

TARSU, TIA, TARES, TRISE, IUC: l'involutione della specie

Di Giacomo Reali

1. Introduzione

Come e perché pagheremo l'imposta (o tariffa) sui rifiuti? La risposta a questa domanda non è priva di difficoltà. Negli ultimi anni l'organizzazione del settore ha subito molti e rilevanti cambiamenti, che hanno finora impedito di trovare un assetto stabile. Un approccio razionale dovrebbe prevedere da un lato l'individuazione di strumenti per garantire efficienza nella gestione dei rifiuti, dall'altro la copertura dei relativi costi attraverso meccanismi che allineino il più possibile l'importo pagato dai cittadini ai costi sostenuti per smaltire l'inquinamento da loro stessi prodotta. "Chi inquina paga" è, del resto, il principio cardine della normativa ambientale europea. Nel 2012, il finanziamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti era demandato alla TARES, introdotta a fine 2011 con efficacia differita a gennaio 2013 e più volte posticipata con scadenze differenti per comune. Nel 2013, tuttavia, tale tributo è stato oggetto di un ampio dibattito politico, che ha portato a tracciare le linee guida per la sua sostituzione con una Service Tax, che dovrebbe inglobare anche parte dell'IMU sulla prima casa.

Questo paper si propone di offrire un'analisi della TARES e dei suoi limiti: tale imposta è infatti giuridicamente discutibile, iniqua e fiscalmente recessiva. Questi stessi difetti permangono, e anzi risultano amplificati, dalla nuova Service Tax (IUC, nell'ultima denominazione), almeno per quanto è possibile dedurre dalle informazioni attualmente esistenti, in base al disegno di legge di stabilità presentato a ottobre 2013. Pertanto l'analisi che segue prenderà le mosse dalla TARES per poi fare il punto sulla situazione in vigore a partire dal 2014.

2. Una nuova categoria di tassa?

Introdotta con il decreto n. 201/2011 "Salva Italia" (articolo 14) dal governo Monti in sostituzione alla TARSU (tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani) e la TIA¹ (tariffa di igiene ambientale) e per compensare i tagli dei trasferimenti statali, la TARES finanzia non più solo e parzialmente il costo di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, ma ne copre la spesa totale e finanzia anche i servizi comunali "indivisibili", quali polizia locale, anagrafe, illuminazione pubblica, manutenzione delle strade e del verde pubblico ed altri.

1 TIA1: la c.d. tariffa di igiene ambientale disciplinata dall'art. 49 del D.Lgs. n. 22/1997; TIA2: la c.d. tariffa integrata ambientale disciplinata dall'art. 238 del D.Lgs. n. 152/2006.

KEY FINDINGS

- Negli ultimi anni la fiscalità del settore dei rifiuti ha subito continui cambiamenti che hanno seriamente compromesso la certezza relativa alle imposte per tale servizio e svilito la loro natura tariffaria
- Nel 2012 il finanziamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti era demandato alla TARES, che già introduceva criticità giuridiche, inasprimenti fiscali e iniquità
- Le criticità permangono e peggiorano nella nuova Service Tax (IUC, nell'ultima denominazione) introdotta dal disegno di legge di stabilità 2014
- Così riformato, il sistema tariffario è in controtendenza rispetto ai modelli più incentivanti di PAYT adottati dagli Stati europei e in discontinuità con la formula della TIA

Giacomo Reali è Fellow dell'Istituto Bruno Leoni

2.1. Inasprimento fiscale

La TARES comporta un inasprimento fiscale sui contribuenti italiani: il suo costo è superiore alla somma dei due tributi, TARSU e TIA, che sostituisce e rispetto ai quali è previsto che copra il 100%² della spesa del servizio, prima sostenuta dai comuni mediamente per il 94,1%.³ L'aumento del livello di tassazione introdotto dalla TARES è poi determinato dal finanziamento dei "servizi indivisibili", che se prima erano coperti dai trasferimenti statali, con la TARES si spostano a livello comunale con un aggravio di oltre un miliardo di euro (non controbilanciato da una corrispondente riduzione del prelievo a livello centrale).

Il gettito complessivo risulta pari a circa 5,8 miliardi di euro,⁴ dunque la TARES diventa la seconda fonte di entrate tributarie per i comuni dopo l'IMU.⁵

Ai comuni è rimessa la facoltà di introdurre maggiorazioni tariffarie comprese tra i 0,30 e 0,40 euro /metro quadro e applicare aliquote diverse per settore commerciale, così l'aumento della tassazione varierà da comune a comune ed è atteso un incremento medio per le imprese del 290%, fino al 400% per alcune tipologie di attività come la ristorazione, o addirittura di oltre il 600%, come per l'ortofrutta e le discoteche.⁶

Da una comparazione delle tariffe medie effettive applicate dagli enti locali nel sistema di tassazione TARSU dei rifiuti urbani e quelle applicate al momento del passaggio alla tariffa TIA e considerando l'aggiunta della nuova componente "servizi indivisibili" della TARES, si derivano le stime delle maggiorazioni tariffarie previste con l'introduzione del nuovo tributo (Tabella 1).

TABELLA 1

Aumenti connessi al passaggio dalla TARSU alla TARES

DALLA TARSU ALLA TARES (variazioni in mln euro)

Area	Aumento di gettito per coprire spesa gestione rifiuti	Aumento %
NORD	282,3	12%
CENTRO	205,6	21,70%
SUD	458,8	16,30%
ITALIA	946,7	15,50%

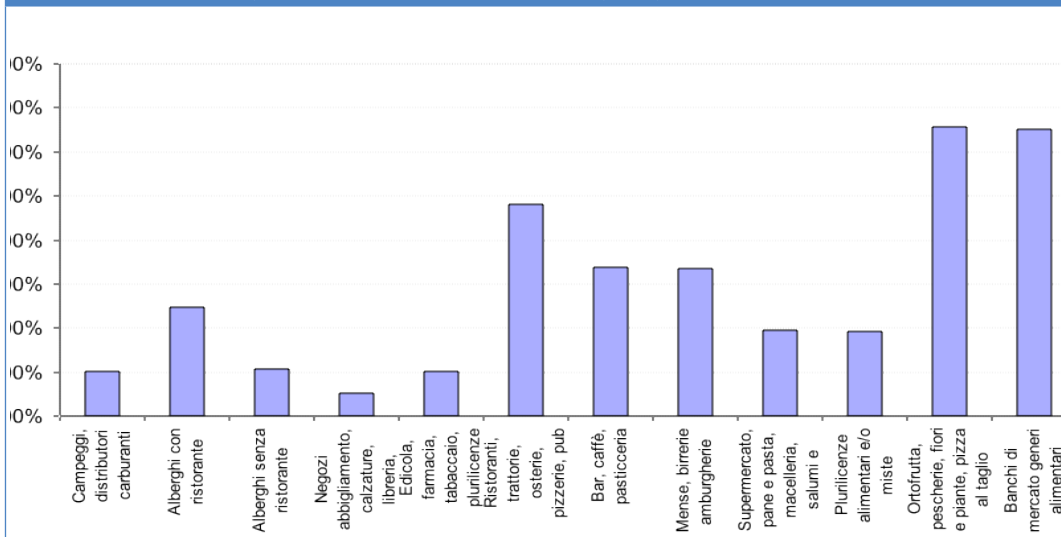
Fonte: Istat

La Figura 1 riporta invece gli incrementi che riguarderanno le diverse tipologie di attività in regime TARES.

- 2 In regime TARSU i comuni potevano scegliere di trasferire sul cittadino anche solo il 75% del costo, sfruttando altre leve di fiscalità generale per arrivare alla copertura totale. Con l'introduzione della TIA la corrispondenza tra le entrate e le uscite afferenti il servizio di igiene urbana era inizialmente obbligatoria. Tale obbligo è stato però sospeso con le Leggi Finanziarie 2007 e 2008 ed il D.L. 208/2008 che hanno infatti "congelato" l'obbligo di passaggio a tariffa per i comuni ancora in regime di Tassa, così che solo alcuni comuni hanno raggiunto la copertura totale del costo del servizio.
- 3 ISPRA, *Rapporto rifiuti urbani 2013*.
- 4 Come da analisi effettuata da Servizio Studi del Dipartimento bilancio e politica economica.
- 5 Luciano Sbraga, "In arrivo un'altra mazzata sulle imprese", Mixer, febbraio 2013, pp. 48-51.
- 6 Confcommercio, "L'impatto del nuovo tributo TARES. Indagine Confcommercio sul costo dei rifiuti per le imprese", Roma, 28 marzo 2013.

FIGURA 1

Incrementi connessi al passaggio dalla TARSU alla TARES per tipologia di attività



Fonte: Indagine Confindustria sul costo dei rifiuti per le imprese

Emerge una distribuzione che colpisce fortemente soprattutto le categorie dell'ortofrutta e simili, come i banchini dei mercati e i locali quali discoteche e *night club*.

Così definita, la tariffazione farà sì che un negozio di ortofrutta pagherà più di un supermercato anche se avrà una superficie nettamente inferiore e che un ristorante pagherà più di un ristorante con annesso albergo. Non vi è quindi stata un'adeguata formulazione degli indici e delle voci di costo che determinano i coefficienti per la ripartizione tra quota fissa e variabile con scarsa attenzione e previsione rispetto ai conseguenti casi sopra citati;⁷ seppure sia stato, invece, dedicato un particolare trattamento alle filiali bancarie, per le quali è prevista una tariffa mediamente dimezzata rispetto alla quota versata in regime TARSU.

L'innalzamento della pressione fiscale che si avrà dunque come conseguenza dell'introduzione della nuova imposta non potrà che produrre effetti recessivi diffusi sul territorio nazionale, riducendo la capacità di spesa delle famiglie e gravando sulla condizione già critica di molte imprese, fino a raggiungere per alcune tipologie di esercizi commerciali un livello insostenibile, durante una congiuntura così negativa come quella attuale.

Se è vero dunque che la TARES peserà molto sulle imprese colpendo settori in modo sproporzionato, graverà in termini assoluti ancor di più sulle famiglie: nel 2012 la tassazione per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti urbani era infatti coperta per il 51% dalle imprese e per il 49% dalle famiglie, mentre a fine 2013 è previsto che sarà a carico delle famiglie per il 52% e per il 48% delle imprese.⁸

Ma prima ancora di diventare recessiva, la TARES si presenta giuridicamente debole.

7 In base all'articolo 14, comma 11, la tariffa è composta da una quota fissa determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti, riferite in particolare agli investimenti per le opere e ai relativi ammortamenti; da una quota variabile rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione.

8 "I rincari dei comuni. 1. Aumenti Tares concentrati sulle famiglie", *Il Sole24Ore.it*, 22 luglio 2013.

2.2. Profili giuridici di criticità

La TARES presenta anzitutto una dicotomia anomala: unisce due tributi di carattere diverso, quali la tassa sui rifiuti (RES – rifiuti) – ossia il corrispettivo per lo specifico servizio di gestione dei rifiuti – e l'imposta per i servizi indivisibili (RES – servizi) – ossia un onere fiscale richiesto senza criteri di corrispettività rispetto a precisi servizi e che serve a finanziarie le spese per i servizi indivisibili (polizia locale, istruzione pubblica, anagrafe, illuminazione pubblica, manutenzione delle strade e del verde pubblico ecc.).

La TARES mischia quindi servizi a consumo collettivo a servizi a domanda individuale distorcendo i criteri di calcolo e sovrapponendo inoltre le basi impositive con quelle dell'Imposta Municipale Unica sugli immobili (IMU).

Non solo. Oltre a questa prima “macroscopica” irregolarità, la TARES risulta controversa anche nella sezione di normativa relativa alla sola componente “rifiuti”.

Secondo il comma 29 dell'art. 14 del D.L. 201/2011, la quota correlata alla gestione dei rifiuti può assumere natura di corrispettivo, laddove il comune abbia attivato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico e tale scelta sia espressamente prevista nel regolamento dell'entrata, che dovrà altresì delineare una disciplina congruente con tale natura.

Ai sensi e per gli effetti del successivo comma 30 dell'art. 14, “Il costo del servizio da coprire con la tariffa di cui al comma 29 è determinato sulla base dei criteri stabiliti nel regolamento previsto dal comma 12”. Tuttavia, poiché il comma 12, che prevedeva l'emanazione di un regolamento ministeriale entro il 31 ottobre 2012, è stato abrogato dall'art. 1, comma 387, lett. d), della L. n. 228/12 cit., si renderanno applicabili le disposizioni di cui al D.P.R. n. 158/1999, con la conseguenza che anche la tariffa dovrebbe essere costituita, come quella imposta dal tributo per servizi indivisibili, sia da una quota fissa, sia da una variabile: la prima legata alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere e ai relativi ammortamenti e al servizio di spazzamento dei rifiuti esterni, che sarà determinata in base ai parametri indicati dagli artt. 5, comma 1, e 6, comma 1, D.P.R. 158/1999, mentre la seconda rapportata alle quantità di rifiuti conferiti e al costo variabile medio di gestione dei rifiuti, secondo quanto prevedono gli artt. 5, comma 2, primo periodo e 6, comma 2, primo periodo, D.P.R. 158/1999.

In ultima analisi, il limite principale della formula è che la percentuale della nuova tassazione con natura di corrispettivo risulta limitato e condizionale ai modelli di gestione dei rifiuti adottati dai comuni, la maggioranza dei quali non ha adottato la tariffazione puntuale.

2.3 Violazione della normativa europea

La TARES è stata formulata in direzione contraria a quella stabilita dalla tariffa d'igiene ambientale (TIA) applicata nei comuni e introdotta dal decreto-Ronchi n. 22 del 1997 per sostituire la tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) con un prelievo proporzionale alla quantità del servizio reso, in base al principio europeo del “chi più inquina più paga”, espresso nelle Direttive comunitarie 2006/12/CE e 2008/98/CE sui rifiuti.

La TARES non è conforme alle indicazioni comunitarie perché infatti scollegata dal principio di proporzionalità al consumo del servizio e commisurata invece all'80% della superficie catastale di riferimento e al numero dei residenti: il presupposto impositivo risulta così connesso alla mera occupazione dei locali e non all'effettiva produzione

dei rifiuti. Quest'ultima è un solo fattore nel calcolo della tariffa che aumenta in modo direttamente proporzionale al fattore "metratura" degli immobili: in base al comma 2 art. 14 "La tariffa è commisurata alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte, sulla base delle disposizioni contenute nel Decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158."⁹

C'è poi un ulteriore profilo di criticità giuridica. La superficie di un immobile non può da sola rappresentare un indice di capacità contributiva, né da essa può essere derivata preventivamente, come nel nuovo sistema presuntivo introdotto dalla TARES, la "capacità a produrre rifiuti" di chi vi risiede.

La formulazione della TARES oltre dunque a presentare profili di criticità relativamente ai principi di corrispettività e di equità, contribuisce a rendere il sistema fiscale estraneo alla logica della progressività imposta dall'art. 53 della Costituzione.

Per di più, proprio il criterio di calcolo basato sulla metratura degli immobili rende la TARES di fatto una vera e propria imposta patrimoniale, che si aggiunge così a una patrimoniale che è già pagata sugli immobili: l'IMU.

Il risultato è una duplice imposizione fiscale sulla stessa base imponibile immobiliare che fa della TARES una "patrimoniale mascherata", davvero maldestramente camuffata in un tributo ibrido.

2.4. Incertezza del diritto

Nonostante i due regimi di prelievo per la gestione dei rifiuti urbani TARSU e TIA (TIA1 e TIA2) a seguito di abrogazioni, superamenti e proroghe, assoggettamenti a IVA e riconoscimento della natura tributaria del prelievo, avessero già provocato molteplici problematiche applicative, l'introduzione della nuova tassazione TARES disattende l'aspettativa di continuità sugli aspetti principali di regolazione del prelievo e solleva nuove criticità e incertezza nell'applicazione.

Da quando è entrata in vigore, 1° gennaio 2013, prevista inizialmente con lo schema del D.Lgs. correttivo del federalismo fiscale e di fatto introdotta con il Decreto Salva Italia (art. 14 del D.L. 201/2011) la normativa relativa alla TARES è già stata modificata più volte: prima con la Finanziaria 2013 (L. 228/2012), poi con la conversione in legge del D.L. 1/2013 che ha posticipato da aprile a luglio il primo versamento, ancora con il decreto sblocca debiti che ha introdotto una disciplina transitoria per il 2013, in deroga all'art. 14, D.L. n. 201/2011.

2.5. Competenza

Le tariffe della TARES devono essere approvate dagli enti regionali costituiti e disciplinati dalle normative di settore. Ai sensi dell'articolo 34, comma 23, della legge 221/2012 (conversione del secondo decreto sviluppo), gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali esercitano le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (rifiuti compresi), di scelta della forma di gestione e affidamento, di determinazione delle tariffe e di controllo.

⁹ "Sulla tariffa è applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi".

La norma si pone quindi in contrasto con la disciplina istitutiva della TARES (articolo 14, D.L. 201/11), in base alla quale il consiglio comunale deve approvare le tariffe del tributo entro il termine fissato per l'approvazione del bilancio di previsione, in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso e approvato dall'autorità competente. Poiché soggetto attivo del tributo è il comune, deve essere il consiglio comunale a deliberare eventuali riduzioni ed esenzioni, la cui copertura finanziaria deve essere assicurata con risorse della fiscalità generale. La disciplina integrativa recata dalla legge di stabilità 2013 (legge 228/2012) non chiarisce però la competenza in materia di approvazione delle tariffe, esponendo al rischio di impugnazione gli eventuali atti adottati in violazione di legge per incompetenza assoluta dell'organo deliberante.

Il Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia ha infine risolto i dubbi sulla competenza a deliberare le tariffe. Il MEF ha precisato che le tariffe della TARES devono essere approvate dal consiglio comunale, con una doppia deroga: all'art. 42, comma 2, lett. f), D. Lgs. n. 267/2000 – Testo unico degli enti locali (che assegna le delibere tariffarie alla competenza generale della Giunta) e al Decreto Sviluppo – bis (art. 34, comma 33, D.L. n. 179/2012), che ha invece trasferito la competenza a decidere le tariffe agli ambiti territoriali ottimali (ATO), i quali però sono ancora assenti in molte parti d'Italia. La normativa Tares introdotta dal Decreto Salva Italia rappresenta, infatti, una disciplina “speciale”, che vince quindi sulle regole generali previste dalle sopra citate norme.

2.6. Riscossione

Le norme relative alla riscossione e all'accertamento sono molto vincolanti e incompatibili con le esigenze di transizione dal sistema di prelievo precedente. Non è infatti prevista la possibilità di affidare la gestione dell'entrata al soggetto gestore del servizio di igiene urbana, con la conseguenza che i comuni che si servono per l'insieme dei servizi di un affidatario lo dovrebbero da subito reinternalizzare, lasciando i soggetti gestori con organizzazione e dipendenti inutilizzabili. Così, da un'applicazione pedissequa delle attuali prescrizioni conseguirebbero onerose inefficienze.

Più precisamente, la disciplina TARES non prevede norme specifiche per quel che riguarda la gestione delle attività di accertamento e la riscossione del tributo, con un rinvio alle norme di carattere generale previste dall'art. 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997 (potestà regolamentare generale dei comuni) e dalla legge n. 296 del 2006 (commi 158-170). In linea di principio consegue che l'attività di accertamento e riscossione non può essere affidata al gestore del servizio di igiene urbana come era previsto per la TIA.

Una criticità, quest'ultima, per i comuni che avevano affidato la gestione della TIA al gestore del servizio. Il comune infatti (escluso il caso in cui il gestore sia una azienda *in house* e quando essa possa proseguire l'attività con la nuova complessa normativa) dovrà assumere la gestione diretta del nuovo tributo, reperendo le risorse necessarie, oppure esternalizzare la gestione nei modi ordinariamente previsti dall'articolo 52.

Anche rispetto alle modalità di riscossione, la norma è definita a un livello generico che non precisa se il pagamento debba avvenire a seguito di un provvedimento, anche se informale, di liquidazione, come avvenuto per TARSU e TIA, o in autoliquidazione, come avviene per IMU, TOSAP e ICP, tuttavia in assenza di diverse determinazioni del regolamento comunale, la norma ha una forma che sembra favorire l'autoliquidazione.

Discontinuità e incertezza potranno creare problemi d'informazione ai contribuenti perché sia con la TARSU, sia con la TIA, era prevista la possibilità di riscossione mediante

ruolo non coattivo, e così i contribuenti si erano abituati ad aspettare, per procedere al pagamento, a ricevere una comunicazione bonaria con l'indicazione della cifra da versare e di tutte le informazioni relative. Solo in mancanza di pagamento entro la scadenza della prima o della seconda rata il riscossore procedeva alla notifica della cartella o di un provvedimento di messa in mora senza l'irrogazione di sanzioni e di interessi. In caso di passaggio all'autoliquidazione, il contribuente dovrebbe rispettare le date di scadenza del pagamento indipendentemente dalla ricezione di un avviso di pagamento con l'importo da versare con conseguenti problematiche sia per il contribuente, sia per il comune.

3. Ma arriva la Service Tax

Il Consiglio dei Ministri n. 22 in data 28 agosto 2013 ha approvato il decreto legge 102 del 2013 con cui stabilisce l'abolizione dell'IMU sulla prima casa e l'entrata in vigore dal 2014 dell'imposta sui servizi comunali "Service Tax" a sostituzione della TARES.

Le linee guida all'introduzione della Service Tax fornite nella presentazione del decreto di agosto vengono confermate nel disegno di legge di stabilità attualmente al voto finale.

Il tributo che emerge dalla nuova legislazione si prospetta come estremamente complesso e, lungi dal favorire una riduzione fiscale complessiva, rischia di creare le condizioni per progressivi aggravii per i contribuenti a livello locale.

La prima caratteristica della Service Tax, celebrata come risolutiva di per sé, è che si tratta di una tassa federale che lascia "ampia flessibilità" ai comuni. Se la direzione orientata appunto ai principi del federalismo fiscale è in teoria la migliore possibile, l'architettura del tributo introduce però elementi peggiorativi rispetto ai regimi precedenti.

Il titolo V della Riforma della tassazione immobiliare contenuta nella bozza di legge di stabilità 2013 istituisce il nuovo tributo sui servizi comunali TRISE, poi ripresentata in forma pressoché identica ma col nome di IUC.¹⁰

La IUC presenta due componenti:

- TARI, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento svolto in regime di privativa pubblica; il presupposto della TARI è il possesso, l'occupazione o la detenzione a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani.¹¹
- TASI, a fronte della copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, a carico di chi occupa, possiede o detiene fabbricati, aree scoperte nonché edificabili, a qualsiasi uso adibiti. Il comune potrà scegliere come base imponibile la superficie o la rendita catastale.

Sarà a carico sia del proprietario (in quanto i beni e servizi pubblici locali concorrono a determinare il valore commerciale dell'immobile), sia dell'occupante (in quanto fruisce dei beni e servizi locali).

La TARI è corrisposta in base a tariffa, le aliquote sono commisurate alla superficie e parametrizzate dal comune con flessibilità nel rispetto del principio comunitario "chi in-

¹⁰ Per una ricostruzione dei continui mutamenti si veda Massimo Bordignon e Ludovico Poggi, "Imu e non più Imu: il valzer di un'imposta impazzita", *lavoce.info*, 3 dicembre 2013.

quina paga”¹² e in misura tale da garantire la copertura integrale del servizio; la TARI è dovuta nella misura massima del 20% della tariffa.

La base imponibile della TASI è quella prevista per l'applicazione dell'imposta municipale propria “IMU”

In base al comma 7, con regolamento di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, i comuni possono stabilire, in alternativa, che la base imponibile è costituita dalla superficie determinata ai sensi dei commi da 6 a 10 dell'articolo 21 per la TARI.

L'aliquota di base della TASI è pari all'1 per mille nel caso in cui la base imponibile è quella determinata ai sensi del comma 6, ed è pari a 1 euro per metro quadrato quando il comune determina la base imponibile ai sensi del comma 7.

Il comune, con deliberazione del consiglio comunale, adottata ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, può ridurre l'aliquota fino all'azzeramento.

Infine, il comune può determinare l'aliquota rispettando in ogni caso il vincolo in base al quale la somma delle aliquote della TASI e dell'IMU per ciascuna tipologia di immobile non sia superiore all'aliquota massima consentita dalla legge statale per l'IMU, in relazione alla medesima tipologia di immobile, maggiorata dello 1 per mille.

Il nuovo tributo, oltre a compromettere ulteriormente la stabilità normativa-fiscale si presenta, così, anzitutto come maggiormente complesso rispetto ai regimi precedenti mantenendo o enfatizzando le criticità della TARES.

3.1. Dicotomia senza senso economico

Il nuovo tributo non solo non risolve il carattere ibrido di quello precedente, ma anzi lo amplifica.

I servizi indivisibili (illuminazione pubblica, decoro urbano, vigilanza, presenza di infrastrutture e altri servizi che valorizzano l'immobile) vengono finanziati quasi ovunque nel mondo tramite forme di tassazione locale degli immobili. Questa può non essere ragione sufficiente per adeguarsi alla media, ma lo è certamente per verificare come l'accorpamento con il servizio di gestione dei rifiuti comporti criticità che quasi ovunque (con l'esclusione per esempio di UK, di cui segue un breve approfondimento) hanno portato a operare una distinzione netta.

Rispetto ai servizi indivisibili, i servizi a domanda individuale, come la gestione dei rifiuti, dipendono da presupposti diversi. Non solo è tecnicamente possibile far pagare a ciascuno in proporzione a quanto usufruisce dei servizi, ma ciò sarebbe anche utile e opportuno da un punto di vista redistributivo (come indicato dal principio “chi inquina paga”).

Già l'introduzione della TARES, come abbiamo visto, aveva limitato la componente del corrispettivo di servizio allontanandosi dai criteri imposti dalla direttiva europea, seguiti invece dalla TIA. La Service Tax consolida tale direzione perché, sebbene la TARI si presenti come una componente formalmente distinta dalle altre (in attesa di sapere esattamente come), nell'applicazione perderà necessariamente in parte la sua funzione di “incentivo”.

Eppure questa complicazione sarebbe facilmente evitabile: il servizio rifiuti potrebbe semplicemente essere pagato per intero sotto forma di vera e propria tariffa, come ac-

cade per l'acqua, perché non vi è alcun impedimento tecnico, giuridico o economico, ma "solo" politico.

3.2. Non risolve, ma accentua l'iniquità

La Service Tax è dunque costituita da due componenti: una tassa sui rifiuti a carico di chi occupa un immobile (TARI); e una imposta patrimoniale per finanziare i servizi indivisibili (TASI), a sua volta divisa in una quota a carico del proprietario e una a carico di chi occupa l'immobile. In questo modo, la Service Tax ingloba le attuali IMU e TARES risultando articolata in modo più confuso e utilizzando la stessa base imponibile per contribuenti potenzialmente diversi.

Se, come previsto, il parametro di riferimento sarà la superficie delle abitazioni (x% per metro quadro), dal momento che reddito e abitazione sono correlati ma che la relazione non è assolutamente lineare, allora il risultato sarà una probabile deviazione dal principio di progressività, oltre che un allontanamento dai criteri mutualistici che, per quanto sopra detto, possono tecnicamente essere applicati a una tassa sui rifiuti.

Una ulteriore criticità di carattere redistributivo riguarda la distinzione tra prima e seconda casa. L'IMU aveva effetti progressivi, pur essendo formalmente piatta, grazie alla detrazione fino a 200 euro e alla maggiore patrimonializzazione delle famiglie ad alto reddito. Più della metà del gettito proveniva da contribuenti appartenenti agli ultimi tre decili.¹³ Qualunque riduzione dell'IMU sulla prima casa a parità di gettito (e l'invarianza dei saldi è stata esplicitamente richiamata contestualmente all'introduzione della nuova tassa) ha dunque mediamente lo stesso effetto di un trasferimento dal 70% più povero della popolazione al 30% più ricco, situazione amplificata dall'ampiezza dell'evasione fiscale in Italia. Inoltre, se si considera che il patrimonio accumulato tende a crescere con l'età e che le famiglie con figli in regime IMU potevano godere di una detrazione pari a 50 euro per ogni figlio, emerge che il peso dell'IMU era proporzionalmente più elevato sugli anziani e che quindi l'abolizione sulla prima casa, a saldi invariati, equivale a un trasferimento dai più anziani ai più giovani e dalle famiglie con figli a quelle senza figli.

Sarà comunque prevedibilmente presentata come vantaggio a favore delle famiglie una delle differenze rispetto alla Council Tax inglese, la quale prevede che nuclei familiari più numerosi paghino di più in quanto utilizzatori di più servizi: in Italia è stato infatti prospettato il contrario con il risultato di un trattamento sfavorevole riservato ai *single*.

3.3 Accresce la pressione fiscale

Il *Sole 24 Ore* ha stimato un aumento atteso della tassazione sugli immobili a seguito dell'introduzione della nuova normativa.¹⁴ Dal confronto tra IMU e TASI risulta che il nuovo tributo nella versione "standard" varrà più dell'IMU sull'abitazione principale: con l'aliquota dell'1 per mille, esso porterà infatti ai comuni 3.764 milioni di euro, invece dei 3.331 milioni garantiti dalla vecchia IMU sull'abitazione principale con l'aliquota al 4 per mille.

13 Massimo Bordignon, Simone Pellegrino e Gilberto Turati, "Effetto IMU", *lavoce.info*, 13 dicembre 2011.

14 "La TASI perserà più dell'IMU, si parte da 3,7 miliardi ma si può arrivare a 9", *Il Sole 24 Ore*, 20 ottobre 2013.

I conti ufficiali della Ragioneria generale sono basati sull'aliquota base dell'1 per mille, tuttavia i tetti massimi sono più alti: il tributo sui servizi indivisibili può chiedere sull'abitazione principale fino al 2,5 per mille, mentre sugli altri immobili IMU più TASI non potranno superare quota 11,6 per mille (il 10,6 per mille stabilito come massimo per l'IMU più l'aliquota di base del nuovo tributo). Nel 2012, secondo il censimento condotto dall'IFEL, al di fuori dell'abitazione principale l'Imu si è collocata in media al 9,3 per mille, quindi per arrivare all'11,6, mancano ancora 2,3 punti.

Tali premesse rendono probabili le conclusioni tratte dal *Sole 24 Ore*: la TASI ha spazio per crescere di circa 2,4 volte rispetto ai livelli standard (2,5 sulle abitazioni principali, 2,3 su tutto il resto), e se vale 3.764 milioni con l'1 per mille può arrivare vicina ai 9 miliardi di euro con le aliquote al massimo.

In ultima analisi la pressione fiscale sul mattone non è destinata a diminuire con l'abolizione dell'IMU, ma cambierà la distribuzione del carico, con effetti indesiderati. In generale, ancora assumendo l'aliquota standard e senza ipotizzare aumenti, è destinato a crescere il conto a carico dei proprietari di altri immobili, poiché l'1 per mille di TASI può aggiungersi all'IMU anche se quest'ultima ha già raggiunto il limite massimo. Si avrebbe così un primo effetto collaterale, ossia che la deducibilità Ires-Irpef del 20% dell'IMU sugli immobili strumentali, prevista dalla stessa legge di stabilità, crea uno sconto medio da 58 euro ogni 100mila di valore catastale, ma la TASI produce un aggravio di 100 euro. Tra le abitazioni principali, invece, la TASI è destinata a colpire anche le 5 milioni di case che l'IMU, grazie alle detrazioni, non includeva in quando di modesto valore catastale.

Confedilizia ha invece calcolato l'aggravio complessivo di tassazione per i proprietari di casa a partire dal 2012, con l'applicazione dei moltiplicatori catastali previsti dalla manovra Monti e l'aumento nel 2014 con il combinato di IMU e TASI, di 23,8 miliardi nel caso che i comuni applichino l'aliquota minima e 29,1 nel caso in cui i comuni applichino quella massima.

La pressione fiscale è prevista in rialzo a seguito della nuova disciplina anche per gli esercizi commerciali, come calcolato da Confcommercio che ha confermato principalmente le stime sopra presentate relative agli effetti della TARES sui commercianti.

4. La fiscalità locale in Europa

Molti Stati membri dell'Unione Europea ricorrono a regimi a tariffa, ossia il pagamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani commisurato alla quantità prodotta, il cui costo totale è basato su una tassa fissa e su un elemento variabile connesso a diversi sistemi di contabilizzazione (volumetrico, a frequenza, a peso, a numero di sacchi consegnati, e altri).

Tali regimi non sono direttamente comparabili tra uno Stato e l'altro, perché sono implementati a livello locale. Inoltre la copertura territoriale in termini di popolazione o numero di comuni interessati dal regime PAYT (*Pay as you throw*, considerato come la *best practice* a livello comunitario in quanto traduce precisamente il precetto "chi inquina paga") presenta elevata variabilità: per esempio si passa dalla copertura molto bassa in Spagna nella sola Catalogna e nel Regno Unito, al 20% dei comuni serviti nei Paesi Bassi, al 40% del Lussemburgo, fino a una copertura nazionale in Austria, Finlandia e Irlanda.

4.1. Regno Unito

In UK l'*Environmental Protection Act* del 1990 definisce le funzioni dei diversi soggetti istituzionali distinguendo tra autorità con poteri normativi in materia di rifiuti (Waste Regulation Authority ovvero i County Council, paragonabili alle nostre regioni) e autorità incaricate della raccolta (Waste Collect Authority) e stabilisce che il finanziamento del servizio di igiene urbana si basi su un prelievo di carattere tributario. L'*Environmental Protection Act* vieta alle autorità locali di addebitare direttamente la gestione dei rifiuti ai cittadini. Le tasse per la raccolta e il trattamento dei rifiuti, infatti, rientrano in una imposta più ampia denominata Council Tax (tassa comunale) amministrata dalle autorità locali e costituita da due componenti: per il 50% fa riferimento al valore della proprietà (a Londra è calcolata in base alla classe di valore in cui è collocata la proprietà e al distretto in cui si trova); l'altro 50% è proporzionale al numero di occupanti.

Il gettito della Council Tax non è destinato solo alla copertura dei costi dei servizi ambientali, ma a finanziare una gamma più ampia di servizi locali, come quelli di pubblica sicurezza e di trasporto pubblico.

Dunque il Regno Unito rappresenta un caso singolare che diverge dalla normativa europea, in quanto l'applicazione di un sistema PAYT (*Pay as you throw*), come richiesto dalla UE, richiederebbe una modifica alla legislazione primaria. Seppur molto contestata al momento dell'introduzione poiché scollegata dal reddito dei contribuenti e pertanto considerata potenzialmente regressiva, la Council Tax era stata oggetto di una proposta politica che ne avanzava la sostituzione con un sistema a tariffazione, che è stata dapprima bocciata dalla stampa e presto accantonata dal parlamento.

Anche rispetto alla tendenza che emerge dalle politiche degli altri paesi EU, la Council Tax rappresenta più che un modello, una tradizione inglese consolidata e conservata come tale.

4.2. Francia

Il finanziamento della gestione dei rifiuti urbani combina due tipologie di prelievo: la Taxe d'Enlèvement des Ordures Menagères (TEOM) e la Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères (REOM).

La TEOM è l'imposta per la raccolta dei rifiuti urbani. Si tratta di un prelievo fisso facoltativo commisurato al valore degli immobili, (articoli 1520-1526 del Codice Generale delle Imposte) istituito dalla Comunità, dal Comune o dal Raggruppamento dei comuni competente alla raccolta (L. 12 luglio 1999), allo scopo di contribuire al finanziamento del servizio; il provento totale è determinato dal consiglio della comunità, senza l'obbligo di equilibrio tra entrate e uscite. La riscossione avviene tramite servizi statali, lo Stato aggiunge alcuni oneri come le spese di riscossione all'importo deliberato dalla Comunità, ma assicura la restituzione dell'integralità della somma iscritta al bilancio della comunità locale qualunque sia il relativo livello di copertura. Il pagamento del tributo è richiesto anche ai contribuenti che non usufruiscono del servizio.

La REOM è il canone per la raccolta dei rifiuti urbani e applica il principio "chi inquina paga", previsto dalla L. 2333-76 del codice generale delle comunità locali. È facoltativo e istituito dalla comunità, dal comune o dal raggruppamento dei comuni, competenti sulla raccolta (L. 12 luglio 1999). Il canone è proporzionale al servizio reso agli utenti e deve coprire il totale delle spese del servizio rifiuti.

La legislazione ambientale *Grenelle de l'environnement* n. 967, 3 agosto 2009, introduce l'obbligo dell'attivazione della tariffazione puntuale entro il 2014. Al canone per la

rimozione dei rifiuti urbani e alla tassa di rimozione dei rifiuti urbani dovrà essere integrata una parte variabile incentivante calcolata sulla natura e/o il peso e/o il volume e/o il numero di ritiri dei rifiuti.

4.3. Germania

L'applicazione di sistemi PAYT e le modalità di finanziamento variano a livello locale, con un incremento complessivo dell'adozione di sistemi di tariffazione puntuale, principalmente con tariffa a svuotamento con sistema di identificazione.

Nei comuni di Brackenheim e di Weinsberg sono usate delle etichette prepagate di diverso colore che l'utenza può acquistare in base a un tariffario con costi variabili secondo il tipo di rifiuto, volumetria dei contenitori e frequenza di svuotamento richiesta.

A Berlino e Monaco di Baviera sono stabilite delle tariffe standard per la raccolta della frazione secca residua, variabili in base al volume dei contenitori e alla frequenza di raccolta richiesta. Anche per la frazione organica è applicato un tariffario simile.

4.4. Paesi Bassi

La normativa relativa alla gestione dei rifiuti del 1993 attribuisce alle municipalità il diritto di imporre le tasse o tariffe per coprire i costi necessari allo smaltimento dei rifiuti.

I comuni adottano un canone forfettario basato sul valore o sulla superficie abitativa oppure un sistema di tariffazione a volume, peso o frequenza di svuotamento.

4.5. Irlanda

In Irlanda, la legge prevede il passaggio al sistema di tariffazione volumetrica dal 2005.

Il pagamento da parte degli utenti avviene sulla base di un tariffario con costi variabili a seconda del numero dei sacchi o della volumetria dei contenitori e della frequenza di svuotamento richiesta (settimanale, quindicinale, ecc.). Pur non essendo ancora coinvolta l'intera popolazione, è stata registrata¹⁵ una maggiore partecipazione al servizio e comportamenti più responsabili da parte delle famiglie soggette a tariffazione volumetrica rispetto a quelle delle comunità non interessate dalla misura.

4.6. Spagna

Le politiche ambientali sui rifiuti in Spagna derivano dal "Programma nazionale per i rifiuti urbani". L'art. 5 della legge spagnola 10/98, legge quadro del settore, stabilisce che il governo nazionale approva i piani nazionali dei rifiuti urbani al fine di integrare i piani elaborati dalle diverse comunità autonome. Il programma si articola secondo dei principi base di copertura dei costi del servizio:

- "Chi inquina paga" e responsabilità del produttore: il possessore o il produttore di rifiuti si assume i costi della corretta gestione dei rifiuti. Il piano indica quindi che il servizio di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti urbani venga finanziato tramite tassazione controllata dalle autorità locali o, in alcuni casi, dalle comunità autonome, e anche attraverso le risorse economiche provenienti dai sistemi di gestione integrata degli imballaggi;

- Introduzione di incentivi al risparmio tramite rincari proporzionali alla produzione di rifiuti urbani.

La responsabilità è divisa fra tre livelli: il governo nazionale, responsabile della legislazione di base; le comunità autonome, che possono avere una propria legislazione nel rispetto della legislazione statale, sono responsabili della pianificazione territoriale, dell'autorizzazione delle attività di gestione e della gestione dei rifiuti pericolosi; le autorità locali (province e comuni) hanno la responsabilità della gestione dei rifiuti urbani, compresi quelli urbani pericolosi, e dell'approvazione dei piani di gestione in ambito comunale, e sono obbligate a fornire il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti urbani, nelle forme stabilite dai rispettivi regolamenti. I consigli comunali definiscono la tassazione, basandola sul costo del servizio, le tasse non devono superarlo ma non devono necessariamente coprirlo integralmente, e prevalentemente sono determinate in base al valore della proprietà immobiliare.

Una particolare modalità di finanziamento è stata introdotta nell'area metropolitana di Barcellona, dove la tassa ambientale per la gestione dei rifiuti municipali (TAMGREM) è calibrata sul consumo di acqua, in quanto è stato rilevato che produzione di rifiuti e consumo d'acqua dipendono da variabili simili, quali l'utilizzo delle abitazioni e il numero di occupanti. La proporzionalità della relazione non è però un criterio che garantisce che il corrispettivo sia conforme al principio di PAYT in senso rigoroso, in assenza della misurazione della quantità reale di rifiuti prodotti.

4.7. Svizzera

La Svizzera, pur non sottostando alle normative dell'Unione Europea, è uno dei paesi dove è più sviluppata l'applicazione dei sistemi PAYT. La maggioranza della popolazione paga infatti lo smaltimento dei rifiuti sulla base di un sistema di commisurazione con la quantità conferita. Si è riscontrato che, nel momento in cui un comune introduce la cosiddetta "tassa sul sacco" (il sacco nero), la quantità di rifiuti destinata a termovalorizzazione diminuisce, in media, del 30% e si registra un aumento della quantità di rifiuti raccolti separatamente e riciclabili. Ciò è reso possibile da una differenziazione delle tariffe tra i volumi di rifiuti adeguatamente differenziati e quelli nel "sacco nero", attraverso il cosiddetto sistema *Pay by bag* basato sull'adozione di sacchi prepagati.

Da uno studio commissionato dalla DTAP (Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente) effettuato in 13 comuni, emerge che il principio di tariffazione applicato allo smaltimento dei rifiuti è ben accettato dalla popolazione: l'88% degli intervistati residenti in comuni nei quali viene applicata la tassa ritiene il principio condivisibile ed equo e l'87% giudica i costi ragionevoli. La popolazione risulta, inoltre, più sensibilizzata agli aspetti ambientali relativi alla gestione dei rifiuti: il 50% degli intervistati ha affermato di aver modificato il proprio comportamento in materia di rifiuti dopo l'introduzione della tassa sul sacco.

5. La funzione dei modelli di finanziamento

5.1. I modelli teorici

A livello teorico è possibile distinguere tra diversi metodi di finanziamento della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti, che in ordine di “puntualità” sono:

- **Tariffa puntuale:** è il metodo che permette di raggiungere la massima efficienza del sistema e consiste nella misurazione esatta del peso dei rifiuti indifferenziati prodotti dalle singole utenze domestiche (tipicamente aggregata a livello di singolo edificio); per questo è anche il metodo più impegnativo e costoso, applicato in Italia in circa il 20% dei comuni;
- **Tariffa volumetrica:** costituisce una semplificazione della tariffa puntuale perché invece di pesare i rifiuti prodotti si considera il volume, valutato a seconda del numero di sacchi ritirati o del numero di svuotamenti dei contenitori. In Italia è stata registrata una riduzione complessiva del 15-20% dei quantitativi conferiti nei comuni in cui è stata adottata la tariffa a volume;¹⁶
- **Metodo presuntivo:** è il più semplice da applicare ma anche il più grezzo e meno efficace. Consiste nello stabilire la suddivisione fra gli utenti dei costi variabili attraverso l'applicazione di indici che sono dei coefficienti calcolati in base a indagini statistiche sulla produzione di rifiuti diversi per ogni categoria di utenza da moltiplicare alla superficie occupata. Il calcolo della tariffa con metodo presuntivo la rende quindi molto simile a una imposta patrimoniale. È il metodo alla base della formulazione di TARES e Service Tax;
- **Metodo indiretto:** è una combinazione di metodo puntuale e presuntivo perché consiste nel misurare la quantità dei diversi tipi di rifiuti prodotti in una certa zona per poi dividerli fra tutti gli utenti di quella zona secondo i meccanismi presuntivi. Tale metodo, se adottato dai comuni italiani, nei limiti non ancora definiti d'intervento sulla Service Tax a livello locale, contribuirebbe a renderla più equilibrata verso la componente del corrispettivo, pur mantenendo la componente patrimoniale dissociata dall'effettiva produzione di rifiuti.

A livello applicativo, le modalità con cui vengono sperimentati i modelli PAYT, quindi i sistemi per misurare le quantità di rifiuti prodotti, sono diverse con risultati differenti a seconda dei contesti di applicazione.

Nei sistemi basati su servizio di raccolta domiciliare si ricorre a:

- **Etichette rimovibili, codici a barre, *transponder* identificativi** che permettono di associare i contenitori in dotazione all'utenza e contabilizzare il numero di svuotamenti effettuati oppure un peso specifico derivato da dati di letteratura o pesature a campione e considerando i contenitori come sempre pieni, per infine derivare e ripartire il costo in base al volume conferito da ogni utenza che ha usufruito del servizio. La tariffazione a *transponder* è il metodo di tariffazione puntuale più diffuso in Italia;¹⁷
- **Sacchi prepagati:** sono alla base dei cosiddetti sistemi Pay by bag, acquistati in proporzione ai consumi delle utenze, pagando la corrispondente quota variabile della tariffa, sono funzionali alla massimizzazione della differenziazione e disincentivanti rispetto alla produzione di residui;

¹⁶ Attilio Tornavacca (a cura di), “La tariffazione puntuale premia i cittadini virtuosi”, *Ecoscienza*, n. 1, 2011.

¹⁷ La diffusione dei *trasponder* passivi è conseguente all'abbattimento dei costi di produzione dei dispositivi di lettura passato dal 2003 al 2011 da 4 euro/cad. del 2003 a 0,60-0,50 euro.

- Raccolta predefinita e personalizzata: l'utente sceglie autonomamente in base a scaglioni predefiniti la frequenza di raccolta e la volumetria dei contenitori. Questo sistema è ancora poco praticato in Italia, ma diffuso per esempio con ottimi risultati in alcune municipalità tedesche come Monaco di Baviera.

I sistemi di servizio di raccolta stradale si basano invece su:

- Cassonetti con sistema di identificazione dell'utenza collocati su strada e accessibili solo a utenti dotati di una tessera magnetica identificativa per accedere al conferimento. Un sistema di chiusura elettronica calcola il numero di accessi effettuato da ogni utente, su cui viene impostata la tariffa;
- Isole ecologiche interrato ad accesso selettivo: il conferimento è accessibile solo per utenze dotate di tessera magnetica di riconoscimento. Alcune tecnologie permettono, oltre alla contabilizzazione degli svuotamenti per utente, anche la pesatura dei sacchi conferiti. In Italia per esempio il sistema è diffuso in alcuni comuni del Trentino;
- Pesatura dei cassonetti: cassonetti stradali assegnati per zone (quartieri, condomini, etc.) della città e pesati ad ogni svuotamento. La ripartizione del costo sulle utenze di riferimento dipende dalle quantità conferite. Il sistema è utilizzato per esempio dal Comune di Brescia.

Come visto nei casi dei paesi europei considerati, i modelli di tariffazione possono essere combinati o adattati secondo particolari esigenze o normative. La scelta del modello specifico e delle caratteristiche relative a organizzazione e funzionamento è, in ultima analisi, una questione di politica locale. Non è infatti possibile giungere a delle valutazioni generali relative alla strategia migliore da seguire in quanto le differenti circostanze locali incidono in modo determinante sulla gestione dei rifiuti.

Inoltre, le esperienze migliori si registrano soprattutto nelle piccole comunità, constatazione a cui si deve aggiungere quella secondo cui i risultati degli studi in materia non possono necessariamente essere estrapolati e applicabili ai comuni più grandi, che presentano rilevanti problematiche di struttura urbanistica e demografica.

Dunque non c'è a livello applicativo un modello migliore in termini assoluti, ma certamente l'ampiezza di autonomia locale e la direzione PAYT contribuiscono a comporre modelli di gestione più efficienti e tariffazioni più eque e accettabili per i contribuenti, incentivandoli al risparmio secondo una logica di responsabilità individuale.

I modelli di tariffazione PAYT infatti non bastano ma hanno effetti incentivanti per ridurre/differenziare la produzione di rifiuti, rendere più efficiente la raccolta e lo smaltimento, quindi a medio-lungo termine per abbassarne il costo della gestione, e così anche le tasse. A tal fine si rende però necessaria l'efficienza complessiva del sistema di gestione dei rifiuti.

Nel caso della Service Tax italiana, la formula si discosta dall'applicazione del principio PAYT e, seppur coerente al principio del federalismo fiscale lasciando "ampia flessibilità" ai comuni, tale flessibilità sarà limitata all'intervento sulla componente di corrispettivo, residuando comunque la componente patrimoniale definita dallo Stato.

6. Conclusioni

I modelli di tariffazione per il pagamento dei servizi ecologici relativi ai rifiuti, seppur non sufficienti, hanno effetti incentivanti per ridurre/differenziare la produzione di rifiuti, rendere più efficiente la raccolta e lo smaltimento, quindi abbassare nel medio-lungo termine il costo della gestione, e di conseguenza dei servizi per i cittadini. La formula dapprima definita per la TARES e poi prospettata per la Service Tax (o IUC) ha invece riformato il sistema tariffario in controtendenza rispetto ai modelli più incentivanti di PAYT adottati dagli Stati europei con una normativa sul punto più avanzata, e in direzione inoltre opposta rispetto alla formula delineata dalla TIA. La Tariffa di Igiene Ambientale risultava infatti conforme ai principi PAYT introducendo un corrispettivo di servizio che garantiva, in definitiva, un trattamento più equo per i contribuenti rispetto al regime precedente e, purtroppo, anche a quello che si sta ora profilando.

Una nota positiva di TARES e IUC è la copertura completa dei costi di gestione in base al principio europeo del *full cost recovery*, funzionale a una maggiore responsabilità delle amministrazioni a render conto delle inefficienze nella misura in cui si ripercuotono sul costo del servizio senza possibilità di trasferirle sulla fiscalità generale. Questo effetto di responsabilizzazione deriva prevalentemente da due fattori: da un lato il comune è chiamato a reperire interamente le risorse necessarie alla gestione dei rifiuti, senza poter contare su trasferimenti dal centro, pertanto si presume che i sindaci cercheranno di non far lievitare troppo i costi; dall'altro il confronto tra i costi e l'organizzazione del servizio nei diversi territori può produrre dinamiche virtuose di apprendimento e imitazione, anche per i servizi indivisibili.

Nel complesso, l'incentivazione a comportamenti diretti a una più efficiente raccolta e smaltimento/recupero dei rifiuti e al risparmio per le famiglie è debole, in quanto sia la TARES, sia la Service Tax, presentano un carattere patrimoniale che limita la proporzionalità all'effettiva produzione di rifiuti.

In ultima analisi, la discontinuità rispetto all'approccio inaugurato dalla TIA e il succedersi di modifiche che, oltre a discostarsi dai modelli più incentivanti per un'efficiente gestione dei rifiuti, presentano criticità a livello giuridico e applicativo, hanno destabilizzato il quadro di riferimento normativo con conseguente disorientamento fiscale per i contribuenti e aggravati previsti, che non mancheremo di verificare nei prossimi mesi.

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.