

PROTOCOLLO D'INTESA

PROPOSTE DI OMOGENEIZZAZIONE TARIFFARIA E RICERCA DI LINEE DI INDIRIZZO NELL'APPLICAZIONE DELLA TASSA/TARIFFA DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI TORINO

Premesso che:

*nel sistema di gestione dei rifiuti le **competenze in materia tariffaria** per i servizi di igiene urbana sono distribuite su vari livelli:*

- *Il **Ministero dell'Ambiente** elabora il metodo "normalizzato" per definire le componenti dei costi e determinare la tariffa di riferimento (DPR 27 aprile 1999, n. 158).*
- *La **Regione** concede contributi ed incentivi per il passaggio da tassa a tariffa (art. 2 c. 1 lett. m L. R. 24-10- 2002 n. 24);*
- *L'**Associazione d'Ambito** fornisce ai Consorzi di bacino le informazioni per la predisposizione dei piani finanziari previsti dal DPR 158/99, ai fini dell'istituzione della tariffa relativa ai servizi di bacino (art. 12 c. 4 lett. c L. R. n. 24/02); inoltre determina le tariffe di trattamento e smaltimento dei rifiuti applicate dai gestori degli impianti.*
- *I **Consorzi di bacino** approvano il piano finanziario che indica i criteri tariffari relativi ai servizi di bacino (art. 11 c. 11 lett. c L. R. n. 24/02).*
- *I **Comuni**, sulla base del piano finanziario consortile, determinano la tariffa per il loro territorio, determinandone la parte fissa e la parte variabile e ripartendo l'insieme dei costi tra le categorie di utenza domestica e non domestica (DPR, n. 158/99).*
- *I **Gestori del servizio** applicano la tariffa determinata dai Comuni e provvedono alla riscossione (art. 49 D.Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22).*
- *La **Provincia**, pur mancando di competenze dirette in materia di determinazione delle tariffe, assolve comunque un ruolo di coordinamento e controllo su tutte le attività di gestione (art. 3 comma 1 lett. b, d L. R. n. 24/02) attraverso il monitoraggio condotto dall'Osservatorio Provinciale Rifiuti.*

Nel panorama sopra descritto è poi recentemente sopraggiunto il D.lgs 3 aprile 2006 n. 152 che modifica sostanzialmente le competenze degli Enti in materia tariffaria, istituendo un'unica tariffa per la gestione dei rifiuti urbani, comprensiva dei costi dei servizi di raccolta, recupero e smaltimento. Le sue disposizioni in materia tariffaria (art. 238) prevedono l'emanazione di nuove norme attuative, in attesa delle quali continua ad applicarsi il D.P.R. 158/1999.

- *Il **Ministero dell'Ambiente** definisce, con apposito regolamento, i criteri generali sulla base dei quali sono definite le componenti dei costi ed è determinata la tariffa: tale regolamento non è ancora stato emanato.*
- *L'**Autorità d'Ambito** determina la tariffa sulla base dei criteri fissati dal sopra citato regolamento ministeriale;*
- *I **Gestori del servizio** applicano la tariffa e provvedono alla riscossione.*

Nel rispetto delle competenze sopra descritte ed a seguito della sentita e diffusa esigenza di avviare un confronto in maniera concertata, in un percorso operativo finalizzato a sviluppare indicazioni di gestione economica e di trasparenza del ciclo integrato di gestione dei rifiuti, è stato avviato un percorso di analisi ed attivato un tavolo di conoscenza e di lavoro con gli interlocutori del sistema, in un programma operativo coordinato dalla Provincia di Torino, Assessorato allo Sviluppo Sostenibile e Pianificazione Ambientale.

Gli **obiettivi principali** sono stati la ricerca di omogeneizzazione sul territorio di metodi tariffari unitari, la comprensione e il raggiungimento di una maggiore condivisione nell'applicazione della tassa/tariffa.

I sottoscrittori del presente protocollo

si sono dunque in questi mesi impegnati per elaborare indicazioni di gestione economica e di trasparenza applicativa del ciclo integrato dei rifiuti in provincia, la cui sintesi di lavoro è qui indicata nei seguenti punti principali di riferimento:

- si ritiene opportuno innanzitutto consolidare un percorso di analisi avvalendosi di tutte le componenti sia a livello di domanda che di offerta ovvero tutti gli interlocutori istituzionali del sistema; l'obiettivo prioritario è di aprire uno spazio al confronto ed allo scambio di vedute favorendo dialogo e ricerca di soluzioni sia all'interno delle istituzioni sia nei confronti dei cittadini e delle categorie interessate;
- l'introduzione di principi condivisi o comunque la omogeneizzazione sul territorio di metodi tariffari unitari (sia in regime di Tarsu sia in regime di TIA) si ritiene possa portare importanti miglioramenti alla valorizzazione del sistema economico, alla comprensione dettagliata ed al controllo della gestione del servizio e soprattutto ad una maggiore equità di applicazione per tutti gli utenti;
- una unitaria metodologia tariffaria diventa quindi uno strumento di natura economico/amministrativa importante per promuovere un sistema che ottimizzi la gestione dei rifiuti con una crescente attenzione ai costi ambientali, ma soprattutto per far sì che nei confronti dei cittadini-lavoratori-imprenditori-utenti si possa delineare un sistema di pagamento per il servizio quantificato tramite un'applicazione di metodi tariffari omogenei.

Approvano

i seguenti **principi condivisi** su cui si ritiene di far crescere l'attenzione alla ricerca delle migliori soluzioni di applicazione di un metodo tariffario normalizzato:

- a) determinante è la conoscenza della situazione e l'applicazione degli strumenti tariffari siano essi in regime di tassa o di tariffa; non si vuole dunque limitare scelte ed autonomie decisionali proprie dei referenti, ma solo favorirne un miglioramento;
- b) consapevoli che differenze di tariffe corrispondono a diversità gestionali e a diversità di servizi richiesti/forniti e dunque consci della inopportunità attuale di confronti non omogenei tra diverse gestioni, si ritiene però decisivo recuperare metodologie e analisi oggettive che raggiungano l'obiettivo di un necessario raffronto tecnico-economico e conseguenti valutazioni;
- c) l'Osservatorio provinciale dei rifiuti si impegna a recuperare nel tempo dati e criteri di analisi economica per proporre periodicamente un quadro tariffario riconosciuto e monitorato (v. Appendice 1);
- d) Costi del servizio: è importante non siano ricaricati e dunque siano esclusi i costi sostenuti per le prestazioni specifiche es. in conto a terzi fuori privativa (applicazione principi di contabilità industriale), quelli del servizio sgombero neve e relativi alla manutenzione del verde pubblico, che siano dedotti i corrispettivi CONAI per il recupero dei rifiuti da imballaggio, che siano ripartiti con criteri stabili e fissati nel bilancio i costi comuni non suddivisibili tra le varie aree gestionali per aziende multiservizio, così come fra i ricavi siano considerati quelli derivanti da vendita di materiali e quelli per recupero energetico;
- e) Obblighi di copertura: l'obiettivo è quello della copertura integrale del costo "motivato dal fine di trasferire sulla tariffa l'onere di finanziare il costo pieno del servizio compresi gli investimenti" e dunque che gradualmente tutti i Comuni arrivino (auspicabilmente entro tre

anni) alla totale copertura del 100%, anche se il DL 507/93 stabilisce che il gettito complessivo della Tarsu non possa superare il costo di esercizio del servizio e non possa essere inferiore al 50% di tale costo;

- f) Chiarezza nella ripartizione dei costi ed in particolare delle quote fisse e variabili; il punto di arrivo dovrà essere una omogenea imputazione, per tipologia di costo, in parte fissa e parte variabile (indicativamente 30-40% fisso e 60-70% variabile); tale obiettivo si ritiene possa essere raggiunto da tutti in un triennio di applicazione della tariffa. La interpretazione delle voci di costo da attribuire alla parte fissa e variabile della tariffa è uno dei principali problemi da affrontare in fase di analisi dei costi;
- g) Definizione di un metodo condiviso di individuazione dei dati tecnici-economici dei servizi di raccolta e successiva analisi dell'incidenza economica delle raccolte ai fini della tariffazione; definizione di un "Piano Finanziario Tipo", condiviso ed applicato da tutti in modo omogeneo, senza interpretazioni, con un elenco dettagliato di voci di costo che possono entrare in ciascuna "macrovoce" (CSL, CRT, CTS ...). Si propone di ricercare le condizioni favorevoli alla attivazione di contabilità analitica trasparente senza ledere la necessaria riservatezza di dati sensibili (v. Appendice 2);
- h) Chiarezza nella ripartizione dei costi fra le macrocategorie (utenze domestiche e non domestiche) e fra le singole categorie stesse associandola alle produzioni presunte tramite studi di settore specifici (v. Appendice 3);
- i) Si chiede di sviluppare maggiori sistemi di controllo dell'evasione e dell'elusione per una corretta distribuzione dei costi. Per il migliore controllo dell'evasione (utenti non iscritti) e dell'elusione (differenze di superfici imponibili dichiarate) servono metodologie di vigilanza condivise utilizzando strumenti pubblici quali le licenze edilizie, l'integrazione, anche su base cartografica, delle banche dati del Comune, della Camera di Commercio e delle aziende che gestiscono servizi di pubblica utilità, di servizi per presunzione di occupazione dei locali, etc.; è importante che sia gestito e programmato un aggiornamento delle anagrafiche degli utenti (tramite definizione della periodicità degli aggiornamenti e della data dalla quale le variazioni producono effetti);
- j) Necessità di concertazione nella fase di realizzazione dei regolamenti comunali. Esigenza di rendere il più possibile omogenei i regolamenti, per lo meno a livello di ogni Consorzio e dunque di concertazione tra i Comuni per ricercare soluzioni applicative condivise. La concertazione avrà carattere consultivo e divulgativo senza dare origine a pareri vincolanti, e interesserà le associazioni di categoria delle imprese industriali, artigianali e commerciali, le organizzazioni sindacali CGIL-CISL-UIL, le associazioni di consumatori. Non si può altresì prescindere da una univoca interpretazione della superficie tassabile, da una univoca definizione (o elencazione) delle categorie artigianali e delle singole tipologie di locali che, producendo esclusivamente rifiuti non assimilabili o non producendo affatto rifiuti (ad es. quelli riservati ad impianti tecnologici), sono esclusi dalla tariffa; è necessario, inoltre, che, nel caso di contestuale produzione di rifiuti speciali assimilati e non assimilati e di impossibilità di delimitare le superfici produttive di rifiuti urbani da quelle produttive di rifiuti speciali, vengano definite delle concrete e realistiche percentuali di riduzione da applicare alla superficie complessiva. Entrambi i temi verranno sviluppati e approfonditi nei futuri lavori del tavolo. Opportuna, al fine di salvaguardare l'obiettivo di trasparenza e di offrire un valido strumento di consultazione agli operatori interessati, la realizzazione di un "contenitore" on line in cui vengano pubblicati tutti i regolamenti e le relative deliberazioni con cui gli stessi vengono adottati;
- k) Devono essere condivisi criteri di assimilazione omogenei su tutto il territorio basati sulla vigente normativa nazionale e regionale; nell'Appendice 4 si riassumono i principali riferimenti applicabili e si indicano alcuni aspetti che richiedono approfondimenti a seguito della condivisione dei criteri di assimilazione ai rifiuti urbani dei rifiuti speciali non pericolosi;

- l) Incentivi: la componente variabile della tariffa dovrebbe già di per sé rappresentare un criterio di incentivazione-impegno alla riduzione della produzione dei rifiuti; è opportuno aggiungere altre forme che aiutino la realizzazione di comportamenti virtuosi sia a livello di educazione ambientale (iniziative di informazione) sia a livello di miglioramento individuando (e regolamentando) forme stabili di riduzione di tariffa legate ai risultati (ad esempio di raccolta differenziata) e proporzionale alla quota variabile di costo (sconto sul coefficiente di calcolo);*
- m) Esclusioni: connesse alle specifiche politiche sociali adottate dal singolo Comune che nelle sue determinazioni si sostituisce al soggetto nel pagamento della tariffa in modo da non confondere il principio del “chi inquina paga” con gli opportuni calmieratori sociali. Rientra in questo capitolo anche la eventuale politica istituzionale a favore di attività ricreative, scolastiche, sportive, culturali e religiose nella definizione delle superfici attive e del principio della stagionalità;*
- n) Accesso ai centri di raccolta comunali/consortili: è opportuno che venga esplicitamente prevista la possibilità di accesso ai servizi dei centri di raccolta-stazioni di conferimento anche per la utenze non domestiche per i rifiuti “assimilati” dai singoli regolamenti comunali.*

Sottolineano

l'importanza che tale percorso di approfondimento prosegua (Sviluppi Attesi) e dunque auspicano che:

- le istituzioni direttamente interessate (Regione ed Anci) proseguano nell'impegno avviato e attivino momenti di ulteriore allargamento e di approfondimento affinché sia raggiunto un sistema condiviso a livello regionale;*
- comunque il Tavolo di Concertazione provinciale mantenga un programma periodico almeno trimestrale di incontri per proseguire nelle analisi (per mezzo anche dei gruppi costituiti) e per garantire una opportuna vigilanza sugli impegni presi;*
- siano sviluppati gli approfondimenti previsti all'interno dei “principi condivisi”.*

Danno atto che

le appendici citate nel testo sono allegate, ma, costituendo approfondimenti tecnici soggetti ad evoluzione o proposte di singoli soggetti, non si intendono automaticamente condivise né approvate dai sottoscrittori del presente protocollo di intesa.

Torino, lì 10 luglio 2007