

Focus n. 5/2024
**“La tassa sui rifiuti: carico fiscale, riscossione
e implicazioni sui bilanci dei Comuni”**

Sintesi

19 dicembre 2024 | Il mancato completamento della riforma del federalismo fiscale e l'evoluzione normativa degli ultimi anni hanno comportato un progressivo allontanamento dall'obiettivo di rafforzare l'autonomia finanziaria degli Enti locali. A questo si aggiunge la scarsa capacità degli Enti di riscuotere le entrate proprie. La tassa comunale sui rifiuti (Tari) rappresenta un esempio particolarmente adatto per un'analisi sulla *compliance* dei contribuenti e sulla capacità di riscossione dei Comuni. Essa deve assicurare un gettito tale da consentire la copertura finanziaria dei costi di gestione dei rifiuti urbani e, in quanto legata alla fruizione di un servizio i cui benefici sono circoscritti al territorio comunale, ha le caratteristiche per essere gestita a livello decentrato.

Il Focus affronta la questione della mancata riscossione della Tari, particolarmente rilevante per i Comuni e per la solidità dei loro bilanci. Dopo una breve descrizione del funzionamento della riscossione a livello locale e della disciplina della Tari, si analizza la relazione tra il livello del tributo e i costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Inoltre, si fornisce una quantificazione della mancata riscossione della Tari – distinguendo, ove possibile, tra quella derivante dai pagamenti spontanei dei contribuenti (*compliance*) e quella conseguente all'attività di riscossione coattiva – e si individuano i fattori che influenzano l'una e l'altra. Infine, si avanzano alcune considerazioni sugli effetti che questa produce sui bilanci comunali.

Dall'analisi emergono i seguenti principali risultati.

- **I costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani e, conseguentemente, la Tari risultano più elevati nei Comuni del Sud e del Centro rispetto a quelli del Nord,** sebbene con notevoli differenze all'interno di ciascuna macro-area. **Vi influiscono, da un lato, i maggiori costi variabili della gestione dei rifiuti, che riflettono le carenze nella dotazione di impianti per il trattamento e lo smaltimento delle diverse tipologie di rifiuti e, dall'altro, la dimensione comunale,** che incide sia sui costi fissi che su quelli variabili del servizio, con i Comuni più grandi che tendono a pagare una Tari più alta.
- **Nonostante i miglioramenti degli anni *post* pandemia, dai dati emerge una capacità di riscossione dei Comuni limitata che tende a diminuire con l'aumentare della popolazione residente.** Gli incassi complessivi nel triennio 2021-23 sono stati mediamente pari a circa l'85 per cento degli importi accertati, con valori decrescenti passando dal Nord al Sud (94 per cento nel Nord, 86 nel Centro e 77 nel Sud).

- La riscossione in conto residui (ossia dei crediti Tari maturati negli esercizi precedenti) appare anche inferiore a quella in conto competenza (ossia dei crediti maturati nell'anno). **Nel 2023 metà degli Enti locali considerati nelle analisi ha riscosso in conto competenza meno del 71,4 per cento della Tari accertata, a fronte di meno del 24,3 per cento dello stock dei residui attivi.**
- **I versamenti spontanei e la capacità di recupero dei crediti tributari della Tari tendono a diminuire all'aumentare del livello del tributo**, sia nei confronti intercomunali sia a livello dei singoli Enti.
- **L'adempimento spontaneo è tanto maggiore quanto più elevati sono la qualità percepita del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, la ricchezza dei contribuenti e l'impegno del Comune nella gestione amministrativa del tributo.** Si tratta di fattori che, da un lato, rendono plausibilmente più accettabile il versamento da parte del contribuente e, dall'altro, meno semplice sfuggirne.
- **La minore riscossione della Tari che si osserva nei Comuni più grandi è spiegata sia dall'impatto negativo conseguente ai più elevati livelli del tributo – dovuti ai più alti costi del servizio – sia dal maggiore grado di urbanizzazione.** Il più elevato carico fiscale (la Tari *pro capite*) e la percezione di una qualità del servizio relativamente più bassa a causa della maggiore complessità della gestione dei rifiuti determinata da un'utenza più vasta, può disincentivare il contribuente al pagamento del tributo.
- Passando alla riscossione in conto residui, l'analisi conferma la maggior parte dei risultati riportati finora, sebbene le relazioni siano spesso più deboli dal punto di vista statistico. **Tuttavia, diversamente da quanto accade per la compliance, per la riscossione in conto residui emerge una forte correlazione positiva con la capacità di recupero dei crediti delle entrate da servizi**, plausibilmente perché le attività di riscossione coattiva sono di solito gestite in sinergia per tutte le tipologie di entrata. **Risulta inoltre significativa la correlazione negativa tra la riscossione in conto residui e il costo fisso del servizio dovuto alla remunerazione del capitale** che, oltre alle quote di ammortamento del capitale investito, può comprendere anche l'eventuale parte relativa alla tassa non riscossa.

Da questi risultati si possono trarre **alcune considerazioni generali.**

Il superamento dei divari territoriali nella dotazione impiantistica delle Regioni nel Centro e nel Sud, che è tra gli degli obiettivi del PNRR, è **cruciale oltre che per far sì che la Tari diventi uno strumento efficace per ridurre le quantità dei rifiuti prodotti, per rendere l'imposizione della Tari equa tra diverse aree del paese e per aumentare la capacità degli Enti locali di coprire i costi del servizio.**

La mancata riscossione di parte della Tari compromette l'integrale copertura dei costi di gestione dei rifiuti con gli introiti della tassa. Ciò nonostante, la spesa per il servizio di gestione dei rifiuti non risulta risentirne, rimanendo allineata alla Tari accertata e non a quella riscossa, suggerendo che i Comuni attingono ad altre voci di bilancio per garantire la continuità del servizio a scapito di altri. Ciò avviene soprattutto tra i Comuni del Sud, normalmente caratterizzati da minori disponibilità di spazi finanziari e da livelli di fornitura dei servizi comunali già mediamente deficitari.

Infine, la compensazione della Tari non riscossa con altre risorse comunali **riduce la percezione del tributo da parte delle comunità locali come una *benefit tax***, i cui oneri dovrebbero essere connessi direttamente all'intensità e alla qualità del servizio, **e lo depotenzia come strumento per incentivare la riduzione delle quantità dei rifiuti prodotti.**