

Iniquità e paradossi delle tariffe per i servizi locali

di Enrico D'Elia e Fernando Di Nicola

Le tariffe sul consumo di acqua e raccolta dei rifiuti sono legate all'abitazione in base a criteri controproducenti per le politiche territoriali, le economie locali, il mercato immobiliare e l'efficienza dei servizi. I possibili correttivi.

Tariffe non più tariffe

Gli oneri per i servizi locali connessi agli immobili (per esempio, per acqua e rifiuti) perdono sempre più la natura di “tariffe”, commisurate al valore dei servizi resi agli utilizzatori diretti, e tendono a discriminare gli utenti soprattutto a sfavore dei non residenti, incoraggiando comportamenti controproducenti e provocando diverse iniquità. A un amministratore locale razionale conviene infatti tassare in misura maggiore chi non ha diritto di voto, come proprietari di seconde case e turisti, ma ciò non è efficiente. La distorsione riguarda anche l'Imu, che esenta l'abitazione principale.

Per quanto riguarda l'acqua, la stessa normativa nazionale esclude i non residenti dalle agevolazioni su costo unitario, franchigia e quota fissa, violando palesemente la natura di “tariffa” commisurata al consumo.

Le norme sulla Tari

Nel caso della Tari, la tariffa per raccolta e smaltimento rifiuti, le norme (Dpr 158/1999, legge 147/2013 e Dm del ministero dell'Ambiente del 20.4.2017) prescrivono chiaramente che la parte variabile della tariffa sia “rapportata alla quantità di rifiuti indifferenziati e differenziati specificata per kg, prodotta da ciascuna utenza”. Tuttavia, la legge 147/2013 stabilisce l'utilizzo provvisorio di criteri presuntivi in attesa di attivare una misurazione puntuale per ogni abitazione, ma senza stabilire scadenze imperative. Tali criteri sono sostanzialmente il numero di occupanti e la superficie utile (che rende la Tari assimilabile a una patrimoniale occulta). L'ultimo rapporto dell'Ifel, su dati del 2023, mostra che solo il 15,1 per cento dei comuni, concentrati quasi esclusivamente nel Nord-Est, applica la tariffazione in base ai rifiuti effettivamente prodotti da ciascuno, contro il 10 per cento di cinque anni prima.

A partire dal 2028 l'Arera ha stabilito un nuovo metodo per la stima dei consumi individuali presunti introducendo alcuni correttivi, come una scala di equivalenza per il numero dei componenti del nucleo familiare, ma non abbandona il riferimento alla superficie e al numero di occupanti. Né l'attuale normativa “provvisoria”, né quella futura tengono conto del minore utilizzo delle unità occupate solo occasionalmente, attribuendo di fatto ai non residenti un multiplo dei rifiuti effettivamente prodotti, con risultati paradossali e iniqui. Ad esempio, un residente con altre

abitazioni a disposizione paga per intero il servizio di cui fruirebbe se risiedesse tutto l'anno nell'abitazione di residenza e, in più, tra il 70 e il 100 per cento di quello che potrebbe utilizzare in ciascuna delle abitazioni a disposizione, anche se vi trascorre solo pochi giorni, totalizzando una tariffa corrispondente a un numero di giorni di presenza molto superiore ai 365 giorni l'anno (per esempio, con una presenza effettiva di 15 giorni, pur con l'abbattimento forfetario del 30 per cento, si arriva a pagare quasi 20 volte il costo medio giornaliero del servizio). Tra l'altro, questo criterio penalizza chi lascia realmente l'abitazione a disposizione e premia invece chi la affitta in nero, pagando molto meno di quanto dovuto dagli occupanti effettivi.

Le conseguenze della discriminazione dei non residenti

La tariffazione di rifiuti, acqua e Imu a scapito dei non residenti genera diversi effetti indesiderati, alcuni dei quali possono danneggiare le finanze degli stessi enti locali. Con la Tari "provvisoria" a nessun contribuente conviene ridurre il volume dei rifiuti, con costi più elevati per le amministrazioni locali e, più in generale, per l'ambiente. Tantomeno conviene differenziarli oppure ricorrere alla triturazione e smaltimento dell'organico attraverso le fogne, un sistema più economico della raccolta tradizionale. In casi limite, i residenti di un comune con tariffazione a consumo abbastanza vicino a uno con tariffazione forfettaria in cui possiedono un altro immobile avrebbero addirittura l'incentivo a conferire tutti i propri rifiuti in quest'ultimo.

Più in generale, la discriminazione contro i non residenti rende più costoso il possesso di una seconda abitazione a prescindere dall'uso effettivo. Ciò crea un incentivo a fissare residenze più o meno fittizie di familiari nelle abitazioni secondarie per usufruire di tariffe agevolate e altri benefici fiscali, soprattutto per l'esenzione della prima casa dall'Imu, e sociali, ad esempio per il calcolo dell'Isee. Tutto ciò può incidere negativamente anche sul mercato immobiliare locale perché scoraggia il mantenimento e l'acquisto di abitazioni secondarie e quindi i consumi connessi alla maggiore presenza sul territorio, particolarmente nelle aree meno pregiate.

Poiché il regime "transitorio" per la Tari non prevede scadenze cogenti, di fatto incoraggia gli amministratori locali, che sono eletti dai soli residenti, a rinviare sine die il passaggio alla misurazione effettiva dei rifiuti, poiché l'attuale sistema riduce l'onere sui propri elettori. Il rinvio, oltre a vanificare l'obiettivo voluto dal legislatore, anche europeo, aumenta il volume dei rifiuti e ne peggiora la composizione, dato il debole legame tra rifiuti prodotti e tariffe pagate.

Per ridurre simili distorsioni si possono adottare, anche in un regime transitorio, tariffe meglio "correlate" ai rifiuti prodotti da ciascuno, incoraggiando così i comuni a misurarli puntualmente e gli utenti a comportamenti virtuosi.

I possibili correttivi

Un primo provvedimento è quello di stimare approssimativamente i rifiuti prodotti in base ai consumi di acqua ed energia, che sono più correlati all'effettiva fruizione delle abitazioni e sono facilmente rilevabili. Il criterio avrebbe anche il vantaggio di colpire (e perfino di scoprire facilmente) gli affitti in nero. Un altro modo per ridurre le distorsioni nella fase "transitoria" è quello di rispettare il requisito logico che non è facile produrre rifiuti in diverse abitazioni contemporaneamente (ad eccezione di quelle date in uso ad altri). Ad esempio, la Tari dovuta sulle diverse abitazioni e calcolata secondo le tariffe vigenti potrebbe essere ripartita tra i comuni interessati proporzionalmente ai giorni di permanenza nei vari immobili stimati in modo realistico e congruente, fatti salvi gli accertamenti sugli affitti irregolari eventualmente basati sulle utenze domestiche. In questo modo gli amministratori comunali avrebbero interesse a passare alla tariffazione in base alla quantità effettiva, o almeno all'impiego di approssimazioni basate sui consumi idrici ed elettrici, per non perdere gettito e non gravare troppo sui propri elettori. Più in generale, l'azione redistributiva andrebbe sganciata dal calcolo delle tariffe e ricondotta a strumenti più appropriati e controllabili, come le spese sociali e le imposte, in particolare quella personale e progressiva, evitando invece l'attuale polverizzazione di interventi sociali e redistributivi, il cui impatto complessivo è difficile da valutare e non è privo di paradossi e discontinuità, come quelle evidenziate da Giuseppe Pisauro su questo sito per quanto riguarda l'addizionale comunale.