

Premessa:

il contributo è stato messo a punto dal dott. Mario Santi, che se ne assume la piena responsabilità. Esso è peraltro all'attenzione dell' Associazione Payt Italia, per la quale il dott. Santi coordina il Gruppo di lavoro Misurazione censimento esperienze

La nota si articola in due parti

### **Parte prima**

#### **Proposta di articolato normativo per l'inserimento dei costi di prevenzione rifiuti all'interno del Piano Finanziario della Tariffa per il pagamento dei costi della gestione rifiuti**

#### **art. ... Inserimento dei costi della prevenzione dei rifiuti nel Piano economico e Finanziario della Tariffa**

1. All'allegato I del DPR 158/99 (Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani (supplemento ordinario n. 197 L della Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 1999)

al punto "2. **Composizione della tariffa di riferimento.**" dopo "Le componenti di costo della tariffa di riferimento sono definite come segue:" si inseriscono le seguenti frasi:

"2.0. Costi di prevenzione dei rifiuti (CPR).

I costi di prevenzione dei rifiuti servono a finanziare i Programmi di prevenzione dei rifiuti a livello territoriale le e azioni da essi previste".

2. I costi di prevenzione dei rifiuti devono trovare copertura nel Piano Finanziario della Tariffa<sup>1</sup>.

Al punto "3. **Suddivisione della tariffa in parte fissa e parte variabile.**" l'equivalenza (5) è riformulata come segue

(5)  $STF = CPR + CSL + CARC + CGG + CCD + AC + CK$

2. All'allegato II del DPR 158/99 (Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani (supplemento ordinario n. 197 L della Gazzetta Ufficiale n. 129 del 4 giugno 1999)

al **Glossario**

prima di CGD = Costi di gestione del ciclo della raccolta differenziata  
va inserito

CPR = Costi di prevenzione dei rifiuti

tra le **Formule**

dopo a La parte fissa TF comprende:

l'equivalenza

$STF = CSL + CARC + CGG + CCD + AC + CK$  (5)

va sostituita con

$STF = CPR + CSL + CARC + CGG + CCD + AC + CK$  (5)

<sup>1</sup> Riporto di seguito le due ipotesi attualmente in discussione all'interno dell'Associazione Payt Italia.

1. Copertura con addizionale a carico di ogni utenza, da prevedere con Regolamento comunale di gestione delle tariffe e la cui entità sarà determinata ogni anno con la delibera di adozione della tariffa, per un importo comunque non inferiore a 1 € ad utenza;
2. copertura con un accantonamento a fondo specifico, accantonamento annuale da riportare nel Piano Finanziario fino a concorrenza del raggiungimento di un limite massimo di importo del Fondo, da cui si attingerà poi per la copertura dei costi effettivi.

## Nota di accompagnamento

Nel far “venire alla luce” i CPR e sancirne la collocazione all'interno del PF sarebbe utile un **atto di indirizzo** che venisse dal **Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti**<sup>2</sup>, che sancisse in modo formale quanto deducibile dalla normativa quadro (nazionale ed europea), legittimando Comuni o Gestori a introdurre questi costi nel PF.

Successivamente sarebbero necessarie una circolare del MEF e la definizione di un nuovo Regolamento di gestione delle tariffe (con l'aggiornamento del DPR 158/99).

Si potrebbe pensare – in una fase iniziale – di introdurre una sorta di diritto minimo da destinare alla prevenzione dei rifiuti, da attribuire ad ogni utenza. Si tratterebbe non di appiccicare un costo improprio, ma di definire un contributo ex ante che ogni utenza versa perchè la prevenzione dei rifiuti è interesse generale dell'organismo urbano (non a caso va nella parte fissa delle tariffe): si potrebbe definire una quota minima di 1 € ad utenza; una semplificazione, diversamente e motivatamente articolabile: il principio è che tutti vi contribuiscano.

Ciò **garantirebbe** lo sviluppo e la **definizione** del lavoro di analisi e progettazione necessario a definire **a livello territoriale Programmi di Prevenzione**. Sarà così possibile la piena integrazione della prevenzione nella gestione dei rifiuti fin dalla fase di pianificazione del sistema.

Sarebbe successivamente possibile avere un **fondo** di rotazione **da spendere per favorire l'avvio delle azioni** di prevenzione, per la parte che non sia possibile mettere a carico di soggetti privati.

Vedasi in ALLEGATO la motivazione tecnica del passaggio proposto.

---

<sup>2</sup> V. Decreto Direttoriale MinAmb 7 ottobre 2013.

## ALLEGATO

### Perchè e come inserire i costi delle prevenzione nel Piano Finanziario della Tariffa rifiuti

dott. Mario Santi - coordinatore del Gruppo di lavoro Misurazione censimento esperienze Associazione Payt Italia

Se la prevenzione è parte integrante (e punto di partenza) della gestione dei rifiuti, è necessario inserire i suoi costi (parte non a carico di soggetti economici con intese volontarie) nel PeF

Nel quadro nazionale è oggi possibile rintracciare un solo labile riferimento alla prevenzione, nelle LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL PIANO FINANZIARIO E PER L'ELABORAZIONE DELLE TARIFFE<sup>3</sup>.

Questo documento colloca le azioni di riduzione, ma con il solo riferimento alle “compostiere domestiche” tra i costi attribuibili ai costi operativi – per attività di CGind e CGd alla voce B14 “oneri diversi”. Il che dice tutto sulla loro residualità ...

E' sotto gli occhi di tutti la necessità di aggiornare il DPR 158/99, definendo un nuovo Regolamento per la gestione della tariffa (dopo il passaggio da Tia a Tares a TARI e TARIP)

Tra i costi coperti dalla tariffa, **nei costi di gestione (CG) vanno esplicitamente inseriti i CPR (costi prevenzione rifiuti) che andranno a coprire la definizione dei Programmi Comunali di Prevenzione dei Rifiuti e le azioni che ne derivano.**

Si tratta di costi da attribuire alla parte fissa delle tariffa (TF) dato che si tratta di componente essenziale dei costi del servizio.

La tariffa T è composta da due componenti, cui vanno attribuite le voci di costo

Alla quota fissa (TF) vanno attribuiti i costi che assicurano un diritto collettivo - l'esistenza di un servizio di raccolta e trattamento dei rifiuti che assicuri le condizioni per la pulizia del territorio e l'igiene ambientale. E questo è un costo comune che tutti devono pagare, attraverso una quota di tariffa non a caso definita “fissa” (TF).

E' evidente che i servizi (e gli investimenti) legati alla prevenzione dei rifiuti sono interesse generale e di tutti, in quanto diminuiscono l'impatto complessivo ambientale ed economico del sistema di gestione nel suo complesso. Vanno perciò attribuiti alla parte fissa TF e posti in testa ai costi di gestione, sia dell'indifferenziato che del differenziato.

Alla quota variabile (TV) vanno attribuiti i costi legati ai godimenti individuali dei servizi: la raccolta e il trattamento dei rifiuti che ogni utenza produce. Qui si sostanzia la natura eco-fiscale della tariffa rifiuti.

Questo è un costo da attribuire – scontando eventualmente fasi di attribuzione parametrica fino alla piena maturazione delle misurazioni puntuali – ad ogni utenza in relazione alla sua produzione particolare, attraverso la quota di tariffa definita “variabile” (TV).

I CPR vanno quindi posti in testa ai costi di gestione dei rifiuti CG, prima di CGind (costi di gestione dei rifiuti indifferenziati) e CGd (costi di gestione dei rifiuti differenziati), proprio perchè si tratta di azioni finalizzate a prevenire il rifiuto, sia indifferenziato che differenziato, ed evitarne quindi formazione e costi relativi.

L'algoritmo delle entrate da coprire con Tariffa rifiuti resta

$$STn = (CG + CC)n - I (1 + IPn - Xn) + CKn$$

Ma cambia la composizione di CG, alla testa de

$$CG = \mathbf{CPR} + CGIND + CGD$$

**I costi per la prevenzione dei rifiuti (CPR)** andranno a coprire la definizione dei Programmi Comunali di Prevenzione dei Rifiuti e le azioni che ne derivano.

I CPR devono trovare copertura, altrimenti siamo alla situazione attuale.

Stiamo ragionando su due ipotesi:

<sup>3</sup> Messe a punto per il PROGRAMMA OPERATIVO “GOVERNANCE E AZIONI DI DISTEMA” FSE 2007 – 2013 OBIETTIVO 1 – CONVERGENZA ASSE E “CAPACITA' ISITUZIONALE – Obiettivo specifico 5.2 “Migliorare la cooperazione interistituzionale e le capacità negoziali con specifico riferimento al settore del Partenariato Pubblico Privato. Un documento utile ma che non ha alcun valore normativo.

a) una addizionale, cioè un contributo ex ante che ogni utenza versa perchè la prevenzione dei rifiuti è interesse generale dell'organismo urbano (non a caso va nella parte fissa delle tariffe): 1 € a utenza è una semplificazione – potrebbe essere diversamente e motivatamente articolata, ma il principio è che tutti vi contribuiscano)

b) un accantonamento a fondo specifico, accantonamento annuale da riportare nel Piano Finanziario fino a concorrenza del raggiungimento di un limite massimo di importo del Fondo, da cui si attingerà poi per la copertura dei costi effettivi. Gli importi non vanno inseriti in Acc (sottovoce di CK) ma in CG, per i motivi spiegati.

Queste risorse servono a coprire due tipi spese:

→ la definizione e aggiornamento di un Programma di prevenzione rifiuti a livello locale, che serva non soltanto a integrare la prevenzione nella gestione dei rifiuti, cui deve apportare quantità da sottrarre sia a raccolta che a trattamento, ma anche a individuare e progettare le azioni;

→ l'implementazione di quelle azioni per la quali è necessario un contributo pubblico (ad es.: realizzazione centri riuso, start up strutture di lavoro sociale su prevenzione e recupero rifiuti, e via dicendo). I costi di alcune azioni sono peraltro a carico dei promotori - ad es. compostaggio domestico e di zona, case dell'acqua, latte alla spina, donazione eccedenze, uso pannolini lavabili e via dicendo.

Le risorse devono derivare da un flusso strutturale collocato in tariffa, dal momento che questa serve a pagare le fasi della gestione rifiuti organizzate ai sensi della gerarchia comunitaria: 1. prevenzione; 2. preparazione per il riutilizzo; 3. riciclaggio; 4. altre azioni di recupero, come il recupero energetico; 5. smaltimento.

Sul terreno dei “ricavi” la stima dei benefici ambientali ed economici degli interventi di prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti è forse complessa, ma non impossibile.

In termini monetari sono evidenti i minori costi di raccolta e trattamento, ma andrebbe estesa la valutazione – anche economica- degli altri benefici legati ai vari aspetti della prevenzione dei rifiuti: dal minor consumo di energia e produzione di Co2, ai benefici economici e sociali legati al riutilizzo di beni al pieno utilizzo dei prodotti (alimentari e non) sottratti al destino di rifiuto, fino al lavoro indotto dalle attività legate alla prevenzione dei rifiuti (dalle produzioni waste free alle filiere del riutilizzo - comprese le attività di preparazione per il riutilizzo).

## **Parte seconda**

### **Verso un "Regolamento di gestione delle Tariffa Puntuale" e verso una organica riforma dell'istituto tariffario, con la revisione della normativa primaria e secondaria**

La *RELAZIONE RECANTE L'AGGIORNAMENTO DEL PROGRAMMA NAZIONALE DI PREVENZIONE DEI RIFIUTI (Aggiornata al 31 dicembre 2014)* sostiene la necessità di "accelerare l'elaborazione e l'adozione del regolamento ministeriale che stabilirà i criteri e le modalità di applicazione della tariffa puntuale".

L'Associazione Payt concorda sulla necessità di arrivare ad un rapido completamento del Regolamento gestione TARIP, che consenta una gestione più tranquilla del corrispettivo. Infatti il nostro Gdl Norme e Regolamenti porterà al convegno annuale sulla tariffa puntuale uno schema di proposta al riguardo.

Contemporaneamente va avviato il processo di riforma organica dell'istituto tariffario, verso la commisurazione degli importi al servizio reso e ai rifiuti prodotti.

Al convegno annuale porteremo almeno uno schema di ragionamento per aprire un dibattito che coinvolga operatori e forse politiche **metter mano all'interno impianto normativo sulla tariffa**<sup>4</sup>

E' necessario che la tariffa sui rifiuti non sia solo un modo per assicurare il prelievo per il pagamento dei servizi, ma anche "lo" strumento economico capace di guidare l'evoluzione del settore verso la sostenibilità economica e ambientale.

Questo rende necessario non tanto disquisire sulla natura giuridica del prelievo, quanto assicurare che esso sia facilmente determinabile e di semplice riscossione e soprattutto che sia commisurato ai servizi forniti dal gestore e al rifiuto prodotto dall'utenza.

Gli studi più recenti<sup>5</sup> attestano l'iniquità di attribuire i costi attraverso indici che non colgono la reale produzione di utenze che - identiche rispetto alla classificazione formale - hanno in realtà produzioni MISURATE assolutamente diverse.

**Il principio base deve essere l'attribuzione del giusto costo non più a categorie di utenza, ma singoli utenti, in applicazione del principio "chi inquina paga".**

La legge primaria deve perciò stabilire un termine facilmente rispettabile da tutte la situazione di gestione in tutto il paese (es. scadenza dei appalto o contratto di servizio) per mettere i gestori nella condizione di riconvertire le modalità di raccolta in funzione della misurazione dei rifiuti conferiti da ogni utenza.

Dopo questi termine la misurazione deve essere effettiva e la tariffa puntuale

Analogamente va riformata la normativa secondaria, con l'attualizzazione del DPR 158/99 che va reso funzionale a quanto detto sopra.

L'Associazione ha un gruppo di lavoro - *Norme e Regolamenti* - che sta impegnandosi in questa direzione, a partire dall'esperienza di gestori che hanno realizzato le esperienze più mature di applicazione della misurazione e della tariffazione puntuale nel nostro paese.

Sarà felice di fornire al legislatore i risultati del suo lavoro ed annuncia fin d'ora la presentazione di un **primo quadro di proposte per la riforma dell'istituto tariffario** per il II° convegno annuale sulla tariffa puntuale in programma dopo l'estate a Milano.

<sup>4</sup> Che comprende la norma primaria (art. 1- comma da 639 a 731 - dalla *Legge 27 dicembre 2013, n. 147 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)"* e s.m.s.) e la norma secondaria - il DPR 158/99.

<sup>5</sup> v. in PAYT\_Seminario:Roma\_GD\_Pdf in ATTI\_SEMINARIO\_ROMA\_250920141.zip - ZIP archive, unpacked size 2.736.200 bytes