	RAEE	46.791	47.034	48.203	51.750	61.801
	RIFIUTI BIODEGRADABILI	407.420	524.406	1.098.250	1.130.870	1.513.070
	RIFIUTI URBANI PERICOLOSI	3.587	5.643	5.076	6.976	6.905
	RU - INGOMBRANTI	78.490	88.690	135.450	108.470	141.990
	TONER E CARTUCCE	369	253	308	265	362
	VETRO	378.535	381.205	392.266	10.300	5.300
	Differenziata Totale	3.212.369	3.533.971	4.417.438	4.276.543	5.092.118
	Indifferenziata	RIFIUTI URBANI NON DIFFERENZIATI	3.129.200	3.228.240	3.086.190	3.105.660
RIFIUTI URBANI PERICOLOSI		-	-	-	-	198
RU - CIMITERIALI		2.180	5.940	2.660	2.620	-
RU - SPAZZAMENTO		-	13.340	-	-	9.130
Indifferenziata Totale	3.131.380	3.247.520	3.088.850	3.108.280	382.576	
Neutra	INERTI - AMIANTO	-	-	-	-	1.483
	RIFIUTI URBANI PERICOLOSI	-	-	-	-	684
	RU - CIMITERIALI	-	-	-	-	9.710
Neutra Totale	-	-	-	-	11.877	
Totale complessivo	6.343.749	6.781.491	7.506.288	7.384.823	5.486.571	

Importanti sono stati gli incontri con la cittadinanza con un mix di tecnici del settore e politici. I risultati sono stati eccezionali: il Comune di Camposanto che parte nel 2013 con un tasso di raccolta del differenziale del 45 per cento, arriva al 93; Cavezza al 91, Concordi al 90. Medolla è un Comune anomalo perché aveva già un porta a porta classico su tutto il territorio comunale con tassi di raccolta differenziata molto elevati.

Mirandola nel 2017 è al 74 per cento (con i 6 mesi di sperimentazione); San Felice e San Posidonio nel 2017 (pieno cioè senza sperimentazione) sono al 93 con un evidente incremento rispetto all'anno precedente.

Quindi, se la finalità ultima del sistema è massimizzare la raccolta differenziata, i nostri sistemi appaiono estremamente efficienti; allo stesso tempo però stiamo facendo pagare il 7 per cento dei rifiuti misurati. L'obiettivo sarebbe quello di aumentare nel tempo la frazione di rifiuto da misurare.

esempio a San Felice sul Panaro si è passati da 6 a 5,4 milioni di rifiuti con un incremento del differenziato e dunque con il miglioramento della raccolta della plastica, un aumento del biodegradabile; sono cioè aumentati i rifiuti che sono tenuto a differenziare.



Comune di Montelupo Fiorentino (Fi)

Dott.ssa Paola Giani, Responsabile Settore tributi

SCHEMA BEST PRACTICE

Tipologia tariffa	TARI tributo puntuale
Provincia	Firenze
Comune	Montelupo Fiorentino
Popolazione totale	14.247
Totale utenze	6.747
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	Alia S.p.A., Azienda a partecipazione pubblica aggiudicataria della procedura competitiva indetta dall'ATO Toscana Centro per l'affidamento in concessione, per 20 anni, del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati ai sensi dell'articolo 26 della LR Toscana 61/ 2007, dell'articolo 202 del D.Lgs. 152/2006 e dell'articolo 25 del D.L. 1/2012, comprensivo della realizzazione di lavori strumentali.
Sito web	www.comune.montelupo-fiorentino.fi.it www.aliaspa.it

Sintesi della relazione

Nel suo intervento la dott.ssa Paola Giani, funzionaria del settore tributi del Comune di Montelupo Fiorentino (6.747 abitanti, in provincia di Firenze; territorio collinare caratterizzato da una prevalenza di piccoli condomini) ha descritto in modo accurato lo sviluppo del sistema di tariffazione puntuale e i risultati conseguiti.

Nel realizzare la tariffazione puntuale il Comune di Montelupo Fiorentino si è posto come obiettivo principale quello di realizzare concretamente il principio "chi inquina paga", per motivi di trasparenza nei confronti dei cittadini e per migliorare dal punto di vista quantitativo e qualitativo i risultati della raccolta differenziata.

È interessante evidenziare che il sistema di misurazione dei rifiuti funzionale alla tariffazione puntuale è stato implementato a fine anno 2009 contestualmente all'avvio su tutto il territorio comunale della raccolta differenziata porta a porta delle principali frazioni (solo vetro e abiti usati sono raccolti mediante cassonetto stradale, mentre gli ingombranti vengono ritirati a domicilio su appuntamento). Dopo un adeguato periodo di sperimentazione, nel 2010 Montelupo Fiorentino ha avviato la tariffazione puntuale corrispettiva (TARIP); nel 2013 il Comune è infine passato alla TARI tributo puntuale.

Il sistema di commisurazione utilizzato è di tipo premiale e, per le utenze domestiche, le frazioni misurate sono il residuo indifferenziato e l'organico (anche se per ora la commisurazione viene determinata solo sugli svuotamenti della frazione residua): se in un anno l'utenza produce meno rifiuti indifferen-

ziati di una certa soglia (80 lt pro capite) gli viene riconosciuta una riduzione del 30%; se invece la quantità di rifiuto indifferenziato ritirato è compresa fra 81 e 120 lt/ab.*anno, la riduzione è minore (massimo 15%).

Per le utenze non domestiche, invece, le riduzioni sono calcolate in base al rapporto tra la quantità totale di rifiuti prodotti e la tipologia di attività della ditta (DPR 158/99).

La tariffa presenta un indice di commisurazione piuttosto elevato (è pari al 142,8%): le utenze domestiche più virtuose possono risparmiare quasi 100 Euro rispetto a quelle che non riescono a contenere la produzione di rifiuto indifferenziato sotto la soglia individuata dal Comune.



Anche grazie ad una capillare campagna di comunicazione e informazione volta a supportare l'avvio del servizio di raccolta in modalità porta a porta, a 5 anni dall'avvio della tariffazione puntuale i risultati appaiono estremamente positivi: dal 2009 al 2016 l'indice di raccolta differenziata è cresciuto dal 46,67% al 88,77%, mentre la produzione totale di rifiuti è nettamente diminuita (-36,4%) e parallelamente è aumentata la qualità del materiale.

Sebbene abbandono ed "emigrazione" dei rifiuti sul territorio siano fenomeni relativamente diffusi (come, del resto, ovunque si introduce la raccolta porta a porta), dal punto di vista quantitativo tale problematica non appare veramente significativa, riguardando solo lo 0,5% del totale rifiuti gestiti. Per farvi fronte il Comune ha deciso di intervenire realizzando una collaborazione fra il corpo di polizia municipale e il Gestore, ALIA SpA.

Interessanti infine gli sviluppi futuri: aumento delle frazioni misurate per la costruzione della tariffa (organico e in seguito plastica e metalli - multileggero), progetto "Game over - stop all'evasione" per l'individuazione delle caratteristiche dei soggetti morosi.



Presentazione con note a margine





Prospettive di innovazione nella gestione dei rifiuti urbani nei Comuni: best practice e riflessioni sulla tariffazione puntuale

Roma, 9 maggio 2018

**TARIFFAZIONE PUNTUALE:
SISTEMA DI EQUITA'**

Relatore: Dott.ssa Giani Paola
COMUNE DI MONTELUPO FIORENTINO

1. La tariffazione puntuale



Il sistema di tariffazione adottata dal Comune di Montelupo Fiorentino è TARI tributo puntuale. Il sistema adottato si pone l'obiettivo di migliorare la qualità del servizio rifiuti, attraverso i seguenti elementi:

- Performance ambientali;
- Sostenibilità economica e finanziaria del servizio;
- Applicazione effettiva del principio "chi inquina paga";
- Problema trasparenza nei confronti dei cittadini.

Il sistema tariffario scelto non è solo un modo per riscuotere il gettito, ma rappresenta un elemento fondamentale del sistema di gestione integrato dei rifiuti.

2





2. Il principio “chi inquina, paga”

Applicando questo principio, i produttori di rifiuti – famiglie e imprese – sono chiamati a contenere l'inquinamento attraverso il proprio comportamento, in modo tale che la tariffa viene correlata in base alla qualità e quantità dei rifiuti prodotti da ciascun soggetto.



L'adozione di tariffa puntuale è stata riconosciuta come strumento di economia circolare (*Pacchetto economia circolare, Parlamento Europeo 2017*).

I cittadini sono direttamente coinvolti nel raggiungimento degli obiettivi ambientali:

-  aumento della raccolta differenziata
-  aumento dei rifiuti riciclati
-  meno rifiuti prodotti
-  meno conferimenti in discarica

Nel realizzare la tariffazione puntuale il Comune di Montelupo Fiorentino si è posto come obiettivo principale di realizzare concretamente il principio “chi inquina paga”, anche per motivi di trasparenza nei confronti dei cittadini; affinché venga correlata la quantità e la qualità di rifiuto che queste producono alla tariffazione del servizio reso, vengono quindi misurati e analizzati i comportamenti di tutti gli utenti (famiglie e imprese assimilate).



3. Step: avvio del sistema di misurazione

- **2009:** Inizio tariffa corrispettiva (TARIP)
 - ✓ assemblee di quartiere per l'informazione alla popolazione
 - ✓ consegna a tutte le utenze dei contenitori dotati di TAG differenziati per le varie tipologie di rifiuto e volumetria;
- **Dicembre 2009:** inizio del servizio *porta a porta* con la rilevazione degli svuotamenti, senza applicarli in tariffa per permettere agli utenti di prendere confidenza con il nuovo sistema di raccolta;
- **2010:** applicazione della tariffa puntuale corrispettiva con il pagamento della parte fissa della tariffa determinata in base ai criteri del D.P.R. 158/99 e applicata alla superficie dell'immobile, la parte variabile della tariffa applicata agli svuotamenti del contenitore del rifiuto indifferenziato per le utenze domestiche e di tutti i contenitori per le utenze non domestiche con costi differenziati per tipologia di rifiuto;
- **2013:** passaggio a TARI Tributo Puntuale, applicando una riduzione fino ad un massimo del 30% sulla base del rifiuto indifferenziato prodotto da ogni singolo componente per le utenze domestiche e del rapporto fra indifferenziato e differenziato per le utenze non domestiche.



È interessante notare che a Montelupo Fiorentino il sistema di misurazione dei rifiuti funzionale alla tariffazione puntuale è stato implementato contestualmente all'avvio della raccolta differenziata porta a porta (fine del 2009); dopo un adeguato periodo di sperimentazione, finalizzato a far sì che la popolazione prendesse confidenza con il nuovo sistema di raccolta, nel 2010 è stata avviata la tariffazione puntuale corrispettiva (TARIP); nel 2013 il Comune è passato alla TARI tributo puntuale, applicando una riduzione massima del 30% sulla tariffa del rifiuto indifferenziato prodotto da ogni singola utenza; per le utenze non domestiche invece le riduzioni sono calcolate in base al rapporto tra la quantità totale di rifiuti prodotti e la tipologia di attività della ditta (DPR 158/99).

4. Contesto



Popolazione residente n. 14.247
UtENZE servite: n. 5.866 domestiche
n. 881 non domestiche

Caratteristiche del territorio: parzialmente collinare con tipologia residenziale prevalente di piccoli condomini.

Soggetto che eroga il servizio di gestione rifiuti: Alia S.p.A. - azienda a partecipazione pubblica - è aggiudicataria della procedura competitiva indetta dall'ATO Toscana Centro per l'affidamento in concessione per 20 anni, del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati ai sensi dell'articolo 26 della LR Toscana N° 61/ 2007, dell'articolo 202 del D.Lgs. N° 152/2006 e dell'articolo 25 del D.L. N° 1 /2012, comprensivo della realizzazione di lavori strumentali

Frazione misurata: Domestico – rifiuto indifferenziato (contenitore grigio) e rifiuto organico (contenitore marrone)

5. Scheda best practice

Natura del prelievo	TARI Tributo puntuale	
	Indifferenziato	Organico
Frazione misurata		
Commisurazione	<p>Premiale: tariffa che diminuisce in relazione alla quantità. La tariffa diminuisce sulla base dei risultati conseguiti dalla singola utenza per fasce di risultato:</p> <p>Domestico:</p> <ul style="list-style-type: none"> .conferimenti di rifiuti urbani indifferenziati (contenitore grigio): <u>fino a 80 litri abitante/anno riduzione del 30%</u> .conferimenti di rifiuti urbani indifferenziati (contenitore grigio) <u>da 81 a 120 litri abitante/anno, riduzione massima del 15%</u> 	
Oggetto e tecnica della misurazione	Svuotamento di volumi preassegnati	Svuotamento di volumi preassegnati
Modalità di raccolta	Porta a porta su tutto il territorio	Porta a porta su tutto il territorio
Attrezzatura utilizzata	Bidoni carrellati, con tag, sacchetti senza tag	Bidoni carrellati, con tag
Luogo della misurazione	Presso l'utenza singola o aggregata	Presso l'utenza singola o aggregata

A Montelupo Fiorentino vengono misurati presso l'utenza (sia singola che aggregata) sia gli svuotamenti della frazione residua indifferenziata che quelli del rifiuto organico; alla determinazione dell'ammontare della parte variabile della tariffa, tuttavia, per ora concorre solo la quantità del rifiuto indifferenziato, mediante un criterio di commisurazione di tipo premiale e svuotamenti










*di volumi predeterminati: se l'utenza domestica in un anno produce meno rifiuti indifferenziati di una certa soglia (80 lt pro capite) gli viene riconosciuta una riduzione del 30%; se invece la quantità di rifiuto indifferenziato ritirato è compresa fra 81 e 120 lt/ab.*anno, la riduzione è minore (massimo 15%).*

6. Schema di raccolta

La raccolta viene eseguita *porta a porta* su tutto il territorio comunale e sono servite tutte le utenze.

Prima di passare al *porta a porta*, la raccolta veniva effettuata con cassonetti stradali; soltanto carta e cartone a domicilio.

Svuotamento settimanale dei seguenti contenitori:

-  Indifferenziato - 1 volta la settimana
-  Organico - 2 volte la settimana
-  Carta e cartone - 1 volta la settimana
-  Plastica e lattine - 1 volta la settimana
-  Vetro - campane stradali
-  Ingombranti - ritiro a domicilio su chiamata
-  Abiti usati – cassonetto stradale



Ad eccezione degli ingombranti (ritiro domiciliare gratuito), del vetro e degli abiti usati (entrambi raccolti con cassonetto stradale), tutte le principali frazioni sono raccolte in modalità porta a porta con ritiri settimanali (tranne l'organico, ritirato due volte a settimana).

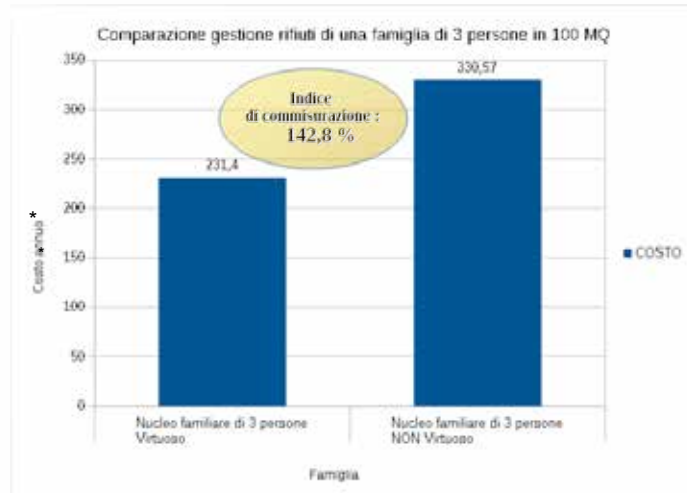
7. Alcune considerazioni sul tributo puntuale applicato dal Comune



- Non è soggetto ad IVA.
- E' gestito completamente dal Comune (determinazione, regolazione, applicazione e riscossione) o da soggetti specificamente incaricati.
- Nella commisurazione del tributo, la parte variabile è calcolata attraverso sistemi di misurazione puntuale della quantità dei rifiuti conferita, rispettando la disciplina normativa dettata dal D.P.R. 158/99.
- Gli importi sono parte integrante del bilancio comunale.
- Equità del carico economico fra utenza domestica ed utenza non domestica.



8. Il riciclo virtuoso



* Tributo provinciale escluso

Le utenze domestiche più virtuose possono risparmiare quasi 100 Euro rispetto a quelle che non riescono a contenere la produzione di rifiuto indifferenziato sotto la soglia individuata dal Comune.



9. Strumenti di comunicazione e informazione a supporto del modello di gestione

Assemblee di quartiere e frazioni.

- Convocazione di assemblee in quartieri e frazioni, per le quali sono stati effettuati volantini di invito ai cittadini ed affisse locandine;
- Assemblee pubbliche per famiglie ogni 800-1.000 abitanti
- Assemblee specifiche con:
 - ✓ Categorie economiche
 - ✓ Popolazioni migranti
 - ✓ Associazioni di volontariato

Contatto diretto con tutte le utenze presenti nel territorio.

Sono stati assunti, con contratto a termine, giovani residenti nel Comune di attivazione, con legami sociali sul territorio, per spiegare puntualmente ad ogni utenza, come effettuare correttamente la raccolta differenziata

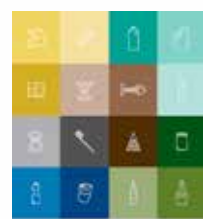


IFEL
Fondazione Alia



Il coinvolgimento e la corretta informazione degli utenti sono fattori essenziali per il successo della raccolta differenziata.

9. Strumenti di comunicazione e informazione a supporto del modello di gestione



Guida alla raccolta differenziata
Alia

← Consegna della Guida alla Raccolta Differenziata

↓ Consegna dei contenitori standard all'utenza



→ Georeferenziazione satellitare delle utenze

↓ Rilevamento degli svuotamenti



IFEL
Fondazione Alia



EH, DOVE LI BUTTI?

CAMPAGNA CONTRO L'ABANDONO ARBITRARIO DEI RIFIUTI.

DISFARSI CORRETTAMENTE DEI RIFIUTI INGOMBRANTI.

E' SEMPLICE
SEGNALA UN COMPORTAMENTO SCORRETTO.

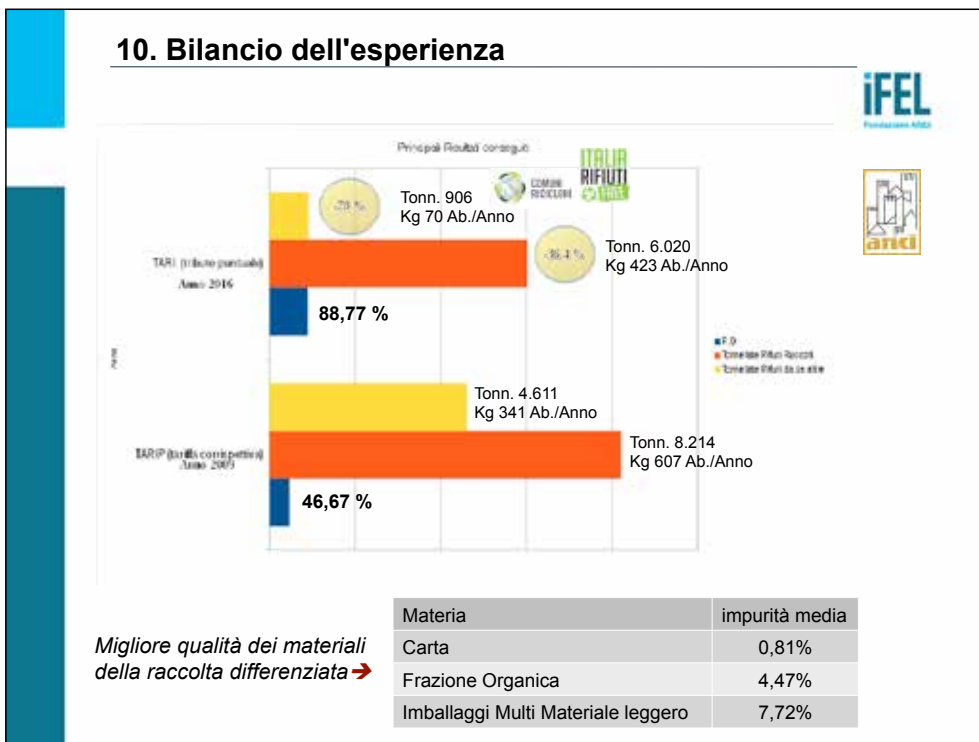
L'implementazione del sistema raccolta-misurazione puntuale dei rifiuti a Montelupo Fiorentino si è svolta in tre fasi:

- Campagna di comunicazione;

- Consegna dei contenitori standard alle utenze (bidoncini di colore diverso per frazione organica, carta e cartone, rifiuto residuo indifferenziato; buste per plastica e lattine); il numero di contenitori consegnati è correlato alla numerosità del nucleo familiare. In questa fase i dati dell'utenza vengono associati a quelli del contenitore, dotato di TAG;

- Georeferenziazione delle utenze e del servizio; grazie alla georeferenziazione satellitare di tutte le utenze e dei mezzi impiegati per la raccolta, è possibile sapere dove si sposta il mezzo, dove effettua i ritiri e a che ora.

Rilevamento degli svuotamenti (mediante sistema RFID): ciascun utente, se vuole, può collegarsi al sito messo a disposizione dal gestore e vedere quanti ritiri sono stati fatti e di che tipologia di rifiuto, e così regolarsi per accedere alle riduzioni che verranno applicate alla tariffazione.



Dal confronto fra i principali indicatori della raccolta differenziata dal 2009 (avvio del servizio porta a porta) al 2016 si evidenziano risultati estremamente positivi, cui la tariffazione puntuale ha dato un contributo decisivo: la raccolta differenziata è cresciuta di oltre 22 punti percentuali, passando dal 46,7% all'88,8%; i rifiuti intercettati si sono ridotti di oltre il 36% e quelli da smaltire del 78%. Anche la qualità dei materiali raccolti è molto elevata.



11. Criticità emerse e modalità di risoluzione




1) Aumento dell'abbandono dei rifiuti sul territorio comunale.

2) Emigrazione dei rifiuti nei Comuni limitrofi.

L'abbandono abusivo dei rifiuti sul territorio comunale è un fenomeno oggettivo, indipendente dal tipo di raccolta attivato. Esistono zone che per le loro caratteristiche morfologiche sono, più facilmente di altre, oggetto di ripetuti e frequenti abbandoni.



La rimozione dei cassonetti stradali seguita dall'introduzione del "porta a porta" ha contribuito a rendere il fenomeno più visibile, ma comunque sempre inferiore allo **0,50%** di quanto prodotto da tutta la popolazione del Comune.

 fronte all'abbandono dei rifiuti, il Corpo di Polizia Municipale del Comune ed il gestore Alia S.p.A. hanno messo in atto una azione congiunta di monitoraggio e controllo.

La Polizia Municipale, in seguito alla segnalazione del gestore, procede, attraverso le opportune indagini, ad individuare i trasgressori.

Sebbene abbandono ed "emigrazione" dei rifiuti siano fenomeni che normalmente si manifestano soprattutto nella fase di avvio della raccolta porta a porta, a Montelupo Fiorentino la quantità di rifiuti abbandonati risulta essere inferiore allo 0,5% del totale.

12. Opportunità future



Visti i risultati raggiunti con la tipologia di tariffa adottata, l'Amministrazione, nel vagliare ogni possibile azione nel futuro scenario normativo, è intervenuta presentando un progetto finanziato dalla Regione Toscana denominato "GAMER OVER – Stop all'evasione." volto alla realizzazione di un "Analizzatore TARI", che permetta di individuare mediante la creazione di *cluster* specifici, la caratterizzazione dei soggetti passivi, così da effettuare campagne mirate in caso di morosità.



Le esperienze passate hanno dimostrato che per ottenere un sistema di tariffazione ottimale è necessaria una logica unitaria multidisciplinare, che garantisca da un lato la copertura dei costi e dall'altro maggiore equità nella tassazione aumentando la percentuale di raccolta differenziata.

Comune di Parma

Ing. *Tiziana Benassi*, Assessore alle Politiche di sostenibilità ambientale

SCHEMA BEST PRACTICE	
Tipologia tariffa	TARI Tributo puntuale
Provincia	Parma
Comune	Parma
Popolazione totale	194.558
Totale utenze	107.711
Soggetto gestore del servizio e tipologia di affidamento	Iren Ambiente, azienda del gruppo Iren S.p.A., società a capitale pubblico. Attualmente il servizio è affidato in convenzione diretta, a seguito della proroga di dieci anni data nel 2004 per dare seguito a quanto previsto dalla Legge Regionale 25 del 1999; entro la fine del 2018 il servizio sarà affidato mediante procedura di gara.
Sito web	www.comune.parma.it www.irenambiente.it

Sintesi della relazione

Con una popolazione di oltre 194.000 residenti (cui si aggiunge un consistente numero di studenti universitari) e più di 12.200 utenze assimilate, una produzione di rifiuti pari a circa il 40% della produzione dell'intera provincia (che conta però appena 450.000 abitanti), Parma è attualmente una delle più grandi - e anche complesse - città italiane ad aver introdotto la tariffazione puntuale (nello specifico, la TARI Tributo puntuale).

L'Assessore Benassi ha descritto le caratteristiche del contesto, l'evoluzione del sistema di raccolta dei rifiuti e i risultati raggiunti nell'arco dell'ultimo quinquennio, nonché le caratteristiche della tariffazione (sistema misurazione, approccio alla commisurazione, risultati). Particolarmente interessante l'analisi SWOT della tariffazione puntuale proposta nell'ultima parte dell'intervento, con l'individuazione delle misure volte ad affrontare le criticità emerse e contemporaneamente ridurre ulteriormente i costi del servizio (e dunque le tariffe).

Il caso di Parma conferma in effetti che il passaggio alla tariffazione puntuale può contribuire a realizzare, consolidare e migliorare una gestione virtuosa del ciclo dei rifiuti, mediante politiche tariffarie incentivanti dei comportamenti virtuosi e penalizzanti nei confronti di quelli meno corretti. I risultati conseguiti dal Comune sul fronte della gestione dei rifiuti negli ultimi cinque anni (2012-2017) sono importanti: nonostante la complessità del contesto, il progressivo passaggio ad un sistema di ritiro porta a porta "spinto" su tutto il territorio comunale, supportato da azioni di sensibilizzazione e coinvolgimento della comunità e dalla successiva implementazione della tariffazione puntuale, ha consentito di portare la percentuale di raccolta differenziata dal 48,5%



all'80%, aumentando il quantitativo di rifiuto avviato a recupero e riducendo considerevolmente quello destinato a smaltimento (-59% in termini procapite), mentre i contributi ottenuti dai Consorzi di Filiera del Conai sono aumentati di quasi 1,4 milioni di Euro (da poco più di 226.000 Euro a oltre 1,6 milioni); una delle scelte vincenti del sistema Parma è sicuramente quella di aver realizzato un servizio diversificato per il centro storico (con calendario ritiri quasi ad hoc per quanto riguarda le utenze commerciali del settore ristorazione).

Positivi anche i risultati per quanto riguarda i costi del servizio: per una famiglia di tre persone con un appartamento di 100 metri quadrati - negli ultimi 3-4 anni la TARI è diminuita del 6% circa; per le utenze più virtuose in futuro la tariffa dovrebbe ridursi ulteriormente, grazie alla progressiva riduzione del numero degli svuotamenti minimi prefissati -già programmata dal Comune - e alla implementazione di un più articolato sistema incentivante, con sconti in tariffa per chi ha comportamenti virtuosi: in particolare, per le utenze domestiche che conferiscono i propri rifiuti differenziati presso i centri di raccolta si prevede uno sconto correlato al quantitativo e alla tipologia di rifiuto, mentre sarà introdotta un'incentivazione per la pratica del compostaggio domestico (riduzione del 20% sulla quota variabile della TARI).

La tariffazione puntuale è stata introdotta nel 2015, con una fase di sperimentazione successiva alla estensione a tutto il territorio comunale della raccolta differenziata porta a porta delle principali frazioni (solo in alcune aree la frazione verde e il vetro sono raccolte mediante cassonetto stradale, mentre gli ingombranti vengono ritirati gratuitamente a domicilio su appuntamento). Il sistema di commisurazione utilizzato è di tipo progressivo, sia per le utenze domestiche che per quelle assimilate; viene misurata solo la frazione residua indifferenziata, conferita in sacchi nel centro storico e in bidoncini dotati di *trasponder* per la misurazione sul resto del territorio.

La tariffa presenta attualmente un indice di commisurazione piuttosto basso; come già detto, è però prevista una progressiva riduzione del numero di svuotamenti prefissati (anche in considerazione del fatto che l'85% delle famiglie attualmente vi rientra) e parallelamente un aumento degli sconti in tariffa per premiare i comportamenti virtuosi.

Il regolamento TARI della Città di Parma prevede anche un articolato sistema di riduzioni per varie tipologie di utenze assimilate; evidenziamo, in particolare, i correttivi introdotti per premiare i comportamenti virtuosi delle utenze del settore ristorazione, finalizzati a incentivare la riduzione della produzione dei rifiuti mediante uno sconto fino al 20% della parte variabile della tariffa per le utenze che devolvono a fini di solidarietà sociale derrate alimentari, e fino al 10% per quelle che implementano sistemi di vuoto a rendere.

Le criticità della tariffazione puntuale, evidenziate dall'Assessore Benassi nella seconda parte dell'intervento, consistono soprattutto nell'aumento dell'abbandono incontrollato dei rifiuti e nel *littering* sia nelle aree extraurbane che in quelle poco frequentate, nonché nei conferimenti impropri presso

i contenitori stradali per vetro e frazione verde. Al fine di pervenire ad una progressiva ulteriore riduzione dei costi del sistema integrato di gestione dei rifiuti e ridurre queste problematiche, Parma ha definito un approccio integrato che mira a sostenere e promuovere il cambiamento culturale dei cittadini mediante un loro maggior coinvolgimento, agendo su tre fronti: implementazione di un più articolato ed efficace sistema di controlli e sanzioni, ulteriore incentivazione dei comportamenti virtuosi, aumento della flessibilità del sistema di raccolta mediante ecostazioni e Centri di Raccolta aperti 24h 7/7 e dotati di sistemi di identificazione degli utenti.



Presentazione con note a margine

Parma - Caratteristiche della città



- 194.558 abitanti in 260,6 km² (746 ab/km²)
 - 23.518 nel centro storico (2,4 km²; 9.799,16 ab/km²)
 - 130.382 in area urbana (29 km²; 4.495 ab/km²)
 - 40.658 in area extraurbana (229 km² ; 177 ab/km²)
- 95.450 famiglie, 12.261 attività commerciali (UTENZE)
- 15% della popolazione di stranieri
- Presenza importante di studenti universitari provenienti da fuori città (30% su un totale di 26.000 studenti)
- 315.859 abitanti equivalenti

In relazione alla gestione dei rifiuti, oltre all'assetto territoriale sono rilevanti anche i fattori identitari e sociali; a tal riguardo Parma ha una specifica identità, come del resto anche gli altri Comuni intervenuti oggi: è una città che ha una certa raffinatezza nello stile di vita, che ama l'arte, la cultura e la musica e, quindi, l'attenzione al decoro è particolarmente alta.

Il contesto della città di Parma appare oggettivamente complesso: elevatissima densità di popolazione nel centro storico (oltre il doppio rispetto al valore medio dell'area urbana), dove è anche localizzato un gran numero di attività commerciali del settore food; antica e significativa realtà universitaria, con circa 26.000 studenti (1/3 fuori sede); città del turismo culturale, artistico e gastronomico: Capitale del Ducato di Parma e Piacenza per circa 300 anni, riconosciuta come città Unesco per la gastronomia, negli ultimi anni ha ricevuto due riconoscimenti importanti: negli ultimi mesi come Capitale per la Cultura Italiana 2020, mentre il Festival Verdi 2017 ha conquistato il premio come "Miglior festival" agli International Opera Awards.

Grazie alla determinazione e alla convinzione dell'assessore Gabriele Folli - delegato all'ambiente nella precedente Amministrazione - la città di Parma è però diventata un modello non solo per l'arte, ma anche per il sistema di raccolta dei rifiuti.

Contesto iniziale - nov 2012

- 48,5% di raccolta differenziata
- Maggior parte del territorio servito con sistema misto stradale
- Meno di 1/3 dei cittadini serviti con porta a porta integrale
- Comune di Parma responsabile del 40% dei rifiuti prodotti in Provincia
- Alti costi di smaltimento (53 k ton/anno, a 170 Euro/ton), bassi corrispettivi CONAI (580 K Euro)

Nel 2012 la percentuale della raccolta differenziata della città non raggiungeva il 50%; la cosa è particolarmente rilevante in quanto i rifiuti di Parma costituiscono circa il 40% della produzione dell'intera provincia. La maggior parte del territorio era servito con un sistema di raccolta misto stradale, meno di un terzo dei cittadini con raccolta porta a porta integrale; ovviamente i costi di smaltimenti erano alti e i corrispettivi CONAI bassi, perché essi sono proporzionali alla percentuale e alla qualità della raccolta differenziata.



Modello Parma - raggiunto 80% RD nel 2017

- Applicata raccolta **porta a porta** su tutto il territorio comunale
- Attivate azioni di sensibilizzazione verso la comunità
- Introdotta **tariffazione puntuale (tributo puntuale)** come strumento di maggior equità verso cittadini (estesa alla gran parte del territorio parmense - solo un Comune con tariffa corrispettiva)
- ATERSIR (Agenzia territoriale dell'Emilia Romagna per i servizi idrici e rifiuti) - IREN S.p.A. (Gestore)



Alla fine del 2017 Parma ha raggiunto una percentuale di raccolta differenziata dell'80%, applicando su tutto il territorio comunale un sistema di raccolta porta a porta piuttosto spinto e attivando azioni di sensibilizzazione verso la comunità; così come evidenziato in relazione agli altri casi illustrati oggi, l'Assessore Benassi ritiene che il confronto con la popolazione sia molto importante per il successo della gestione rifiuti.

Dopo avere esteso il sistema di porta a porta a tutto il territorio, nel 2015 è stata introdotta la tariffazione puntuale -nel caso specifico TARI tributo puntuale -come strumento di maggiore equità verso i cittadini, seguendo il principio comunitario "chi più inquina più paga".

Il gestore del servizio è Iren Ambiente, che fa parte di Iren SpA, società quotata in borsa a capitale prevalentemente pubblico. Attualmente c'è una convenzione diretta con il Comune, prorogata nel 2004 per dieci anni per dare seguito a quanto previsto dalla Legge Regionale 25 del 1999; entro l'anno il servizio sarà affidato mediante procedura di gara.

Progressione estendimenti

- Zona 0 (novembre 2012)
- Lubiana-San Lazzaro (giugno 2013)
- Completamento Centro est (settembre 2013)
- Oltretorrente (ottobre 2013)
- Montanara (ottobre 2013)
- Molinetto (novembre 2013)
- Pablo-Golese (marzo 2014)
- San Leonardo (aprile 2014)
- Adeguamento Cittadella (giugno 2014)
- Adeguamento Frazioni (settembre 2014)

TARIFFAZIONE PUNTUALE 2015
 (solo dopo aver completato tutte le fasi):
 avvio della tariffazione puntuale con l'applicazione della misurazione volumetrica dei contenitori del rifiuto secco residuo, in attuazione del principio comunitario del "chi inquina paga".

Il sistema di raccolta porta a porta spinto è partito dal centro storico (a novembre 2012) e nell'arco di due anni è stato progressivamente esteso ai quartieri limitrofi, coprendo tutto il territorio del Comune; questo lasso di tempo è stato necessario anche per attivare il cambiamento culturale nella popolazione.

Solo all'inizio del 2015, dopo una fase sperimentale, è stata applicata la tariffazione puntuale, che caso di Parma prevede la misurazione della frazione del rifiuto residuo indifferenziato.



Tariffazione puntuale pianificata all'origine

Sacchi e contenitori della frazione residua hanno un dispositivo elettronico (trasponder) di identificazione.



Ad ogni utenza viene consegnato un **contenitore familiare** per il rifiuto residuo.

Ogni contenitore è dotato di un **codice identificativo** alfanumerico che consente l'attribuzione univoca al contratto dell'utenza.

I transponder vengono rilevati automaticamente dall'operatore e dal mezzo

Nel centro storico la raccolta viene effettuata anche mediante sacchi, mentre in tutte le altre aree sono presenti contenitori per le diverse frazioni; sia i sacchi che i bidoncini forniti alle utenze sono dotati di un trasponder per la misurazione. Il contenitore per il rifiuto residuo è dotato di un codice identificativo, che consente l'attribuzione univoca del contratto all'utente; tramite trasponder gli svuotamenti vengono rilevati automaticamente dall'operatore dal mezzo che effettua la raccolta.

CALENDARIO RACCOLTA (per utenze domestiche)

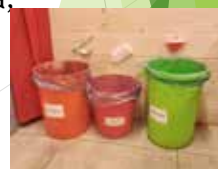
Waste type	Family container	Collection frequency	Building container
Bio-waste		2/3 times a week	
Plastic, metals and Tetra-pak (80 l)		1 a week	
Paper & carton		1 a week	
Glass		1 a week	 *road collection
Residual waste	 or 	1/2 times a week	<div style="background-color: #c8e6c9; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Delivery between 19,30 and 21 ■ Collection starting from 21 </div>

La frequenza di ritiro dei rifiuti è discreta e diversificata fra centro storico e resto del territorio comunale: la frazione residua indifferenziata viene in genere ritirata una volta alla settimana, due volte nel centro storico (dove viene utilizzato il sacco, che ha minor volume), l'organico addirittura 3 volte a settimana in centro storico. I conferimenti avvengono dalle 7.30 alle 9.00 di sera, la raccolta dalle 9.00 in poi.



CALENDARIO - RACCOLTA (per non domestiche)

- Frequenza dipende dal tipo di attività e dalla collocazione all'interno della città (servizio "su misura")
- Nel centro storico: ristoranti, bar etc.. 3/sett per residuo, organico, plastica e vetro
- Per casi particolari (con poco spazio a disposizione nei locali): 2/giorno per organico e 3/giorno per residuo (circa 30 casi)
- Nel resto della città la frequenza è uguale a quelle delle utenze domestiche, esclusi particolari casi (università, campus, ospedale, carcere e qualche ristorante)



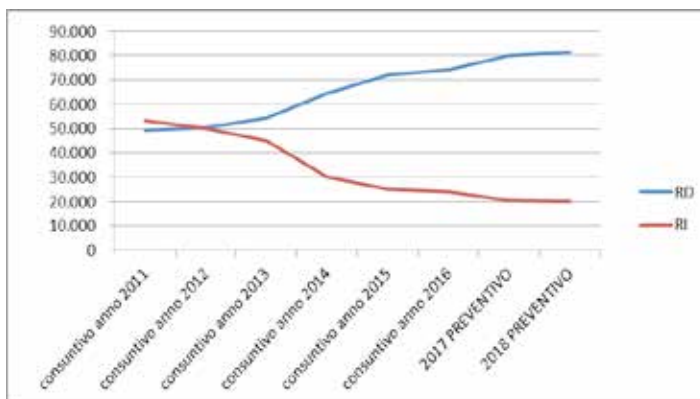
In considerazione del fatto che il settore food a Parma è molto importante e ha un certo indotto, soprattutto all'interno del centro storico a ristoranti e bar viene fornito un servizio quasi "ad hoc", con ritiri della frazione organica, della plastica e del vetro tre volte la settimana; in alcuni casi particolari (soprattutto per le utenze che hanno la disponibilità di spazi ridotti) i ritiri avvengono addirittura due volte al giorno per l'organico e tre volte al giorno per la frazione residua (si tratta, comunque, di circa 30 casi). Nel resto della città, invece, la frequenza dei ritiri delle utenze non domestiche al momento è uguale a quella delle utenze domestiche, esclusi i casi particolari come l'Università, il campus e l'ospedale, il carcere e pochi ristoranti.



Oltre alla valorizzazione delle frazioni riciclate, la cui variazione è riportata nell'ultima colonna di questa slide, va evidenziato il risultato della riduzione del più significativo indicatore di performance, che è quello dell'intercettazione della frazione residua indifferenziata: sostanzialmente a Parma essa è diminuita di quasi il 60%, tenendo conto che nel 2017 il quantitativo raccolto è stato pari a 106,4 kg pro capite.

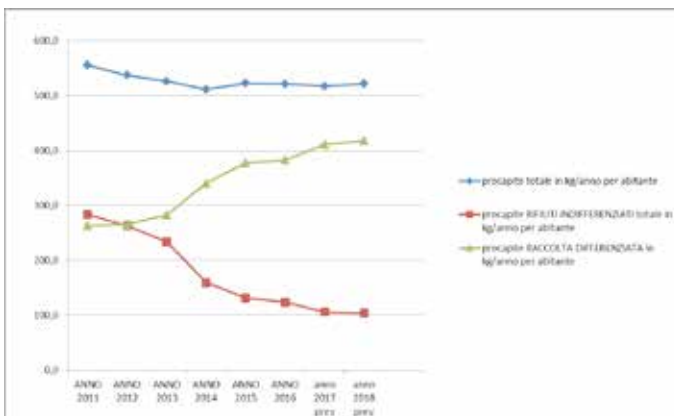


ANDAMENTO IN TONNELLATE DEI RIFIUTI AVVIATI A RECUPERO E INDIFFERENZIATI



Il grafico mostra come in cinque anni sia aumentato nettamente il quantitativo totale di rifiuti conferiti in modo differenziato e sia proporzionalmente diminuita la raccolta della frazione indifferenziata.

ANDAMENTO IN KG PRO CAPITE DEI RIFIUTI



COMUNE DI PARMA	anno 2017 CONSUNTIVO
procapite totale in kg/anno per abitante MEDIA RER 666 KG/ANNO	520,5
procapite RIFIUTI INDIFFERENZIATI totale in kg/anno per abitante MEDIA RER 255 KG/ANNO	106,4
procapite RACCOLTA DIFFERENZIATA in kg/anno per abitante	413,4

In valore assoluto la produzione totale pro capite di rifiuti non è molto basso, ma è inferiore alla media della Regione Emilia-Romagna. Va anche tenuto conto che, comunque, nelle città con un certo benessere la riduzione di questo indice è la sfida più complessa.

Tariffazione puntuale: **SOSTENIBILITA' AMBIENTALE ED ECONOMICA**

Analisi di alcuni indicatori ambientali
(cinque anni, 2012-2017):

- Aumento della **percentuale di RD** di 30 punti percentuali
- Riduzione del **rifiuto residuo complessivo a smaltimento** di circa **34.000 tonnellate**
(da 61.000 ton a 20.400 ton)
- Riduzione del **rifiuto residuo pro capite** del 59%
(da 263 kg/ab*anno a 106 kg/ab*anno)
- Riduzione del **rifiuto totale pro-capite** di **17 kg/ab/anno**
(da 537 kg/ab*anno a 520 kg/ab*anno)
- Aumento dei **contributi CONAI** di circa **1.386.910 €**
(da 226.607 € a 1.613.517 €)

La slide offre una sintesi significativa dei risultati ambientali ed economici del nuovo sistema di gestione dei rifiuti con tariffazione puntuale: in cinque anni si è registrato un aumento di 30 punti della percentuale di raccolta differenziata, il rifiuto residuo complessivo avviato a smaltimento si è ridotto di circa 34 mila tonnellate (a me sembrano 40.600!), mentre in termini pro capite la produzione di rifiuto residuo è stata ridotta del 59%; i contributi ottenuti dai Consorzi di Filiera del Conai, infine, sono aumentati di quasi 1,4 milioni di Euro.



TARIFFA PUNTUALE - COSA CAMBIA PER IL CITTADINO:

L'attuale sistema di gestione dei rifiuti urbani e assimilati, basato sulla misurazione a TARIFFAZIONE PUNTUALE e integrata da politiche di efficientamento del servizio, apporta risvolti POSITIVI sia in termini di sostenibilità ambientale ed economica, che tariffari

► TARI DOMESTICHE E NON DOMESTICHE IN CALO

Es. famiglia 3 persone - 100 MQ : -6% in tre anni (da € 257,8 a € 242,40)

Si ridurrà ulteriormente con progressiva **RIDUZIONE DEI MINIMI** vuotature negli anni (85% utenze rientrano nei minimi)

► INCENTIVAZIONI E SCONTISTICHE PER CHI HA "COMPORAMENTI VIRTUOSI"

Progetto di scontistica TARI per le utenze domestiche che conferiscono i propri rifiuti differenziati presso i Centri di Raccolta Rifiuti (-20% della quota variabile)

Incentivazione della pratica del compostaggio domestico, per la quale è prevista una riduzione sulla Tari del (-20 % della quota variabile)

Il nuovo sistema di gestione dei rifiuti urbani assimilati basato sulla tariffazione puntuale ha prodotto risultati positivi, sia in termini di sostenibilità ambientale che economica, ma anche per quanto riguarda i costi e quindi le tariffe. Lo dimostra il fatto che, per esempio, prendendo un'utenza domestica - la famiglia di tre persone con un appartamento di 100 metri quadrati - in 3-4 anni la TARI è diminuita del 6% circa.

Nel valutare il valore totale della tariffa - soprattutto in confronto ad altre esperienze oggi illustrate - va considerato che Parma ha un indotto turistico e universitario piuttosto importante, che determina una certa pressione delle utenze non residenti in termini di produzione rifiuti; inoltre le grandi dimensioni della città rendono oggettivamente più difficile il controllo di vicinato rispetto alle realtà più piccole, dove il controllo sociale è molto alto.

Si prevede che nei prossimi l'importo della tariffa potrà diminuire ulteriormente, sia grazie a una progressiva riduzione del numero degli svuotamenti minimi prefissati che a seguito della implementazione di un più articolato sistema incentivante, con sconti in tariffa per chi ha comportamenti virtuosi: per le utenze domestiche che conferiscono i propri rifiuti differenziati presso i centri di raccolta si prevede uno sconto correlato al quantitativo e alla tipologia di rifiuto, mentre sarà introdotta un'incentivazione per la pratica del compostaggio domestico (riduzione del 20% sulla quota variabile della TARI).

Tariffazione presuntiva vs Tariffazione puntuale

- La tariffazione presuntiva non tiene conto dell'effettivo utilizzo del servizio
- Chi produce meno rifiuti paga uguale a chi ne produce di più
- De-responsabilizzazione dei cittadini = più rifiuto a smaltimento e più costi complessivi

- La tariffazione puntuale lega una parte della tariffa al numero di svuotamenti del residuo
- Chi produce meno rifiuti riceve sconti in bolletta

QUOTA FISSA
IN BASE AI MQ

+

QUOTA VARIABILE IN
BASE NR COMPONENTI

DETRAZIONE
MISURAZIONE
PUNTUALE
(29%)

+

SVUOTAMENTI
(minimo
obbligatorio)

Comparazione fra tariffazione presuntiva e tariffazione puntuale, con dettaglio della articolazione della tariffa: a Parma prevede una quota fissa e una quota variabile, alla quale viene poi detratto di default il 29% e aggiunto il numero di svuotamenti minimi, ovviamente rapportati alla tariffa che viene deliberata ogni anno dal Comune.



LE AGEVOLAZIONI PIU' APPREZZATE DAI CITTADINI *(da customer satisfaction)*

Agevolazioni neonati, anziani e disabili

- Per le famiglie con bambini di età inferiore a 30 mesi e/o con persone anziane o con particolari patologie che rendono necessario l'uso di pannoloni o di altri presidi sanitari, non sono addebitate vuotature eccedenti i minimi



- Ritiro ingombranti a domicilio gratuitamente

Secondo i risultati delle analisi di customer satisfaction le due agevolazioni più apprezzate dai cittadini sono il ritiro dei rifiuti ingombranti gratuito e le agevolazioni (svuotamenti eccedenti il minimo prefissato non addebitati) per le utenze con neonati fino a 30 mesi e/o con anziani e persone affette da patologie che comportano l'uso di pannoloni o di altri presidi sanitari.

INCENTIVAZIONI E SCONTISTICHE

RIDUZIONE TARI UTENZE COMMERCIALI

- Negozi di abbigliamento, calzature, librerie, cartolerie, ferramenta: media **-27,84%**
- Edicole, farmacie, tabaccherie: media **-8,88%**
- Ristoranti, trattorie, osterie, pizzerie, pub: media **-2,57%**
- Bar, caffè, pasticcerie: media **-9,75%**
- Negozi di pasta, pane, macelleria, salumi, formaggi e generi alimentari: media **-10,35%**

RIDUZIONE 5% quota variabile per **ATTIVITA' AGRICOLE E FLOROVIVAISTICHE** che praticano compostaggio aerobico individuale per residui costituiti da sostanze naturali

RIDUZIONE fino al 20% quota variabile per **DERRATE ALIMENTARI DEVOLUTE** (*ART. 19 - COMMA 11 REGOLAMENTO)

RIDUZIONE fino al 10% quota variabile per **VUOTO A RENDERE** (*ART. 19 - COMMA 13 REGOLAMENTO)

- ▶ **Progetto Ecofeste 2018:** il progetto vede l'attivazione di un bando volto a favorire il riutilizzo e il recupero di rifiuti all'interno delle feste che si svolgeranno in città nell'anno 2018
- ▶ **Progetto Mangiabottiglie,** finalizzato a sensibilizzare l'utente della strada a conferire plastica e alluminio presso n. 5 EcoCompattatori attraverso l'ottenimento di buoni sconto per ciascun conferimento

Il regolamento TARI della Città di Parma prevede un articolato sistema di riduzioni anche per varie tipologie di utenze assimilate; evidenziamo, in particolare, le riduzioni finalizzate ad incentivare la riduzione della produzione dei rifiuti: sconto fino al 20% della parte variabile della tariffa per le utenze che devolvono a fini di solidarietà sociale derrate alimentari, fino al 10% per quelle che implementano sistemi di vuoto a rendere. Nel 2018, infine, sono stati avviati due progetti volti rispettivamente a promuovere il riutilizzo e il recupero di rifiuti e l'incremento della raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio in plastica e alluminio.



Le criticità della tariffazione puntuale evidenziate dall'Assessore Benassi consistono soprattutto nell'aumento dell'abbandono dei rifiuti nelle aree extraurbane e in quelle poco frequentate, nel littering e nei conferimenti impropri presso i contenitori stradali (utilizzati per vetro e frazione verde). Al fine di pervenire ad una progressiva ulteriore riduzione dei costi del sistema integrato di gestione dei rifiuti e ridurre tali problematiche, è necessario sostenere e promuovere il cambiamento culturale dei cittadini, mediante un loro maggior coinvolgimento e agendo, inoltre, su tre fronti: implementare un più articolato ed efficace sistema di controlli, incentivare ulteriormente i comportamenti virtuosi, aumentare la flessibilità del sistema di raccolta.

PIÙ CONTROLLO

- Attività di controllo, informazione e sanzionamento dei comportamenti scorretti
- Personale formato con corsi dedicati
- Forze in campo:
 - GEV: Guardie Ecologiche Volontarie
 - GELA: Guardie Ecologiche Legambiente
 - Ispettori Ambientali gestore
 - Vigili Ambientali
 - Polizia Municipale
- Utilizzo di mezzi di video-controllo



Il sistema di controllo, informazione e sanzionamento dei comportamenti non corretti è articolato e prevede il coinvolgimento del Comune (Polizia Municipale e Vigili Ambientali), del terzo settore (volontari e Guardie Ecologiche di Legambiente) e del soggetto gestore (Ispettori Ambientali).

PIU' FLESSIBILITÀ

- Ecostation (n.8) - mini ecostation (n.5) - CdR (n.4)
- Accesso 24/7 con badge o tessera sanitaria
- 4/2 bocche di conferimento: controllate da telecamere per prevenire abbandoni
- Monitoraggio riempimento da remoto





Una certa rigidità del sistema di raccolta porta a porta è uno dei punti critici evidenziati: a tal fine si prevede di aumentare le possibilità di conferimento dei rifiuti, utilizzando ecostazioni e centri di raccolta aperti 24h e dotati di sistemi di riconoscimento dell'utente con badge o tessera sanitaria.

PIÙ COMUNICAZIONE

Visita il nuovo portale

RACCOLTA RIFIUTI dove, come, quando.

la raccolta differenziata a portata di click

Calcola la tua TARI

- Simulatore di tariffa puntuale
- Possibilità di prevedere costi in funzione del nr. svuotamenti
- Possibilità di verificare nr. svuotamenti residuo e fatture online direttamente su smartphone con app o tramite sito web
- Attivo per utenze domestiche e commerciali

· CHI INQUINA PAGA
· LA RESPONSABILITÀ CONDIVISA

Grazie per l'attenzione

Tiziana Benassi
Assessore Politiche di sostenibilità ambientale
e-mail: benassi@comune.parma.it

Come ha più volte evidenziato l'assessore Benassi, l'informazione del cittadino è un fattore fondamentale per il successo del modello Parma; nella slide la sezione del portale di IREN Ambiente che permette di calcolare la variazione della tariffa in relazione a diversi parametri.

Terza Parte

Tavola Rotonda

Prof. Lovecchio, Giornalista Sole 24 ore

Non è condivisibile pensare a un modello di tariffazione puntuale che possa essere replicato con successo in tutta Italia poiché ciascun territorio ha caratteristiche ed esperienze proprie, e qualsiasi tipo di iniziativa legislativa che cercasse di perseguire questo scopo probabilmente non sarebbe efficiente.

Dall'analisi del contesto generale, comprese le esperienze raccolte e raccontate in questo Convegno, *de iure condendo* e dunque in una futura prospettiva normativa, si potrebbe pensare a un modello di arrivo (di cui si parlava qualche tempo fa) rappresentato da una entrata bifronte: una entrata tributaria per le famiglie e un'entrata corrispettivo per le utenze non domestiche.

Questo modello dovrebbe essere valutato con una certa attenzione perché il servizio di smaltimento dei rifiuti e la relativa tariffazione può essere realmente puntuale per le imprese e un po' meno puntuale per le famiglie, anche tenendo conto dell'effettiva portata della privativa comunale, che per le utenze non domestiche non comprende il riutilizzo dei rifiuti. Rimane da capire se sia una entrata tributaria o patrimoniale.

La tariffa, come attuata dal dm dell'aprile 2017, presenta ancora criticità evidenti. In primo luogo, sembra che la riserva di legge non sia rispettata nella tariffa puntuale corrispettivo. Trattandosi di una prestazione patrimoniale imposta, rientra nella riserva di legge che non è rispettata se la prestazione patrimoniale imposta non segue un metodo obbligatorio (il DPR 158 del 99 non è un metodo obbligatorio e dunque ognuno è libero di indicare i costi che vuole) che declini con precisione sia i singoli elementi di costo, che compongono il costo complessivo che deve essere finanziato con il prelievo sui rifiuti, sia il criterio di distribuzione dei costi stessi.

Questi due elementi individuano l'equipollente dell'aliquota massima; nelle



imposte, infatti, la riserva di legge prevede che la norma fissi una aliquota massima, nelle tasse, invece, l'equivalente dell'aliquota massima è il costo del servizio e i suoi criteri di distribuzione.

Se mancano questi due elementi, c'è un profilo di criticità per il rispetto della riserva di legge che non è stato risolto dal decreto.

Il secondo elemento di criticità di questa tariffa puntuale, anch'esso emerso nel corso delle relazioni odierne al convegno, deriva dalla giurisprudenza di vertice che indica due criteri che distinguono le entrate tributarie dalle entrate patrimoniali. Il primo criterio, forse il meno rilevante, è la volontarietà del comportamento che realizza la fattispecie prevista dall'entrata: se il comportamento non è volontario può essere sintomo di una certa "tributarietà" dell'entrata. Qui siamo di fronte ad una privativa di legge: l'utente cioè deve rivolgersi al gestore comunale e non ad altri.

Il secondo criterio, più importante, è la relazione di corrispettività tra quanto si paga e quanto si riceve. Ma come si fa a qualificare corrispettivo una tariffa puntuale che misura il 7 per cento (secondo il dato riferito dal dottor Mirto con riferimento ai rifiuti indifferenziati prodotti nell'area modenese) dei rifiuti conferiti fondandosi per di più su svuotamenti minimi? Quanto più è ampia la fascia degli svuotamenti minimi, tanto più ci si allontana dalla tariffa corrispettivo e ci si avvicina alla tariffa tributo. Questo è quanto si è vissuto con TIA1 e TIA2; con la TIA2 il problema è stato bypassato con una norma pretoria che però rischia di non resistere a lungo.

In un tale scenario, Arera è caricata di tante aspettative e questo è abbastanza evidente anche alla luce del grido d'allarme delle imprese. La situazione che si sta delineando sembra ancora più caotica di quella che c'era nella TIA 1 perché in presenza di un decreto del Ministero dell'Ambiente che consente una tariffazione puntuale a una condizione minima molto bassa, si ha una situazione differenziata da Comune a Comune a seconda del grado di corrispettività con cui quel Comune attua la tariffa puntuale. In sostanza mentre con la TIA 1 si trattava di capire se il DPR 158 nel 99 indicasse un'entrata avente natura di tributo o entrata patrimoniale, adesso sarà il giudice a dover intervenire caso per caso per capire cosa misura ciascun Comune: con misurazioni elevate si avrà un'entrata corrispettiva, con misurazioni minori un'entrata tributaria. Arera deve cogliere proprio questa esigenza di omogeneizzazione poiché per legge ha il compito di predisporre il metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti che oggi non esiste. La norma della legge di stabilità 2018, peraltro, non è sufficiente ad imporre una tariffa corrispettiva a tutti i Comuni poiché resta il potere di scegliere la tipologia di prelievo: se il Comune decide di adottare la tariffa puntuale allora il metodo è quello che ha approvato Arera, altrimenti continua ad applicarsi il DPR 158 del 99 oppure la Tari della legge 147 del 2013.

Da ultimo, si vuole sfatare una diceria piuttosto diffusa, che però non trova risponidenza nei dettami della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che

sostiene che una entrata tributaria, per il solo fatto di essere tale, non è soggetta a IVA, a prescindere dal soggetto che la applica (soggetto privato o ente pubblico). Ci sono molte sentenze della Corte di giustizia che valorizzano semplicemente il nesso di corrispettività tra prelievo e servizio: se quel nesso c'è, anche se si chiama tributo, l'IVA c'è; viceversa se quel nesso non c'è, anche se l'entrata si definisce corrispettiva, l'IVA non c'è.

Claudia Rotunno, Dirigente Ministero dell'economia e delle Finanze - Dipartimento delle finanze - Direzione Legislazione tributaria e federalismo fiscale - Ufficio XII - Comuni e Province

Sulla questione dei rifiuti e della gestione della tariffazione non si riesce a mettere la parola fine. Il punto fondamentale è la legge n. 147 del 2013, che ha consentito ai Comuni di effettuare la scelta della tipologia di entrata relativa alla natura della tariffa concernente la gestione dello smaltimento dei rifiuti.

Anni di rinvii della TIA1, TIA2 e la contestuale sopravvivenza della Tarsu hanno indotto il Legislatore a attribuire definitivamente la scelta della tipologia di tariffa se di natura patrimoniale oppure tributaria al solo Ente, indipendentemente dalle eventuali questioni di legittimità costituzionale che si paventa potrebbero essere sollevate.

Il decreto dell'aprile 2017 del Ministero dell'Ambiente, di concerto con il MEF, innegabilmente costituisce un'altra spinta verso la tariffa di natura corrispettiva. Infatti, nonostante esista una TARI tributo ancora applicata nella maggior parte dei Comuni, sembra ormai avviato il percorso dell'adattamento della tariffa tributo all'esigenza della corrispettività, o quanto meno della quasi corrispettività. È quanto sta avvenendo nell'ambito della cosiddetta tariffa tributaria puntuale, di cui alcuni Comuni oggi hanno dimostrato l'esperienza positiva.

Nonostante le critiche, il sistema normativo sembra appropriato anche perché il comma 688 dell'articolo 1 della legge 147 del 2013 prevede che la scelta di una misurazione puntuale sia una facoltà per i Comuni.

In realtà, è quello che è previsto dalla stessa legge n. 147 del 2013 la quale stabilisce che i Comuni possono optare per la tariffa puntuale corrispettiva ma, essendo appunto una facoltà non la legge stessa non esclude che i Comuni possano adottare un sistema di tariffazione puntuale di natura tributaria.

Dal punto di vista di colui che subisce il prelievo è naturale che detto soggetto si aspetti che il suo versamento sia commisurato all'effettivo servizio reso. Ed è altrettanto naturale che non ci si possa sottrarre totalmente dalla corresponsione della Tari, dal esistono costi fissi che non possono essere del tutto eliminati quali quelli relativi ai cassonetti, al ritiro, allo spazzamento e così via.

Queste sono molto sinteticamente gli elementi che devono essere presi in considerazione per l'avvicinamento a una tassazione più puntuale.



In questo perimetro, ovviamente, si deve fare un breve accenno alla problematica degli Enti di governo che sono enti sovracomunali previsti dal codice ambientale la cui funzione deve essere ancora meglio specificata, dal momento che durante il corso del dibattito è emerso che non è sempre vero che la gestione dei rifiuti in un ambito sovracomunale (ATO) consenta di garantire economie di scala.

Un'attenzione a parte è sicuramente da dedicare all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) che si affaccia da quest'anno in questo campo il cui ruolo dovrebbe essere coordinato con quello degli altri attori del settore tra i quali il MEF che, ovviamente per la propria competenza, è pronto a dare il proprio contributo al fine di definire un quadro organico e razionale in risposta alle problematiche che riguardano il settore dei rifiuti.

Filippo Brandolini, Vicepresidente Utilitalia - Presidente HERAMBIENTE Spa, Bologna

Si auspica che in breve tempo il tema trattato in questo convegno venga portato a livelli quanto più definiti per dipanare intanto l'annoso problema dell'applicazione o meno dell'IVA sulla tariffa - che ci vede protagonisti, generalmente soccombenti, di tanti contenziosi - e poi per arginare il prodursi di norme che nel corso degli anni hanno modificato il sistema di prelievo e il perimetro di competenza delle attività, con grave disagio per le aziende, i Comuni e talvolta anche i cittadini.

Ci auguriamo inoltre che, così come è avvenuto per altri servizi a rete, come quelli energetici e idrici, la presenza di ARERA possa contribuire ad arrivare a un livello nazionale di maggior omogeneità sulla materia e a deliberare o proposte di norme al legislatore che vadano nella direzione auspicata.

Il primo aspetto da chiarire è se sia necessaria la corrispettività per definire in maniera più chiara se si tratta di una tassa o di un tributo e le esperienze raccontate oggi hanno dimostrato che la corrispettività si può sicuramente raggiungere. Possiamo comunque offrire sotto questo profilo ulteriori documentazioni e certezze poiché tante sono le aziende d'accordo con gli enti d'ambito e con i Comuni che stanno producendo innovazioni in questo settore.

I transponder, i tag, i microchip e i sistemi informativi sono tutte strumentazioni digitali ed elettroniche che sono arrivati a tali livelli di sostenibilità, sia sotto il profilo dell'investimento economico e di certezza sia sotto il profilo di correttezza in relazione al loro utilizzo, che ci consentono una misurazione più precisa del rifiuto trattato.

È evidente, facendo un ragionamento non tecnico ma più politico, che quando si parla di tariffa corrispettiva non si può pensare soltanto al parametro di riferimento, certamente fondamentale, di quanto rifiuto venga prodotto dal singolo cittadino, ma - e qui siamo allineati con le esperienze trattate oggi -

anche alla quantità e alla qualità del servizio reso. Se il Comune di Albairate spazza la piazza centrale due, tre o quattro volte è evidente che questo determina dei costi differenti che devono essere ripartiti tra gli utenti sottoposti al pagamento di quella che sarà la tassa o la tariffa.

In questo senso noi come sistema di imprese sosteniamo fortemente l'ipotesi di una tariffa corrispettiva che appunto tenga conto della quantità di rifiuto prodotto e del servizio reso al cittadino.

Inoltre, forse non a tutti è noto che Utilitalia è la federazione nazionale di rappresentanza delle imprese dei settori pubblici locali - quindi energetici, idrici e ambientali - di derivazione pubblica che negli anni hanno cambiato la loro natura, organizzazione e modello industriale. Di queste 500 imprese, 200 si occupano di rifiuti. Il gruppo di lavoro relativo ai rifiuti coinvolge inoltre dai 50 ai 60 tecnici di altrettante imprese e ciò consente a Utilitalia di essere qualificata nell'intervenire in queste sedi e rappresentarsi al mondo esterno e nello stesso tempo di avere una elaborazione di livello molto alto. Questo gruppo di lavoro ha elaborato una posizione sul tema, che poi è divenuta la posizione di Utilitalia, che sostiene la tariffa corrispettiva come uno degli strumenti per una gestione industriale dei rifiuti che deve garantire varie caratteristiche di equità, omogeneità, adattabilità e sostenibilità perché se la misurazione costa più del beneficio che traiamo, allora è evidente che la misurazione non è sostenibile.

A tale proposito, il *Green book* dà conto di tutta una serie di elementi di contesto, di dati, di informazioni sulla gestione dei rifiuti, dagli aspetti economici, agli aspetti gestionali, alle gare. Ci dice per esempio che laddove il servizio è maggiormente sviluppato, sotto il profilo industriale, c'è una maggiore efficienza in termini di costi e quindi con benefici in termini di ricaduta sulle tariffe cittadini e una maggiore efficacia in termini di risultati ambientali perseguiti. Tutto questo avviene in un contesto in cui deve esserci anche una dotazione impiantistica che consenta di trattare i rifiuti dopo la raccolta.

Inoltre, si è cercato di fare un esercizio utile, per l'interlocuzione avviata con Arera, sugli investimenti necessari nel nostro Paese, ovviamente si parla di stime parametriche, per raggiungere gli obiettivi minimi che l'economia circolare e le norme stanno dando in termini di impianti per il trattamento, per esempio, dei rifiuti organici o per il recupero energetico dei rifiuti residui. Soprattutto si è cercato di stimare gli investimenti necessari per portare il Paese a quel 65 per cento che la legge italiana chiede per la raccolta differenziata e per l'applicazione su tutto il Paese della tariffazione puntuale. Si parla di un investimento stimato prudenziale di circa 300 milioni di euro: è la capacità industriale per potere arrivare a questo obiettivo su ampia scala anche in realtà sociali urbanistiche più critiche come le città di grandi dimensioni, le aree metropolitane o in territori con situazioni sociali urbanistiche particolari per esempio la presenza di flussi turistici stagionali.

Ci sono strumentazioni che consentono di misurare la quantità di rifiuto prodotto quindi è possibile avere un contatore per rispondere a questa esigenza



della corresponsività. È importante il ruolo che in questo senso può esercitare Arera soprattutto perché comincia ad avere un linguaggio comune a livello di Paese e ad accompagnare la crescita di un sistema imprenditoriale, di un sistema di imprese, di una gestione dei rifiuti salvaguardando la tutela dei cittadini fruitori di questi servizi.

È evidente che in tutto questo devono esserci elementi di certezza al fine di trovare una soluzione anche al pesante pregresso e al contenzioso che ne scaturisce (l'azienda che ha versato l'IVA nel tempo non può richiederne, a fronte della richiesta del cittadino, il recupero allo Stato se non dopo un contenzioso che costa molti soldi in termini di avvocato e spese processuali e talvolta poi l'Agenzia delle Entrate non corrisponde questo rimborso). Bisogna trovare una via normativa che risolva questo problema; il rischio è che le imprese comincino a considerare la restituzione dell'IVA e i costi del contenzioso come un costo che va a comporre il costo complessivo del servizio che genera le tariffe.

Marcella Pavan, Arera - Direttore Direzione Ciclo Rifiuti Urbani e Assimilati

Il settore rifiuti è entrato nell'ambito di intervento dell'Autorità molto recentemente, con la legge di bilancio dell'anno scorso; l'attribuzione di funzioni di regolazione e di controllo è avvenuta a gennaio mentre a marzo è entrata in operatività la microstruttura a ciò dedicata.

Arera ha svolto un'azione di studio delle specificità del settore e di come l'autorità si colloca nel quadro di insieme. Al momento sta svolgendo una ricognizione del settore con particolare riferimento agli aspetti che è chiamata a regolare per legge e una mappatura delle fonti di informazioni e delle banche dati che sono già esistenti sul settore.

A metà aprile sono stati avviati tre procedimenti: uno in materia tariffaria per la definizione della regolazione del metodo tariffario del ciclo dei rifiuti urbani assimilati; uno in materia di qualità del servizio e un terzo per la definizione delle procedure di trattazione delle richieste di informazioni, reclami e segnalazioni che provengono dagli utenti del servizio all'autorità.

In termini generali, la misura è un'attività fondamentale all'interno del perimetro di competenza dell'autorità. In tutti i soggetti regolati, l'Autorità si occupa sia della misura di processo che riguarda tutte le attività funzionali a una gestione efficiente degli impianti delle reti e dei singoli servizi che compongono il processo, sia della misura di utenza che invece riguarda appunto le attività più funzionali a una gestione efficiente dei dispositivi di misura che, negli altri settori regolati, sono installati presso l'utenza.

È un'attività fondamentale perché fornisce dati per l'analisi dell'efficacia e dell'efficienza delle diverse attività della filiera e fornisce all'utente dati fondamentali per determinare la spesa per il servizio e il prelievo. Inoltre, è uno strumento di responsabilizzazione di capacitazione dell'utente.

Nel settore dei rifiuti la misura si deve confrontare con molte specificità che lo contraddistinguono dagli altri settori che fino ad oggi l'Autorità ha regolato: l'assenza di una rete fisica propriamente detta e la presenza invece di una gestione integrata del servizio che non fa necessariamente sempre riferimento a un unico soggetto gestore, come avviene nel servizio idrico integrato; l'indivisibilità di una parte del servizio; la collocazione dell'utente all'interno della filiera che, mentre negli altri soggetti regolati rappresenta l'ultimo elemento, per i rifiuti si colloca a monte dell'intero processo e questo gli fa assumere un ruolo chiave nel determinare anche l'impatto ambientale dell'intero ciclo, sia in termini di quantità che di qualità e fa assumere agli strumenti che sono volti alla sua capacitazione un'importanza di rilievo rispetto agli altri settori regolati. La capacitazione, appunto, può avvenire attraverso l'attività di misura e la trasmissione di segnali di prezzo coerenti con i costi del servizio e anche, elemento forse oggi poco approfondito, tramite una attività di fatturazione di bollettazione in grado di trasmettere questo segnale di prezzo all'utente.

Dalle esperienze odierne sembra evidenziarsi una elasticità elevatissima del prezzo della domanda del servizio da parte dell'utente finale anche considerato che si agisce su una quota ancora molto piccola della spesa complessiva dell'utente medio; ciò può essere dovuto al fatto che, a differenza di altri servizi, non c'è l'obbligo di installazione di dispositivi di misura.

Inoltre, sempre dalle esperienze illustrate oggi, emerge la necessità di approfondimento dei vari profili al fine di poter orientare l'azione del legislatore. Tre le precondizioni che devono esistere affinché un intervento di misura e di tariffazione puntuale sia efficace, si può annoverare un livello minimo di raccolta differenziata già attivato ed efficiente, un livello di sensibilità ambientale da parte dell'utenza particolarmente elevato per poter dare risultati sperati. Bisognerebbe, inoltre, conoscere costi e benefici di un intervento di misura e di tariffazione puntuale necessari in un contesto di analisi comparata ed effettuare un aggiornamento dei coefficienti presuntivi del metodo normalizzato. Non è possibile neanche valutare nel medio lungo periodo la persistenza degli effetti positivi delle esperienze in corso perché avviate troppo di recente. In contesti simili esistono infatti effetti di *rebound*, legati per esempio all'utilizzo di incentivi per promuovere l'efficienza energetica, che hanno effetti molto positivi che invece poi si riducono nel tempo in funzione anche di determinati difetti del pacchetto complessivo.

Le esperienze di oggi evidenziano alcuni potenziali *spill over* negativi di queste sperimentazioni, i comportamenti illeciti, i comportamenti elusivi, in quali contesti si evidenziano di più, che tipo di intervento e quale il costo sostenere per prevenirli e soprattutto qual è la replicabilità di esperienze che sembra siano confinate in contesti urbani di una certa dimensione. Quale può essere l'effetto in contesti urbani con dimensioni molto più elevate, con una presenza molto più importante di utenze aggregate e all'interno dei quali quindi l'articolazione del costo variabile tra le singole utenze avviene secondo criteri indiretti di riparto? In che modo tutto questo può incidere sull'efficacia del segnale di prezzo e quindi sui risultati raggiunti da queste sperimentazioni?



Se guardiamo all'obiettivo di aumentare la sostenibilità ambientale, ma anche all'equità e l'efficienza complessiva del servizio, l'introduzione della misura puntuale è sicuramente un elemento necessario ma non sufficiente per raggiungere una ripartizione equa ed efficiente dei costi del servizio.

Per avere una maggiore probabilità di raggiungere non solo obiettivi di sostenibilità ma anche di equità e di efficienza dei costi del servizio, si deve intervenire sulle modalità di calcolo della componente variabile e della componente fissa della tariffa e quindi da questo punto di vista, il ruolo dell'autorità in prospettiva potrà aiutare a risolvere almeno in parte alcuni problemi con interventi di perimetrazione delle attività del ciclo e le singole fasi all'interno delle attività di identificazione e di classificazione secondo criteri univoci e certi dei costi afferenti a queste attività, di ripartizione di questi costi tra fissi e variabili e tra le diverse tipologie di utenza.

È un percorso ovviamente molto lungo sia per disegnarlo, sia per vederne gli effetti; è necessaria una programmazione di incontri tecnici e riunioni di coordinamento con i diversi soggetti istituzionali che compongono questo quadro. Servirà sicuramente anche una raccolta di dati e informazioni orientate a un campione di esercenti che aiutino a sostenere anche da un punto di vista quantitativo le nostre analisi ovviamente evitando di sovrapporsi a banche dati già esistenti.



ISBN 978-88-6650-179-4



9 788866 501794

iFEL Fondazione ANCI
Istituto per la Finanza e l'Economia Locale
Piazza San Lorenzo in Lucina 26
00186 Roma
www.fondazioneifel.it