



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 9/44 DEL 24.03.2022

Oggetto: Linee guida per l'adozione della tariffa puntuale per il servizio di gestione dei rifiuti urbani in Sardegna. Approvazione meccanismo premialità/penalità per il 2022, il 2023 e il 2024.

L'Assessore della Difesa dell'Ambiente ricorda che con la deliberazione n. 69/15 del 23.12.2016 la Giunta regionale ha approvato l'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani, il quale individua gli obiettivi e le azioni utili a garantire sul territorio regionale una corretta gestione dei rifiuti, rispettosa della gerarchia comunitaria prevista dalla direttiva 2008/98/CE e degli indirizzi contenuti nel Settimo programma di azione per l'ambiente adottato con decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio in data 20.11.2013.

Il Piano prevede che le azioni previste siano accompagnate da atti di indirizzo e dall'adozione di strumenti economici incentrati sul principio comunitario "chi inquina paga". L'esperienza maturata da tempo in Sardegna con l'attivazione di meccanismi di premialità/penalità per lo sviluppo delle raccolte differenziate ha, infatti, dimostrato che tali strumenti rappresentano l'azione più efficace ed incisiva per conseguire una corretta gestione dei rifiuti.

In particolare, l'attivazione della tariffazione puntuale, intesa come la tariffa applicata mediante metodi di calibrazione basati sui rifiuti effettivamente conferiti dalla singola utenza, è stata identificata come azione di base per lo sviluppo a livello locale di sistemi di gestione indirizzati non solo alla minimizzazione della produzione complessiva dei rifiuti urbani ma anche all'innalzamento delle percentuali di separazione delle frazioni recuperabili e riciclabili, con contestuale minimizzazione della frazione residuale da avviare allo smaltimento.

L'adozione della tariffa puntuale, commisurata almeno in parte alla quantità di rifiuti prodotti, costituisce uno strumento di responsabilizzazione all'attenta gestione dei rifiuti in quanto tutte le componenti (Ente locale, soggetto gestore e utenze) sono pienamente coinvolte, anche economicamente, nel fornire adeguate risposte alle problematiche connesse alla produzione dei rifiuti; inoltre, la stessa si configura come elemento di equità nell'attribuzione ai cittadini dei costi del servizio.

I sistemi di tariffazione puntuale, già consolidati nelle realtà più virtuose del panorama nazionale, non hanno ancora avuto uno sviluppo nel territorio regionale, pertanto si rende necessaria l'adozione di strumenti di incentivazione atti a favorirne la diffusione a livello locale.



A riguardo, l'Assessore ricorda che con la deliberazione n. 33/28 del 26 giugno 2018 la Giunta regionale aveva dato mandato al competente Servizio dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente di redigere delle linee guida per l'adozione della tariffa puntuale per il servizio di gestione dei rifiuti urbani, che fossero di ausilio e di accompagnamento per gli Enti locali nell'attività di revisione dello strumento tariffario attuale, anche attraverso l'attivazione di collaborazioni con specifiche professionalità esterne. Lo studio propedeutico alla redazione delle citate linee guida è stato completato nel 2019.

Inoltre, con la deliberazione di Giunta regionale n. 50/31 del 8 ottobre 2020, inerente all'atto di indirizzo per lo sviluppo delle raccolte differenziate dei rifiuti urbani, il medesimo Servizio è stato incaricato di studiare un aggiornamento del meccanismo premialità/penalità per l'annualità 2022, che condizioni l'applicazione delle premialità regionali all'adozione della tariffa puntuale a livello locale.

L'Assessore riferisce che, alla luce del suddetto studio, il competente Servizio dell'Assessorato ha elaborato le allegate linee guida per l'adozione della tariffa puntuale per il servizio di gestione dei rifiuti urbani in Sardegna, documento specificatamente individuato come azione di Piano. Le linee guida intendono fornire elementi utili per la scelta della metodologia di tariffazione puntuale che l'Ente Locale vorrà adottare. Tali elementi vengono integrati da una disamina sintetica su alcuni aspetti tecnici (quali i sistemi di misurazione) e procedurali (quali la ripartizione dei costi) ritenuti di interesse per gli scopi del documento. Le linee guida non entrano nel merito della formulazione del Piano Economico Finanziario del servizio comunale di gestione dei rifiuti urbani, la cui redazione è regolata dalle direttive specifiche emanate dall'Autorità per Energia, Reti e Ambiente (ARERA), avente funzioni di regolazione e controllo in materia di gestione dei rifiuti.

Inoltre l'Assessore fa presente che, al fine di dare seguito alle indicazioni di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 50/31 del 8 ottobre 2020, il competente Servizio dell'Assessorato ha proposto di introdurre delle modifiche al meccanismo di premialità/penalità di cui alla medesima deliberazione, finalizzate al conseguimento degli obiettivi di incremento della percentuale di raccolta differenziata e di riduzione della produzione dei rifiuti urbani, nonché all'introduzione di criteri equitativi nel calcolo delle tariffe a carico dei cittadini.

Lo strumento della premialità/penalità si è rivelato efficace, atteso che da un livello di raccolta differenziata del 2,8% del 2002 si è arrivati nel 2020 ad una percentuale del 74,22%, contribuendo a mantenere la Sardegna al secondo posto fra le Regioni italiane. Si sottolinea che 366 Comuni su 377, cioè il 97%, hanno superato l'obiettivo di legge del 65% (contro i 363 del 2019) per una



popolazione pari a circa il 90% sul totale; 144 Comuni hanno superato l'80% di raccolta differenziata, cioè l'obiettivo che questa Amministrazione si propone di conseguire al 2022.

Tuttavia, tenuto conto che il territorio regionale è distante dal conseguimento dell'obiettivo dell'80% di raccolta differenziata al 2022, previsto dal vigente Piano regionale, si rende necessario confermare la vigenza del meccanismo premialità/penalità.

Inoltre appare necessario introdurre delle modifiche alle regole di cui alla deliberazione n. 50/31 del 8 ottobre 2020, che consentano di valorizzare l'adozione della tariffazione puntuale da parte dei Comuni, pur senza penalizzare quelli che ottengano significative percentuali di raccolta differenziata senza adottare tale tariffazione.

1) Applicazione del meccanismo per l'annualità 2022.

Per l'annualità 2022 l'Assessore propone di prorogare le regole approvate con la deliberazione n. 50 /31 del 8 ottobre 2020 alla luce delle percentuali di raccolta differenziata conseguite nel 2021. Inoltre, l'Assessore propone di attribuire una specifica premialità al Comune di Cagliari che ha contribuito in maniera rilevante nel corso del biennio precedente a portare la Sardegna al secondo posto fra le regioni italiane in termini di percentuale di raccolta differenziata; il risultato è da attribuire alla trasformazione dei sistemi di raccolta al porta a porta in maniera estensiva sul territorio comunale, con il conseguimento del 64,03% nel 2019 e del 69,94% nel 2020, partendo dal 36,41% del 2018. Il Comune capoluogo ha inoltre attivato, nel corso del 2021, la tariffazione puntuale almeno per le utenze domestiche e ciò contribuirà verosimilmente al miglioramento delle prestazioni ambientali del medesimo Ente locale e conseguentemente dell'intero territorio regionale.

Pertanto, l'Assessore propone che per il 2022 il meccanismo premialità/penalità sia così articolato:

- 1) la premialità/penalità verrà applicata sulla base delle percentuali di raccolta differenziata conseguite dai Comuni nell'anno precedente e calcolate dall'ARPAS secondo quanto previsto dal D.M. Ambiente del 26.5.2016 e dalla deliberazione della Giunta regionale n. 44/22 del 25.7.2016;
- 2) il valore soglia da conseguire nel 2021 ai fini dell'applicazione della premialità è fissato nel 70% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- 3) il valore soglia da conseguire nel 2021 ai fini dell'applicazione della premialità di eccellenza è fissato nell'80% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno



- sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- 4) il Comune di Cagliari avrà diritto ad uno sgravio tariffario aggiuntivo del 10% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa, qualora abbia raggiunto nel 2021 il 70% di raccolta differenziata e comunichi l'avvenuta adozione, a decorrere dal 1.1.2021, della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale e per tutte le utenze domestiche; tale comunicazione dovrà avvenire mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio del legale rappresentante del Comune, redatta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, da trasmettere entro il 30.4.2022 al Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio e alla Città metropolitana di Cagliari per i controlli di competenza;
 - 5) la premialità non sarà differenziata in funzione dell'impianto di destinazione;
 - 6) la premialità/penalità verrà erogata con cadenza annuale;
 - 7) al mancato raggiungimento del 65% previsto dalla normativa nel 2021, oltre all'aggravio dell'ecotassa sul conferimento in discarica per disposizione statale, verrà applicata la tariffa piena dell'impianto di conferimento del residuale, con l'aggiunta di una penalizzazione del 5% della tariffa base, al netto dell'incidenza dell'ecotassa.

2) Applicazione del meccanismo per l'annualità 2023.

Per l'annualità 2023 l'Assessore propone di prorogare le regole approvate con la deliberazione n. 50 /31 del 8 ottobre 2020 alla luce delle percentuali di raccolta differenziata conseguite nel 2022, nonché di introdurre delle premialità specifiche per i Comuni che, a decorrere dal 1.7.2022, avranno adottato in maniera estensiva sul tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegate linee guida.

Pertanto, l'Assessore propone che per il 2023 il meccanismo premialità/penalità sia così articolato:

- 1) la premialità/penalità verrà applicata sulla base delle percentuali di raccolta differenziata conseguite dai Comuni nell'anno precedente e calcolate dall'ARPAS secondo quanto previsto dal D.M. Ambiente del 26.5.2016 e dalla deliberazione di Giunta regionale n. 44/22 del 25.7.2016;
- 2) il valore soglia da conseguire nel 2022 ai fini dell'applicazione di una premialità di primo livello



- è fissato nel 70% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; qualora il Comune adotti, a decorrere dal 1.7.2022, in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegate linee guida avrà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- 3) il valore soglia da conseguire nel 2022 ai fini dell'applicazione di una premialità di secondo livello è fissato nell'80% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; qualora il Comune adotti, a decorrere dal 1.7.2022, in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegate linee guida avrà diritto ad uno sgravio tariffario del 75% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
 - 4) l'avvenuta adozione della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegate linee guida, dovrà essere attestata dal legale rappresentante del Comune al quale dovrà essere applicata la premialità mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio redatta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, secondo un modello che sarà comunicato dal Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, da trasmettere entro il 30.9.2022 al medesimo Servizio e alla Provincia o Città metropolitana di riferimento per i controlli di competenza;
 - 5) la premialità non sarà differenziata in funzione dell'impianto di destinazione;
 - 6) la premialità/penalità verrà erogata con cadenza annuale;
 - 7) al mancato raggiungimento del 65% previsto dalla normativa nel 2022, oltre all'aggravio dell'ecotassa sul conferimento in discarica per disposizione statale, verrà applicata la tariffa piena dell'impianto di conferimento del residuale, con l'aggiunta di una penalizzazione del 5% della tariffa base, al netto dell'incidenza dell'ecotassa.
- 3) Applicazione del meccanismo per l'annualità 2024.



Per l'annualità 2024 l'Assessore propone infine che le modifiche precedentemente descritte al meccanismo premialità/penalità vadano a regime, stabilendo che:

- 1) la premialità/penalità verrà applicata sulla base delle percentuali di raccolta differenziata conseguite dai Comuni nell'anno precedente e calcolate dall'ARPAS secondo quanto previsto dal D.M. Ambiente del 26.5.2016 e dalla deliberazione di Giunta regionale n. 44/22 del 25.7.2016;
- 2) il valore soglia da conseguire nel 2023 ai fini dell'applicazione di una premialità di primo livello è fissato nel 70% di raccolta differenziata; il solo conseguimento di tale valore non dà diritto ad uno sgravio tariffario ma è necessario anche aver adottato, a decorrere dal 1.1.2023, in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegato linee guida; il verificarsi di entrambe le condizioni (raggiungimento della soglia e tariffazione puntuale) darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- 3) il valore soglia da conseguire nel 2023 ai fini dell'applicazione della premialità di secondo livello per il 2024 è fissato nell'80% di raccolta differenziata; il solo conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; in caso di attivazione, a decorrere dal 1.1.2023, della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegato linee guida, lo sgravio tariffario sarà del 50%;
- 4) il valore soglia da conseguire nel 2023 ai fini dell'applicazione della premialità di terzo livello o di eccellenza per il 2024 è fissato nel 90% di raccolta differenziata; il solo conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; in caso di attivazione, a decorrere dal 1.1.2023, della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegato linee guida, lo sgravio tariffario sarà del 75%;
- 5) l'avvenuta adozione della tariffazione puntuale in maniera estensiva sul tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegato linee guida, dovrà essere attestata dal legale rappresentante del Comune al quale dovrà



essere applicata la premialità mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio redatta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, secondo un modello che sarà comunicato dal Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, da trasmettere entro il 31.1.2023 al medesimo Servizio e alla Provincia o Città metropolitana di riferimento per i controlli di competenza;

- 6) la premialità non sarà differenziata in funzione dell'impianto di destinazione;
- 7) la premialità/penalità verrà erogata con cadenza annuale;
- 8) al mancato raggiungimento del 65% previsto dalla normativa nel 2023, oltre all'aggravio dell'ecotassa sul conferimento in discarica per disposizione statale, verrà applicata la tariffa piena dell'impianto di conferimento del residuale, con l'aggiunta di una penalizzazione del 5% della tariffa base, al netto dell'incidenza dell'ecotassa.

L'Assessore propone pertanto alla Giunta regionale di approvare:

- le "Linee guida per l'adozione della tariffa puntuale per il servizio di gestione dei rifiuti urbani in Sardegna", allegate alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale;
- il meccanismo premialità/penalità per il 2022, il 2023 e il 2024 secondo quanto riportato in premessa.

La Giunta regionale, udita la proposta dell'Assessore della Difesa dell'Ambiente, visto il parere favorevole di legittimità del Direttore generale dell'Assessorato sulla proposta in esame

DELIBERA

- di approvare le "Linee guida per l'adozione della tariffa puntuale per il servizio di gestione dei rifiuti urbani in Sardegna", allegate alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale;
- di stabilire per il 2022 la modifica del meccanismo di premialità/penalità, così strutturato:
 - a) la premialità/penalità verrà applicata sulla base delle percentuali di raccolta differenziata conseguite dai Comuni nell'anno precedente e calcolate dall'ARPAS secondo quanto previsto dal D.M. Ambiente del 26.5.2016 e dalla deliberazione di Giunta regionale n. 44/22 del



- 25.7.2016;
- b) il valore soglia da conseguire nel 2021 ai fini dell'applicazione della premialità è fissato nel 70% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
 - c) il valore soglia da conseguire nel 2021 ai fini dell'applicazione della premialità di eccellenza è fissato nell'80% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
 - d) il Comune di Cagliari avrà diritto ad uno sgravio tariffario aggiuntivo del 10% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa, qualora abbia raggiunto nel 2021 il 70% di raccolta differenziata e comunichi l'avvenuta adozione, a decorrere dal 1.1.2021, della tariffazione puntuale in maniera estensiva sul tutto il territorio comunale e per tutte le utenze domestiche; tale comunicazione dovrà avvenire mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio del legale rappresentante del Comune, redatta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, da trasmettere entro il 30.4.2022 al Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio e alla Città metropolitana di Cagliari per i controlli di competenza;
 - e) la premialità non sarà differenziata in funzione dell'impianto di destinazione;
 - f) la premialità/penalità verrà erogata con cadenza annuale;
 - g) al mancato raggiungimento del 65% previsto dalla normativa nel 2021, oltre all'aggravio dell'ecotassa sul conferimento in discarica per disposizione statale, verrà applicata la tariffa piena dell'impianto di conferimento del residuale, con l'aggiunta di una penalizzazione del 5% della tariffa base, al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- di stabilire per il 2023 la modifica del meccanismo di premialità/penalità, così strutturato:
- a) la premialità/penalità verrà applicata sulla base delle percentuali di raccolta differenziata conseguite dai Comuni nell'anno precedente e calcolate dall'ARPAS secondo quanto previsto dal D.M. Ambiente del 26.5.2016 e dalla deliberazione di Giunta regionale n. 44/22 del 25.7.2016;
 - b) il valore soglia da conseguire nel 2022 ai fini dell'applicazione di una premialità di primo livello



- è fissato nel 70% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; qualora il Comune adotti, a decorrere dal 1.7.2022, in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegate linee guida avrà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- c) il valore soglia da conseguire nel 2022 ai fini dell'applicazione di una premialità di secondo livello è fissato nell'80% di raccolta differenziata; il conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; qualora il Comune adotti, a decorrere dal 1.7.2022, in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegate linee guida avrà diritto ad uno sgravio tariffario del 75% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- d) l'avvenuta adozione della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegate linee guida, dovrà essere attestata dal legale rappresentante del Comune al quale dovrà essere applicata la premialità mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio redatta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, secondo un modello che sarà comunicato dal Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, da trasmettere entro il 30.9.2022 al medesimo Servizio e alla Provincia o Città metropolitana di riferimento per i controlli di competenza;
- e) la premialità non sarà differenziata in funzione dell'impianto di destinazione;
- f) la premialità/penalità verrà erogata con cadenza annuale;
- g) al mancato raggiungimento del 65% previsto dalla normativa nel 2022, oltre all'aggravio dell'ecotassa sul conferimento in discarica per disposizione statale, verrà applicata la tariffa piena dell'impianto di conferimento del residuale, con l'aggiunta di una penalizzazione del 5% della tariffa base, al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- di stabilire per il 2024 la modifica del meccanismo di premialità/penalità, così strutturato:



- a) la premialità/penalità verrà applicata sulla base delle percentuali di raccolta differenziata conseguite dai Comuni nell'anno precedente e calcolate dall'ARPAS secondo quanto previsto dal D.M. Ambiente del 26.5.2016 e dalla deliberazione di Giunta regionale n. 44/22 del 25.7.2016;
- b) il valore soglia da conseguire nel 2023 ai fini dell'applicazione di una premialità di primo livello è fissato nel 70% di raccolta differenziata; il solo conseguimento di tale valore non dà diritto ad uno sgravio tariffario ma è necessario anche aver adottato, a decorrere dal 1.1.2023, in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, un sistema di tariffazione puntuale coerente con quanto riportato nelle allegate linee guida; il verificarsi di entrambe le condizioni (raggiungimento della soglia e tariffazione puntuale) darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- c) il valore soglia da conseguire nel 2023 ai fini dell'applicazione della premialità di secondo livello per il 2024 è fissato nell'80% di raccolta differenziata; il solo conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 25% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; in caso di attivazione, a decorrere dal 1.1.2023, della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegate linee guida, lo sgravio tariffario sarà del 50%;
- d) il valore soglia da conseguire nel 2023 ai fini dell'applicazione della premialità di terzo livello o di eccellenza per il 2024 è fissato nel 90% di raccolta differenziata; il solo conseguimento di tale valore darà diritto ad uno sgravio tariffario del 50% della tariffa di conferimento del rifiuto residuale (CER 200301), al netto dell'incidenza dell'ecotassa; in caso di attivazione, a decorrere dal 1.1.2023, della tariffazione puntuale in maniera estensiva su tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegate linee guida, lo sgravio tariffario sarà del 75%;
- e) l'avvenuta adozione della tariffazione puntuale in maniera estensiva sul tutto il territorio comunale, per tutte le utenze, domestiche e non domestiche, e in coerenza con le allegate linee guida, dovrà essere attestata dal legale rappresentante del Comune al quale dovrà essere applicata la premialità mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio redatta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, secondo un modello che sarà



- comunicato dal Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio dell'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, da trasmettere entro il 31.1.2023 al medesimo Servizio e alla Provincia o Città metropolitana di riferimento per i controlli di competenza;
- f) la premialità non sarà differenziata in funzione dell'impianto di destinazione;
 - g) la premialità/penalità verrà erogata con cadenza annuale;
 - h) al mancato raggiungimento del 65% previsto dalla normativa nel 2023, oltre all'aggravio dell'ecotassa sul conferimento in discarica per disposizione statale, verrà applicata la tariffa piena dell'impianto di conferimento del residuale, con l'aggiunta di una penalizzazione del 5% della tariffa base, al netto dell'incidenza dell'ecotassa;
- di non erogare le premialità 2022, 2023 e 2024 ai Comuni che non hanno corrisposto le penalità attribuite nel corso del periodo di vigenza del meccanismo dal 2004 ad oggi, fatta salva la possibilità di compensare le penalità dovute con le premialità maturate;
 - di demandare all'Assessorato della Difesa dell'Ambiente il monitoraggio degli effetti di cui alla presente deliberazione e la disciplina di dettaglio delle modalità organizzative secondo le problematiche che scaturiscono dall'applicazione del meccanismo, comprese le determinazioni per l'eventuale flusso finanziario necessario tra i vari fondi qualora si addivenisse ad una situazione di saldo negativo in alcuni di essi tale da poter essere coperto dal saldo positivo in altri.

Letto, confermato e sottoscritto.

Il Direttore Generale

Silvia Curto

Il Vicepresidente

Alessandra Zedda



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Allegato alla Delib.G.R. n. 9/44 del 24.3.2022

Linee guida per l'adozione della tariffa puntuale del servizio di gestione dei rifiuti urbani



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

INDICE

1.	I presupposti normativi della tariffazione del servizio gestione rifiuti _____	3
2.	Gli obiettivi generali della scelta della metodologia di tariffazione puntuale _____	4
3.	La scelta della natura tariffaria _____	6
4.	Le frazioni merceologiche soggette a misura _____	7
5.	La scelta della tecnica di misura _____	8
6.	Linee guida per la scelta della struttura del calcolo della tariffa _____	12
7.	La ripartizione dei costi tra le utenze domestiche e le utenze non domestiche _____	16
8.	La misurazione pre-assegnata _____	17
9.	Le riduzioni/agevolazioni _____	20
10.	I requisiti minimali per l'accesso alla premialità regionale _____	24



1. I presupposti normativi della tariffazione del servizio gestione rifiuti

La normativa sulla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani è disciplinata dall'articolo 1 (commi dal 639 e seguenti) della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e dalle norme di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 20 aprile 2017 per l'attivazione di sistemi di misurazione puntuale. Il combinato disposto normativo permette l'istituzione di tre tipologie di tariffa:

- a) la **TARI – tributo**: entrata tributaria basata sul calcolo presuntivo impostato interamente sulle formule e sui coefficienti previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158; è una voce del bilancio comunale disciplinata da apposito regolamento, applicata e riscossa dal Comune che può avvalersi di soggetti esterni appositamente convenzionati;
- b) la **TARI – tributo puntuale**: entrata tributaria basata solo parzialmente sul calcolo presuntivo di cui alle formule e coefficienti previsti dal D.P.R. 158/1999, segnatamente per la parte fissa, ed integrata per la parte variabile da sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferita dalle singole utenze; il riferimento ai criteri di cui al D.M. 20.04.2017 per l'attivazione dei sistemi di misurazione puntuale va considerato opzionale, ancorché consigliabile in quanto l'Ente locale deve comunque motivare l'idoneità dei criteri autonomamente scelti per la misurazione dei conferimenti di rifiuti da parte delle utenze; è anch'essa una voce del bilancio comunale, disciplinata da apposito regolamento, applicata e riscossa dal Comune che può avvalersi di soggetti esterni appositamente convenzionati;
- c) la **tariffa corrispettiva**: tariffa tesa a stabilire la corrispondenza tra tariffa applicata e servizio fornito, prevista dal comma 668 della legge 147/2013; è una tariffa di natura patrimoniale che può essere istituita dal Comune solo in presenza di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti prodotta, coerenti con i criteri di cui al D.M. 20.04.2017; rientra nella giurisdizione ordinaria, non entra nel bilancio comunale e viene applicata e riscossa dal soggetto gestore; il metodo di calcolo della tariffa può opzionalmente fare riferimento al D.P.R. 158/1999.

Va messo in evidenza che la tariffa puntuale non può essere considerata sinonimo di tariffa corrispettiva. Mentre per istituire la tariffa corrispettiva è obbligatorio aver adottato un sistema di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti coerente con i criteri di cui al D.M. 20.04.2017, in regime di TARI-tributo non è stabilito alcun obbligo di adozione di sistemi di misurazione puntuale: pur essendovi, infatti, l'obbligo di tener conto dei criteri di cui al D.P.R. 158/1999 (comma 651 della legge 147/2013), il medesimo D.P.R. 158/1999 ha nello specifico stabilito (articolo 5 comma 2 e articolo 6 comma 2) che per la parte variabile della tariffa applicata alle utenze domestiche e non domestiche gli Enti locali devono adottare un sistema presuntivo basato sui coefficienti di cui all'allegato 1 allo stesso



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

D.P.R. 158/1999 solo qualora non si siano validamente sperimentate tecniche di calibratura individuale degli apporti.

Va ulteriormente fatto osservare che il D.M. 20.04.2017 stabilisce i criteri tecnici che un Comune deve rispettare per l'attivazione di sistemi di misurazione puntuale senza entrare nel merito della natura della tariffa e quindi senza stabilire una corrispondenza biunivoca tra misurazione puntuale e natura della tariffa. Con ciò si vuole significare che, se da un lato è obbligatorio per istituire la tariffa corrispettiva di natura patrimoniale adottare il sistema di misurazione puntuale di cui al predetto D.M., non è vero il viceversa e cioè che adottando il sistema di misurazione puntuale la tariffa automaticamente debba essere inquadrata (e quindi istituita) come tariffa corrispettiva.

Nella sostanza la normativa vigente, prevedendo nella tariffa corrispettiva l'opzione di potersi riferire anche ai criteri del D.P.R. 158/1999 e nella tariffa-tributo il potersi riferire a criteri di misurazione puntuale delle quantità di rifiuti conferiti, offre maglie larghe nella scelta da parte dell'Ente locale dell'adozione di una tariffa dal regime giuridico differente.

Ciò è in linea con gli obiettivi comunitari riferiti al principio "chi inquina paga", tendente a far sviluppare un sistema in cui i maggiori costi devono essere sostenuti da chi contribuisce in misura maggiore alla produzione dei rifiuti: come espresso chiaramente anche dalla Corte di giustizia europea (Sentenza C-335/16 del 30.03.2017), per il raggiungimento dell'obiettivo non è importante tanto la "natura" della tariffa adottata quanto ciò che si misura e come questo si traduce nell'articolazione tariffaria, che deve con efficacia spingere verso comportamenti virtuosi tesi al contenimento della produzione di rifiuti e all'innalzamento dell'intercettazione delle frazioni recuperabili.

La natura della tariffa adottata incide, invero, su altri aspetti, quali quelli di tipo fiscale, amministrativo e procedurale (applicazione dell'IVA, adempimenti dichiarativi, modalità di applicazione delle sanzioni, controllo del Comune sul gestore, giurisdizione) ed in particolare sulla "riscossione", tenuto conto che la tariffa corrispettiva impone al soggetto gestore di intervenire direttamente sul "non riscosso" e soprattutto di prendersi in carico gli importi "inesigibili"; in questo senso l'adozione di una tariffa corrispettiva può influenzare il piano finanziario del servizio ed incidere sulle modalità di copertura dei costi.

2. Gli obiettivi generali della scelta della metodologia di tariffazione puntuale

L'attivazione della tariffa puntuale va inquadrata come uno strumento finalizzato:



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

- al miglioramento delle prestazioni ambientali del sistema di gestione dei rifiuti urbani, attraverso il contenimento della produzione complessiva dei rifiuti e la minimizzazione della produzione di residui indifferenziati da avviare allo smaltimento; contestualmente l'implementazione dei livelli di intercettazione delle frazioni riciclabili deve garantire che la loro qualità sia tale da essere effettivamente avviate al recupero;
- al perseguimento di una maggiore equità nella ripartizione degli oneri economici legati all'esecuzione del servizio, nel rispetto del principio comunitario "chi inquina paga".

Per essere efficace lo strumento deve essere snello, garantire facilità di applicazione e adattabilità alle varie situazioni locali, evitando un appesantimento degli adempimenti burocratici sia da parte delle amministrazioni che delle singole utenze.

Ciò è tanto più vero per la realtà della Sardegna in cui i Comuni non hanno finora inteso attivare questo strumento (nel 2021 il Comune di Cagliari ha avviato l'applicazione della tariffa puntuale limitatamente alle utenze domestiche), anche per la preoccupazione di poter andare incontro a nuove incombenze dai contorni non ben precisi sia dal punto di vista tecnico che amministrativo.

Pertanto alcune esperienze in atto nel territorio regionale, legate principalmente a realtà medio-piccole, hanno raggiunto elevate percentuali di raccolta differenziata intervenendo soprattutto sulle metodologie di controllo dei conferimenti, senza ritenere necessaria, quantunque abbiano cominciato a sperimentare l'uso di sistemi di misura dei conferimenti, l'attivazione di un più equo strumento tariffario proprio per evitare di aggiornare le procedure amministrative legate ad una riformulazione della tassa/tariffa rifiuti.

Essendo il sistema di raccolta domiciliare oramai diffuso pressoché in tutti i Comuni del territorio regionale, il sistema Sardegna si presenta maturo all'implementazione di un sistema di tariffazione puntuale, inteso sia come strumento di accompagnamento al miglioramento e consolidamento dei risultati in direzione degli obiettivi stabiliti dal Piano regionale sia come strumento di maggiore equità.

Dunque la linea guida primaria nella scelta del tipo di metodologia dovrebbe considerare:

- la semplicità di attivazione;
- la rapida adattabilità al sistema di raccolta ed al sistema amministrativo in uso;
- l'efficacia in riferimento:
 - alla riduzione del flusso della frazione residuale allo smaltimento;
 - al contenimento della produzione complessiva dei rifiuti;
 - ad una maggiore equità della distribuzione degli oneri alle utenze.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Gli elementi suindicati andrebbero tenuti presente al momento della scelta relativamente alla natura dello strumento tariffario, delle frazioni merceologiche da misurare nonché della tecnica di misurazione e della struttura di calcolo da adottare, come meglio specificato nel prosieguo.

3. La scelta della natura tariffaria

Tenuto conto della realtà della Sardegna in cui tradizionalmente la funzione relativa all'applicazione della tassa rifiuti è in capo al singolo Comune anche laddove sia stato attivato un sistema associato intercomunale di gestione dei rifiuti urbani, la scelta preferenziale appare essere quella dell'istituzione di una TARI-tributo puntuale.

La tariffa corrispettiva di natura patrimoniale richiede infatti che l'applicazione e riscossione sia posta in capo al soggetto gestore, con modifica sostanziale delle procedure attualmente seguite. Tale modifica potrebbe causare disguidi, preoccupazioni e nuove problematiche (es. il problema dell'applicazione dell'IVA, la gestione del "non riscosso",...) fino a determinare un'involuzione del sistema amministrativo, facendo perdere di vista l'obiettivo della sua rapida efficacia in merito all'azione del miglioramento delle performance ambientali.

Pur tenendo conto che la tariffa corrispettiva può consentire nel lungo termine una più ampia possibilità di azione sulla struttura tariffaria, intervenendo non solo sulla quota variabile ma anche sulla quota fissa al fine di garantire una maggiore equità del prelievo commisurato al servizio reso, tuttavia le esperienze in atto nel territorio nazionale mostrano che anche con tariffa corrispettiva frequentemente vengono adottate, per la quota fissa, le procedure del D.P.R. 158/1999. In ogni caso le controindicazioni citate nel capoverso precedente appaiono essere, al momento, superiori rispetto ai possibili vantaggi futuri.

Peraltro in campo nazionale la tariffa corrispettiva ha trovato maggiore spazio laddove il sistema di gestione dei rifiuti è organizzato in Ambiti Territoriali con sistemi consortili affidati in gestione unificata a grandi aziende multiservizi, in grado di gestire tutto il ciclo integrato dei rifiuti e quindi anche l'applicazione e riscossione della tariffa, situazione non presente in Sardegna.

In ogni caso l'adozione di una TARI tributo-puntuale si configura come pienamente idonea ad intervenire in modo incisivo sulle abitudini delle utenze in merito alla minimizzazione della produzione delle frazioni residuali da avviare allo smaltimento e di contenimento della produzione complessiva dei rifiuti.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

4. Le frazioni merceologiche soggette a misura

Le varie esperienze consolidate in campo nazionale hanno dimostrato che anche la sola misura del conferimento della frazione residuale indifferenziata è, di per sé, idonea a perseguire l'effetto virtuoso di innalzamento dei livelli di separazione delle frazioni riciclabili, contenendo contestualmente il livello di produzione complessiva dei rifiuti.

Lo strumento tariffario puntuale deve, pertanto, prevedere l'attivazione di sistemi di riconoscimento e di misura del conferimento almeno della frazione secca residua nel circuito di raccolta territoriale.

Relativamente all'obiettivo del contenimento della produzione complessiva dei rifiuti, l'efficacia potrebbe essere migliorata con l'attivazione del riconoscimento e della misura del conferimento anche della frazione organica, frazione merceologica che costituisce l'aliquota più importante dei rifiuti urbani (oltre il 39% dei rifiuti urbani in Sardegna – fonte Arpas - Rapporto sulla gestione dei rifiuti urbani nel 2020), e che si configurerebbe anche come azione a supporto del contenimento dello spreco alimentare. La problematica della gestione della frazione organica ha una valenza economica ancor più importante per la Sardegna in quanto il circuito di raccolta/trasporto e trattamento dell'umido negli impianti regionali di compostaggio rappresenta oramai una voce di costo rilevante sia per la frequenza delle raccolte (2-3 volte/settimana) sia per il costo di trattamento e recupero.

Appare tuttavia opportuno che la tariffa puntuale legata anche alla misurazione del conferimento della frazione umida sia eventualmente prevista solo dopo un congruo periodo di consolidamento della tariffa puntuale basata sulla misura dell'indifferenziato, in modo da poter affrontare con maggior cognizione le problematiche di natura sia amministrativa che tecnica (in particolare i comportamenti elusivi) conseguenti a tale scelta.

Non appare invece necessario intervenire sulla misura di altre frazioni merceologiche, quali gli imballaggi, non solo per non appesantire il sistema tecnico di misurazione ma anche perché il ciclo di gestione non rappresenta una voce di costo rilevante: il circuito degli imballaggi, infatti, è coordinato dai Consorzi di Filiera del CONAI che curano l'avvio al recupero ed erogano ai Comuni un corrispettivo a copertura degli oneri di raccolta/trasporto.

L'attivazione di sistemi di misura di particolari frazioni merceologiche conferite direttamente dagli utenti presso gli ecocentri (es. ingombranti, scarto verde, ...) destinati a introdurre tariffe premiali o comunque tariffe aggiuntive a misura, nonché misure asservite a servizi tariffati a chiamata (es. ritiro a domicilio a pagamento per unità di rifiuti ingombranti, ...) vanno considerate delle attività di supporto al miglioramento del sistema gestionale di raccolta e non esauriscono da soli l'adempimento dell'istituzione di un sistema a tariffazione puntuale, che necessita, come detto, dell'avvio di un



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

sistema di riconoscimento e misura quantomeno della frazione residuale nei circuiti di raccolta territoriale.

5. La scelta della tecnica di misura

Tenuto conto dei risultati delle esperienze in ambito nazionale, non appare opportuno adottare strumenti di misurazione diretta del peso delle frazioni merceologiche conferite nei circuiti di raccolta territoriali, in quanto foriere di problematiche tecniche non compiutamente risolte e che si possono tradurre in contenziosi inutili e dannosi. La misurazione diretta del peso può essere utilmente considerata nell'ambito dell'attivazione di tariffe premiali o di tariffe aggiuntive per il conferimento diretto di materiali presso gli ecocentri o per determinati servizi a chiamata, cioè di strumenti tariffari di supporto al sistema gestionale ma che non devono essere confusi con l'attivazione della tariffa puntuale.

Appare invece necessario riferirsi a tecniche di misurazione indiretta, e dunque a misurazione del volume delle frazioni conferite, decisamente più semplici, rapide e comunque incisive in riferimento agli obiettivi da raggiungere.

La misurazione volumetrica dei rifiuti conferiti può essere applicata sia con la raccolta a sacchi sia con la raccolta mediante contenitori rigidi (mastelli, contenitori carrellati,...), in dipendenza della tipologia di rilevazione e delle relative attrezzature che si ritiene di dover adottare.

In questo ambito la scelta può considerare le seguenti opzioni:

- adozione di sacchi di volumetria prefissata con codice univoco identificativo (numerico o barcode 1D o barcode 2D);
- adozione di mastelli/contenitori rigidi di volumetria prefissata con codice univoco identificativo (numerico o barcode 1D o barcode 2D);
- adozione di mastelli/contenitori rigidi di volumetria prefissata dotati di tag RFID;
- adozione di sacchi di volumetria prefissata e dotati di tag RFID a perdere;
- adozione di contenitori stradali/punti di conferimento con limitatori volumetrici (es. calotte di volumetria prefissata) con accesso mediante badge.

La scelta preferenziale in termini di semplicità e rapidità di applicazione, sia tecnica che amministrativa per la gestione del dato rilevato, appare essere quella dell'adozione di sacchi, dotati di semplice codice identificativo, assegnati alle utenze con la formula del "prepagato", intendendo con tale locuzione l'addebito in bolletta del relativo costo in funzione del numero di sacchi richiesti



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

dall'utenza al gestore del servizio o acquistati direttamente dall'utenza presso esercizi all'uopo convenzionati.

Tale metodologia presuppone, in sostanza, che l'applicazione della tariffa sia legata alla richiesta dei sacchi, la cui entità è ipotizzata essere equivalente al conferimento dei rifiuti da parte dell'utenza; in tal modo verrà a determinarsi un effetto virtuoso, dal momento che sarà evidentemente la stessa utenza ad essere incentivata a commisurare in modo responsabile la domanda alla propria esigenza. Ha il vantaggio di non richiedere necessariamente l'identificazione del conferente all'atto della raccolta, non essendo indispensabile stabilire "ex post" quanti sacchi l'utenza abbia effettivamente conferito, stante l'ipotesi presuntiva che il conferimento sia pari alla "domanda".

Tale vantaggio si traduce nella non necessaria attivazione di particolari tecnologie di riconoscimento (sistemi di rilevazione e lettura sul posto all'atto della raccolta), essendo al più sufficiente un codice identificativo, anche semplificato, stampato sui sacchi per eventuali altre esigenze (identificazione di buste disperse, controlli qualità del contenuto,...), con conseguente semplificazione tecnologica e minimizzazione dei costi di attivazione e gestione dei dati.

Pertanto il sistema a sacco prepagato non è antitetico alla tecnica di conferimento mediante mastello/contenitore rigido, maggiormente idonea dal punto di vista igienico sanitario per le operazioni di esposizione e raccolta, essendo sufficiente da parte dell'addetto la sola verifica visiva, all'atto del ritiro, dell'idoneità del tipo di sacco consegnato (non essendo ammessa la consegna con differente tipologia).

Il sistema a sacchi prepagati per il conferimento della frazione secca residuale (ed eventualmente della frazione umida) si configura, altresì, come la metodologia più semplice anche dal punto di vista amministrativo-contabile perché richiede l'acquisizione della sola informazione aggiuntiva sul numero di sacchi richiesti e/o assegnati (nel caso di dotazione di una volumetria minimale preassegnata) per il calcolo della tariffa.

L'efficacia di tale soluzione, in riferimento agli obiettivi da raggiungere, rimane la medesima di quella ottenibile con i sistemi di misura a valle di ciascun conferimento, ancorché non permetta di conoscere con esattezza la produzione effettiva di ogni singola utenza, aspetto che non appare decisivo stante l'opportunità, già menzionata, di istituire una tariffa-tributo e non una tariffa corrispettiva, che comunque non ne sarebbe esclusa: va rilevato, infatti, che i criteri di misurazione stabiliti dal D.M. 20.04.2017 per l'attivazione della tariffa corrispettiva prevedono esplicitamente (comma 3 dell'articolo 6) la possibilità di misurazione indiretta mediante capacità del sacco ritirato dall'utenza.

La possibilità di valutazione del comportamento della singola utenza nel conferimento, la cui mancanza rappresenta la criticità del "sacco prepagato", non appare essere prioritaria nel quadro



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

della prima attivazione del nuovo sistema di tariffazione, mentre può essere un fattore importante nel futuro, laddove sia necessario perfezionare il sistema di riconoscimento per adottare interventi mirati (assegnazioni peculiari di dotazioni minime, interventi di controllo per comportamenti anomali, ...).

La scelta, per contro, che consente di monitorare con maggior grado di completezza il conferimento di frazioni merceologiche di rifiuti da parte dell'utenza appare essere quella dell'adozione di sacchi/mastelli/contenitori dotati di sistemi di riconoscimento che consentono di rilevare il volume (nella formula "vuoto per pieno") effettivamente conferito dalle utenze. Il metodo con tag RFID, a fronte di un maggior impegno economico per i dispositivi di rilevazione e lettura, si fa preferire ai sistemi a lettura ottica (con utilizzo di codici a barre) per la maggiore durata dell'efficienza dei tag di riconoscimento e per la celerità delle operazioni di lettura, oramai eseguite in automatico anche a distanza grazie ai sistemi UHF.

Naturalmente l'adozione dei sistemi con tag RFID deve essere preceduta da un adeguato periodo di sperimentazione tecnica tendente ad assicurare la minimizzazione di inconvenienti e/o fallimenti delle letture, che si tradurrebbero in una perdita del dato e quindi nel mancato raggiungimento degli obiettivi connessi all'attivazione del nuovo strumento tariffario.

I sistemi con tag RFID disponibili in commercio, pur maturi dal punto di vista tecnologico, richiedono una particolare e continua attenzione per garantire la perfetta efficienza di tutti gli strumenti connessi (i dispositivi tag, i sistemi di lettura, i sistemi di trasmissione dei dati) con necessità da parte del soggetto gestore di una organizzazione tecnico-gestionale di alto livello.

Pertanto tali sistemi richiedono anche l'adozione di software di gestione dei dati rilevati interfacciabili con i software di gestione della tariffazione (per questo generalmente unificati tra loro) con particolare attenzione all'archiviazione ed alla divulgazione, onde garantire il rispetto dei dettati normativi in materia di protezione dei dati personali.

In linea generale i sistemi con tag RFID possono essere considerati preferenziali laddove il sistema di raccolta debba far uso di sistemi evoluti, quali i sistemi GIS, per il controllo delle varie condizioni relative al servizio eseguito in tempo reale con monitoraggio satellitare, in quanto maggiormente coerenti con una più elevata industrializzazione del servizio di raccolta rifiuti.

Va altresì tenuto conto che i sistemi con tag RFID sono quasi esclusivamente associati all'utilizzo di mastelli/contenitori rigidi; il loro utilizzo nei sacchi a perdere risulta molto oneroso e viene previsto come sistema integrativo solo laddove l'articolazione complessa di punti peculiari dei centri abitati sconsiglia l'esposizione di contenitori rigidi.

Sarà compito dell'Ente locale eseguire una valutazione specifica in merito alla fattibilità dell'adozione di sistemi tecnologicamente più avanzati, rispetto all'adozione dei più semplici sistemi con sacchi



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

prepagati, tenendo presente la necessità di assicurare che la gestione dei dati rilevati in modo automatizzato sia esente da “fallimenti” anche temporanei; non deve trascurarsi nella scelta, inoltre, la valutazione sulla capacità del sistema di adattarsi facilmente ai sistemi software in uso per il calcolo e bollettazione della tariffa per singola utenza, evitando procedure particolarmente onerose dal punto di vista burocratico-amministrativo che farebbero perdere di vista gli obiettivi primari della tariffazione puntuale.

Appare dunque preferibile fornire, come linea guida maggiormente rispondente alla realtà della Sardegna, l’indicazione di un avvio rapido dello strumento tariffario mediante metodi semplificati, quali quelli legati alla formula del “sacco prepagato”, per poi essere progressivamente integrati e/o sostituiti (soprattutto per ampi bacini di utenza, quali i comuni dimensionalmente più rilevanti) con sistemi più evoluti con tag RFID, dopo un adeguato periodo di sperimentazione tecnica.

Nel caso di adozione di una tecnica di misura mediante sacco/contenitore dotato di tag RFID, nell’eventualità di perdita totale o parziale del dato annuale di conferimento, si ritiene opportuno fornire le seguenti indicazioni come linee guida di intervento:

- stimare il dato mancante in proporzione a quello misurato nel periodo precedente o successivo (nel caso di perdita parziale);
- procedere col calcolo della tariffa variabile mediante la procedura presuntiva del D.P.R. 158/1999 (nel caso di perdita totale del dato annuale);
- attribuire la tariffa risultante dai conferimenti minimi, laddove si adotti l’opzione specificata nel capitolo 8.

Per quanto concerne le altre opzioni sulla scelta della tecnica di misura si può osservare che:

- I. l’adozione di contenitori stradali/punti di conferimento dotati di limitatori volumetrici ad accesso condizionato (mediante badge) può essere, al più, di ausilio come sistema integrativo in punti peculiari dei centri abitati ad articolazione complessa o poco densamente abitati o episodicamente frequentati;
- II. l’adozione di sacchi/mastelli/contenitori rigidi dotati di codici a barre è un’opzione superata dall’adozione di sistemi con tag RFID; possono al più essere considerati un’opzione a supporto e integrativa degli stessi sistemi con tag RFID (con dotazione di ciascun contenitore sia di trasponder che di codici a barre) per superare situazioni contingenti connesse a perdita di efficienza temporanea del sistema con tag RFID;
- III. l’adozione di mastelli/contenitori rigidi dotati di semplici codici identificativi non può svolgere, al contrario dei sistemi a sacco, una funzione pienamente adeguata agli scopi connessi alla tariffazione puntuale; la loro dotazione con formula “prepagata”, in dipendenza della dimensione volumetrica richiesta dalle singole utenze, potrebbe svolgere al più una funzione adeguata solo



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

per la commisurazione della quota fissa tariffaria al servizio reso; tale opzione presenta invece difficoltà, non essendo una dotazione a perdere, per il calcolo della parte variabile: per quest'ultima, infatti, verrebbe comunque richiesta la valutazione della frequenza di conferimento e quindi il riconoscimento per ogni esposizione; in ogni caso tale opzione non appare essere caratterizzata da quella flessibilità e snellezza che il sistema deve garantire per non appesantire, almeno nelle fasi iniziali, le modalità procedurali per le utenze.

Va ulteriormente precisato che l'attivazione di sistemi di misura del conferimento diretto di frazioni riciclabili presso gli ecocentri, o di sistemi di misura connessi a servizi su chiamata non possono rientrare nell'ambito dei sistemi volti a caratterizzare in modo esaustivo l'attivazione di sistemi a tariffazione puntuale ma, al più, possono configurarsi come sistemi integrativi e di supporto per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'intero sistema di gestione dei rifiuti.

6. Linee guida per la scelta della struttura del calcolo della tariffa

La scelta di una tariffa secondo la tipologia di tributo puntuale implica la necessità di dover adottare, per la quota fissa della tariffa da attribuire alla singola utenza, la metodologia di calcolo indicata dal D.P.R. 158/1999, senza alcuna modifica rispetto alla situazione attuale.

Per la quota variabile, invece, la struttura di calcolo deve fare riferimento ai sistemi di misurazione conseguenti alle scelte effettuate in merito alle frazioni merceologiche da sottoporre a misura ed alla tecnica di misura.

La scelta primaria per il calcolo della quota variabile riguarda l'adozione o meno di una tariffa monomia, cioè caratterizzata da una sola componente tariffaria. Per la scelta della struttura di calcolo si può tener conto dei seguenti aspetti:

- a) con la tariffa monomia si commisura l'intera quota variabile al conferimento di una frazione merceologica soggetta a misura (segnatamente il secco residuo indifferenziato);
- b) con la tariffa binomia, si identificano due componenti tariffarie, a ciascuna delle quali assegnare una percentuale della copertura della quota variabile: in generale una componente (normalmente legata alla gestione delle frazioni riciclabili) viene individuata secondo metodi presuntivi mentre l'altra viene commisurata al conferimento di una frazione merceologica soggetta a misura (secco residuo indifferenziato); sempre ad una tariffa binomia si dovrà fare riferimento qualora si intenda attivare il sistema di misurazione per due frazioni merceologiche (es. secco residuo e umido) a cui assegnare, secondo apposita aliquota di ripartizione, l'intera quota variabile;
- c) con la tariffa polinomia si possono identificare un maggior numero di sub-componenti della quota variabile in modo da creare una struttura di calcolo con il più alto grado di flessibilità ed essere



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

adatta a soddisfare le più diverse esigenze: ad esempio destinare una quota parte della tariffa alle frazioni merceologiche soggette a misura senza escludere la possibilità di destinare altre aliquote alla copertura di costi legati ad altre frazioni merceologiche, da quantificare con metodi presuntivi oppure ampliando il numero delle frazioni merceologiche misurabili (estendendole ad esempio agli imballaggi).

Per l'individuazione delle linee guida in merito alle possibili scelte sulla struttura del calcolo tariffario occorre tener conto anche delle recenti disposizioni normative contenute nel decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116 nonché della situazione attuale della gestione delle filiere delle frazioni merceologiche esistenti in Sardegna.

Il nuovo dettato normativo, nel modificare il testo unico ambientale (in particolare gli articoli 183, 198 e 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), ha stabilito che le utenze non domestiche (UND) che producono rifiuti urbani (come identificati dai nuovi allegati L-quater e L-quinqües alla parte IV del D.Lgs.152/06) e che li conferiscono al di fuori del servizio pubblico e dimostrano di averli avviati al recupero sono escluse dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti. Nel territorio regionale il recupero di frazioni merceologiche "secche" destinate al riciclo fa capo ad un sistema sostanzialmente privato, incentrato principalmente sui consorzi di filiera del CONAI, mentre il riciclo della frazione merceologica "umida" e la frazione residuale indifferenziata destinata al recupero energetico fa capo ad un sistema di trattamento sostanzialmente pubblico.

Poiché non è escluso che le UND decidano di non servirsi del servizio pubblico di raccolta per alcune tipologie di frazioni merceologiche (ad esempio i rifiuti di imballaggi), sarebbe più opportuno adottare, per le UND e per la sola parte variabile, una struttura di calcolo tariffario non rigida e che permetta di poter quantificare la componente avviata al recupero.

Tenuto conto di tali peculiarità e degli obiettivi generali menzionati, si ritiene di dover proporre le seguenti linee guida per la valutazione della scelta della struttura di calcolo per la parte variabile:

- 1) la tariffa monomia si configura come quella di più facile applicazione, oltreché la più incisiva in riferimento all'obiettivo di ridurre il conferimento di secco residuo; per contro presenta la criticità di imporre un cambiamento repentino nelle modalità di calcolo tariffario con necessità di stabilire efficaci azioni di controllo al fine di evitare lo sviluppo di pratiche elusive; pur garantendo una maggiore equità nella distribuzione degli oneri alle utenze rispetto alla situazione attuale, la tariffa monomia non tiene conto della produzione delle altre frazioni merceologiche e dunque presenta la criticità di non essere dotata di quella flessibilità che può essere necessaria in riferimento alla problematica dianzi richiamata per le utenze non domestiche; inoltre la tariffa monomia interviene solo indirettamente (grazie all'effetto di maggiore responsabilizzazione nelle abitudini quotidiane



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

- esercitando un effetto di trascinamento) nel contenimento della produzione complessiva dei rifiuti urbani;
- 2) la tariffa binomia con una componente legata a metodi presuntivi di calcolo può anch'essa configurarsi come di facile applicazione qualora tale componente si riferisca al metodo di calcolo proposto nei punti 4.2 e 4.4 dell'allegato al D.P.R. 158/1999: infatti lascerebbe inalterata parzialmente la procedura attualmente in uso nei Comuni della Sardegna, con la sola aggiunta di un'altra quota di calcolo legata alla misura del conferimento del secco residuo indifferenziato. Risulta meno incisiva rispetto alla tariffa monomia ma permetterebbe una modifica meno netta della procedura di calcolo e limiterebbe lo sviluppo di comportamenti elusivi; l'articolazione tariffaria garantirebbe la necessaria flessibilità in riferimento alla problematica delle UND e permetterebbe una progressività temporale (graduando nel tempo la percentuale della quota variabile da ascrivere alla componente legata alla misura puntuale verso l'adozione della tariffa monomia o di altra tipologia di tariffa commisurata esclusivamente alle frazioni misurate); garantirebbe, inoltre, una maggiore equità nella distribuzione degli oneri alle utenze in riferimento alla produzione dei rifiuti urbani anche se potrebbe mantenere o anche esaltare la criticità legata al limitato effetto sul contenimento della produzione complessiva dei rifiuti;
 - 3) la tariffa binomia con una componente legata a metodi presuntivi e tarata su modalità diverse da quelle del D.P.R.158/1999, quali la dimensione dei contenitori e la frequenza dei circuiti di raccolta delle frazioni riciclabili, risponde forse meglio al principio di maggiore equità nella distribuzione degli oneri alle singole utenze (in particolare alle utenze non domestiche), ma si caratterizza per una maggiore complessità del calcolo e richiede un adeguamento del sistema di raccolta nonché maggiori costi di sistema (nuova fornitura di attrezzature alle singole utenze); mantiene una buona efficacia per il raggiungimento congiunto degli obiettivi di minimizzazione del conferimento di secco residuo e del contenimento della produzione complessiva dei rifiuti;
 - 4) la tariffa binomia con entrambe le componenti legate alla misurazione del conferimento di frazioni merceologiche (es. secco residuo e umido) si caratterizza per un aumento della complessità del sistema, non tanto per la difficoltà del calcolo (si replicherebbe quanto necessario in riferimento alla misura del secco residuo) quanto per la maggiore complessità del sistema tecnico di misura alla base del servizio, a meno di non adottare anche per la misura dell'umido la formula del "sacco prepagato"; è un'opzione che garantisce una buona efficacia congiunta in riferimento ai tre obiettivi cardine della tariffazione puntuale: minimizzazione del secco residuo, contenimento della produzione complessiva ed equità della distribuzione degli oneri; tuttavia, permane ed esalta la criticità di una modifica repentina e netta delle modalità di calcolo rispetto alle abitudini consolidate, presenta la criticità di favorire ancor più l'adozione di pratiche elusive da parte delle utenze nella gestione domestica delle frazioni merceologiche soggette a misura e non è



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

caratterizzata da quella flessibilità richiesta per le UND che decidono di non servirsi del sistema pubblico di raccolta solo per alcune tipologie di frazioni merceologiche (non necessariamente di quelle assoggettate a misurazione);

- 5) la tariffa di tipo polinomiale esalta ancor più l'efficacia in riferimento al raggiungimento congiunto dei menzionati obiettivi, ma comporta la massima complessità sia dal punto di vista tecnico che delle modalità di calcolo e mal si adatta ad un cambiamento repentino del sistema.

A valle della scelta della struttura di calcolo, qualora non si opti per una tariffa variabile monomia, è necessario operare la scelta sulla percentuale di attribuzione della quota variabile da ascrivere alle singole componenti individuate: evidentemente maggiore è la percentuale scelta per la componente legata a metodi presuntivi, minore è l'efficacia del sistema di misurazione, la cui quota tariffaria di riferimento può diventare di entità così modesta da produrre effetti trascurabili fino a considerare superflua la sua attivazione.

Tenuto conto della situazione della gestione dei rifiuti urbani nel territorio regionale, caratterizzata da adozione diffusa e consolidata della raccolta domiciliare e dal raggiungimento di buone efficienze di intercettazione dei materiali riciclabili, e tenuto conto della ripartizione dei costi generalmente adottata, in cui i costi variabili rappresentano in Sardegna mediamente il 50% dei costi totali ed i costi legati alla gestione dell'indifferenziato rappresentano mediamente il 45-50% (ma con riduzione al 30% per le realtà più virtuose) dei costi variabili del servizio, appare coerente, per l'attivazione della tariffa puntuale nei tempi brevi, fornire l'indicazione di adottare per la quota variabile:

- I. preferenzialmente una struttura di calcolo in forma di tariffa monomia, almeno per le utenze domestiche, in cui il 100% della quota variabile è collegata al sistema di misura dei conferimenti del secco residuo, con definizione di una volumetria minima da addebitare in bolletta;
- II. in subordine, una struttura di calcolo in forma di tariffa binomia con la componente legata al sistema di misurazione dei conferimenti di secco residuo a copertura di un'aliquota non inferiore al 50% della quota variabile mentre la restante quota individuata secondo il metodo di cui al punto 4.2 ed al punto 4.4 dell'allegato 1 del D.P.R. 158/1999.

Tali indicazioni sono motivate dal fatto che entrambe le strutture di calcolo sono di facile ed immediata applicazione e che la tariffa variabile monomia presenta la maggiore efficacia in termini di riduzione della produzione di secco residuo, obiettivo da considerarsi primario per il mantenimento sotto controllo del sistema di smaltimento dei rifiuti urbani in Sardegna.

Peraltro laddove l'utilizzo del sistema domiciliare di raccolta è consolidato da anni, l'adozione immediata del sistema di calcolo con tariffa variabile monomia non presenta particolari condizioni ostative, anche in riferimento alla criticità di comportamenti elusivi, sia per l'abitudine ai sistemi di



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

controllo diffusamente attivati nei comuni della Sardegna sia per l'azione efficace che verrebbe esercitata da un'attenta definizione della volumetria minima di conferimento da addebitare in bolletta.

Nei casi in cui la trasformazione del sistema di raccolta in direzione del porta a porta sia di recente attivazione o laddove si riscontri la significativa presenza di utenze non domestiche che non intendono utilizzare il circuito pubblico di raccolta solo per alcune frazioni merceologiche o comunque laddove si sia comunque valutata l'opportunità di una progressività dell'incidenza dei sistemi di misurazione nell'articolazione tariffaria, l'adozione della tariffa variabile binomia con una componente tarata sul metodo del D.P.R. 158/1999 si configura come la migliore soluzione alternativa; l'indicazione di una incidenza della componente basata sulla misurazione puntuale dell'indifferenziato non inferiore al 50% della quota variabile (ovvero sul 25% della tariffa complessiva, tenuto conto che la quota fissa incide mediamente per il 50% del totale) risulta quanto mai opportuna per non rendere poco proficui gli effetti della tariffa puntuale, oltre ad essere coerente con la situazione attuale regionale in cui mediamente il costo di gestione dell'indifferenziato risulta sostanzialmente pari alla metà del totale dei costi variabili.

L'implementazione di strutture di calcolo più articolate appaiono preferibili solo dopo un adeguato periodo di messa a regime del sistema di prima attivazione, mantenendo comunque l'incidenza della componente relativa al secco residuo non inferiore al 50% della quota variabile, per le motivazioni dianzi riportate.

7. La ripartizione dei costi tra le utenze domestiche e le utenze non domestiche

Per quanto riguarda l'identificazione della ripartizione dei costi fissi tra utenze domestiche (UD) e utenze non domestiche (UND), aspetto su cui non sono al momento intervenute le direttive ARERA, si ravvisa l'opportunità di mantenere l'utilizzo del metodo presuntivo delineato dalle linee guida del MEF e già diffusamente adottato dai Comuni del territorio regionale. Poiché la ripartizione dei costi deve basarsi su fatti o situazioni che siano effettivamente rappresentativi dell'attitudine delle due macrocategorie alla produzione del totale dei rifiuti, si tratta in sostanza di:

- I. stimare la produzione complessiva di rifiuti ascrivibile alle utenze non domestiche (QTnd) sulla base dei coefficienti di produttività Kd proposti dalla norma (tabelle 4A e 4B dell'allegato 1 al D.P.R. 158/1999), che valutano la produzione presunta di rifiuti rapportata alla superficie per ciascuna tipologia di attività non domestica;
- II. stimare la produzione delle utenze domestiche (QTd) per differenza tra la produzione complessiva dei rifiuti (QT) e quella stimata per le utenze non domestiche (QTnd);



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

- III. successivamente effettuare la ripartizione dei costi fissi tra UD e UND nella stessa proporzione stimata tra QTd e QTnd.

In alternativa, per la stima della produzione di ciascuna macrocategoria possono essere utilizzate procedure sperimentali campionarie, adattando per tempi limitati (ma coinvolgendo differenti periodi stagionali per i comuni a vocazione turistica) i circuiti di raccolta (es. circuiti separati per le utenze non domestiche e misurazioni specifiche per il conferimento da parte delle UND presso gli ecocentri) per far sì che, almeno globalmente, si possa essere in grado di acquisire il dato di produzione di una delle due macrocategorie (segnatamente le UND) e stimare l'altra per differenza rispetto alla produzione totale.

Per quanto concerne le modalità di ripartizione dei costi variabili tra le UD e le UND, sarà opportuno tener conto delle risultanze dei sistemi di misurazione adottati. In questo ambito si individuano le seguenti linee guida:

- I. nel caso di adozione di una tariffa variabile monomia per entrambe le macro-categorie di utenza, per la ripartizione dei costi variabili tra le UD e le UND è preferibile venga adottata una procedura che faccia diretto riferimento ai quantitativi di secco residuo indifferenziato conferiti dalle due macrocategorie di utenze;
- II. nel caso di adozione di una tariffa variabile binomia (o polinomia) la procedura di stima di cui al punto precedente è preferibile venga adottata solo in riferimento alla percentuale dei costi variabili coperta dalla componente legata al sistema di misurazione puntuale; per la ripartizione della "componente presuntiva" è opportuno fare riferimento alle stesse procedure utilizzate per la ripartizione dei costi fissi;
- III. nel caso di adozione di una struttura tariffaria differente per le due macro-categorie di utenza (es. tariffa variabile monomia per le UD e tariffa variabile binomia per le UND) si ravvisa l'opportunità che la ripartizione dei costi variabili tra UD e UND faccia riferimento alle stesse procedure utilizzate per la ripartizione dei costi fissi.

8. La misurazione preassegnata

Mutuando dalle esperienze consolidate in campo nazionale inerenti all'attivazione di sistemi di tariffazione puntuale, al fine di scoraggiare comportamenti elusivi, anomali ed irregolari da parte delle utenze nel conferimento delle frazioni merceologiche soggette a misura, si ritiene che la migliore azione di controllo sia quella di assegnare un numero minimo di conferimenti o una volumetria minima di frazione merceologica conferita, da addebitare in bolletta.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

In tal caso è necessario identificare l'entità dei conferimenti minimali in modo coerente agli obiettivi di minimizzazione della produzione delle frazioni merceologiche soggette a misura.

Fissare soglie minimali troppo elevate o troppo basse, infatti, può avere l'effetto di vanificare l'obiettivo: nel primo caso l'utenza non verrebbe adeguatamente stimolata a comportamenti tesi alla minimizzazione della produzione mentre nel secondo caso la soglia minimale sarebbe sostanzialmente superflua e potrebbe non esercitare un'adeguata azione di controllo contro comportamenti elusivi.

L'identificazione ottimale delle soglie minime si raggiunge progressivamente mediante specifiche rilevazioni sperimentali, a seguito dell'applicazione e della messa a regime del sistema di tariffazione. In sede di prima applicazione, in assenza di sperimentazione, come linea guida generale si può far riferimento ad una percentuale degli obiettivi da raggiungere in termini di produzione ponderale della frazione merceologica di riferimento, come meglio specificato nel prosieguo.

Relativamente al secco residuo indifferenziato (CER 200301), la valutazione della soglia minima di volumetria da addebitare per le utenze domestiche può fare riferimento al valore obiettivo di produzione pro-capite massima, stabilita dal Piano regionale in 80 kg/ab/anno come valore lordo rapportato ad abitante residente.

Le migliori esperienze in atto nel territorio regionale (relative a comuni medio-piccoli) attestano il raggiungimento di un pro capite lordo annuo di secco residuo mediamente di circa 50 kg/ab/anno, che si riduce a circa 40 kg/ab/anno netto se riferito alla produzione delle sole utenze domestiche, potendosi ascrivere alle utenze non domestiche per tali comuni un'incidenza pari al più al 20% in termini di produzione di rifiuti.

Va altresì tenuto conto che un'aliquota significativa della produzione di secco residuo proveniente dalle utenze domestiche è costituito da panni sanitari. Apposite rilevazioni sperimentali eseguite in occasione della redazione del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani, hanno documentato un'incidenza media tra il 17-23% (a seconda delle modalità di calcolo) ma con punte anche superiori al 50% in alcune realtà specifiche, ad evidenziare l'importanza dell'argomento. Il flusso di panni sanitari va tenuto separato da quello del secco residuo non riciclabile, quantomeno all'atto della misura e dell'attribuzione tariffaria.

Considerando un'aliquota media del 20% di panni nel secco residuo, la produzione di secco residuo per abitante residente, al netto del contributo delle utenze non domestiche e dei panni sanitari, può essere stimata in circa 30 kg/ab/anno, valore che può rappresentare un obiettivo effettivamente raggiungibile ed a cui tendere con l'attivazione della tariffazione puntuale.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Il valore suindicato può essere inteso come valore guida di riferimento per l'identificazione del conferimento minimo addebitabile in bolletta, necessario per scoraggiare comportamenti elusivi. Tale considerazione scaturisce dai riscontri in numerose realtà nazionali circa la tendenza dell'utenza domestica ad evitare conferimenti oltre quelli minimi addebitati, anche facendo ricorso a pratiche irregolari. È importante, dunque, che il valore guida da proporre sia di per sé il più vicino possibile a quello realistico del conferimento effettivamente aspettato ed in questo senso l'indicazione di 30 kg/ab/anno rappresenta il valore che meglio ottimizza i vantaggi/svantaggi della scelta.

Il valore guida ponderale deve essere tradotto in valore guida volumetrico, sulla base del peso specifico medio "vuoto per pieno" atteso per il secco residuo conferito nei circuiti di raccolta. Dalle misure sperimentali condotte in campo nazionale si ha il riscontro di valori in un range molto ampio (0,07-0,14 kg/lt), con estremo superiore laddove si è osservata una particolare attenzione da parte delle utenze ad utilizzare al meglio la volumetria disponibile. Alcune campagne periodiche sperimentali effettuate in Sardegna (senza attivazione di tariffazione puntuale) hanno dato un riscontro medio nel range 0,10-0,12 kg/lt.

Considerando un peso specifico medio atteso dell'ordine di 0,10 kg/lt, il valore guida di conferimento di secco residuo in termini volumetrici può essere indicato in circa 300 lt/anno per abitante, molto vicino a quanto frequentemente adottato in campo nazionale (240 lt/anno) come volumetria minima addebitata per una utenza domestica monocomponente.

I valori guida della volumetria minima addebitabile in funzione del numero di componenti dell'utenza domestica, tenuto conto dei valori guida del coefficiente di adattamento della produttività kb funzione del numero di componenti (v. allegato 1 al D.P.R. 158/1999 – calcolo quota variabile della tariffa presuntiva), possono essere indicati come nel seguente prospetto:

N° componenti utenza domestica	1	2	3	4	5	6+
Volumetria minima di conferimento (lt/anno)	300	450	600	720	820	900

Tali valori si dovranno tradurre nel numero minimo di conferimenti da addebitare in funzione della volumetria di sacco/mastello/contenitore utilizzato nel circuito di raccolta. Con una volumetria di sacco/mastello di circa 30-40 lt (il range più frequentemente utilizzato), il numero minimale di conferimenti è dell'ordine di 8-10 all'anno per utenza monocomponente, mentre per una famiglia media (2-3 componenti) il numero minimale annuo di conferimenti previsto è di 15-20. Può essere valutata l'opportunità di una riduzione della volumetria del sacco/mastello, quantomeno per le utenze mono-componente, al fine di garantire una frequenza di esposizione più stretta (indicativamente almeno mensile) ed in questo senso la metodologia a sacco si configura come la più flessibile.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Per quanto concerne il valore guida di volumetria minimale per il conferimento del secco residuo indifferenziato da parte delle utenze non domestiche, precisato che la variabilità può essere molto elevata sia in dipendenza della tipologia di utenza che della sua dimensione, appare opportuno avviare la procedura stabilendo un valore univoco per tutte le attività, da perfezionare progressivamente secondo le misure sperimentali ottenute.

La letteratura tecnica, infatti, non fornisce elementi per una valutazione affidabile della produzione di secco residuo riscontrata sperimentalmente in funzione della tipologia dell'attività dell'utenza non domestica e le valutazioni di volumetria minima addebitabile per tipologia di utenza effettuate nelle varie realtà nazionali che adottano la tariffazione puntuale sono assai diversificate in dipendenza delle situazioni specifiche.

Il valore guida consigliabile può essere indicato in circa 400-500 lt/anno per utenza, corrispondente sostanzialmente al conferimento mensile di un sacco da 30 lt o di un mastello da 40 lt; in alternativa può essere consigliata l'individuazione di una volumetria per singola utenza basata su un prefissato numero di svuotamenti/anno (ad es. 12/anno) in funzione della volumetria del contenitore assegnato.

Per quanto concerne, infine, le altre frazioni merceologiche soggette a misura, quale la frazione organica, non appare opportuno adottare la formula della "volumetria minima" di conferimento per la elevata variabilità delle situazioni e per la natura putrescibile della frazione merceologica, che richiede comunque una frequenza di raccolta indipendente dai volumi effettivamente prodotti.

9. Le riduzioni/agevolazioni

Fatta salva la discrezionalità dell'Amministrazione comunale nell'individuare, nel regolamento di disciplina della tariffa, la tipologia di riduzioni e/o agevolazioni per particolari categorie di utenze domestiche, nonché l'entità delle stesse, da motivare nell'apposita deliberazione che annualmente approva le tariffe da applicare, poiché l'adozione della tariffa puntuale comporta necessariamente l'attivazione del sistema di misura, quantomeno applicato al conferimento del secco residuo indifferenziato, si ritiene opportuno fornire alcune linee guida in riferimento alla gestione di situazioni particolari che comportano l'anomala produzione di panni sanitari, che vanno a confluire nel secco residuo e che possono condizionare in modo importante l'entità della quota variabile della tariffa.

Ci si riferisce, in sostanza, alle seguenti categorie di utenza:

- utenze con bambini di età inferiore ai 30-36 mesi;
- utenze con persone che utilizzano specifici presidi sanitari con uso frequente di panni igienico-sanitari, adeguatamente documentate dall'organo sanitario competente.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

È opportuno, in primo luogo, che a tali utenze, individuate secondo specifiche procedure stabilite dal regolamento, siano forniti sacchi/mastelli/contenitori appositamente segnalati e comunque diversi da quelli assegnati alle utenze domestiche per il conferimento delle diverse frazioni merceologiche, al fine di evitare abusi o conferimenti irregolari.

Quale forma di riduzione/agevolazione le opzioni possibili possono riassumersi nelle seguenti:

- prevedere una riduzione della parte variabile della tariffa che scaturirebbe dal calcolo considerando i quantitativi conferiti come secco residuo; l'entità di tale riduzione è opportuno sia significativa, dell'ordine dell'80-90%;
- non conteggiare nel servizio di raccolta del secco residuo i conferimenti dei sacchi/contenitori riservati a tali tipologie di utenze;
- attivare specifico circuito di raccolta dei soli panni igienici senza costi specifici a carico delle utenze;
- stabilire una franchigia sul numero di litri da conferire senza costi, mentre i conferimenti eccedenti la franchigia rientrano nel calcolo tariffario della situazione ordinaria.

Il mancato introito può essere coperto dall'Amministrazione con fondi di bilancio e quindi rientrare nella fiscalità generale ai sensi del comma 660 dell'articolo 1 della legge 147/2013.

Altra situazione peculiare per l'attribuzione di riduzioni/agevolazioni è connessa all'adesione dell'utente al compostaggio domestico, qualora tale servizio sia istituito dal Comune e strutturato in modo conforme alle indicazioni stabilite al punto 6.2.4 del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 69/15 del 23.12.2016. In tale fattispecie l'indicazione più opportuna è quella di stabilire a priori la riduzione percentuale per l'utenza da assegnare alla tariffa variabile, la cui misura può essere stabilita preferenzialmente nel range 20-30%. Il costo relativo a tale riduzione rientra nella fattispecie del comma 658 dell'articolo 1 della legge 147/2013 e quindi inserito come costo nel PEF.

Per quanto riguarda le utenze non domestiche, la problematica della produzione dei panni sanitari non si pone negli stessi termini delle utenze domestiche in quanto tipologia non inquadrabile come rifiuto simile agli urbani ai sensi del D.Lgs. 116/2020. Per le UND possono essere, invece, di interesse le riduzioni/agevolazioni per le utenze che si fanno portatrici di buone pratiche finalizzate alla prevenzione della produzione di rifiuti (punti vendita alla spina, promozione del vuoto a rendere, promozione del doggy-bag,.....). L'entità di tali riduzioni/agevolazioni è stabilita a discrezione dal Comune e viene coperta dall'Amministrazione con fondi di bilancio ai sensi del comma 660 dell'articolo 1 della legge 147/2013.

Discorso particolare merita l'argomento delle riduzioni/agevolazioni in riferimento alle implicazioni sulla ripartizione dei costi tra UD e UND.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Le riduzioni di cui al comma 658 dell'art. 1 della L.147/2013 (ai sensi del quale “nella modulazione della tariffa sono assicurate riduzioni per la raccolta differenziata riferibile alle utenze domestiche”) sono riduzioni che ai sensi dell'art. 7, comma 1 del DPR 158/99 devono operare mediante abbattimento della parte variabile della tariffa, commisurata ai risultati, singoli o collettivi, raggiunti dalle utenze in materia di conferimento a raccolta differenziata.

Precisato che l'attivazione della tariffa puntuale comporta intrinsecamente una modulazione tariffaria commisurata all'effettiva partecipazione alla raccolta differenziata dell'utenza (sia domestica che non domestica), con riduzione dei costi alla stessa addebitati mediante la tariffa, sembra ragionevole interpretare che, di per sé, una tariffa calcolata nella sua parte variabile sulla base dei risultati di sistemi di misurazione (e quindi basata sui risultati singoli delle utenze) rispetti automaticamente il dettato stabilito dal citato comma 658. Peraltro la riduzione per le utenze virtuose insita nel calcolo tariffario verrebbe inevitabilmente controbilanciata da un surplus addebitato alle utenze non virtuose di entrambe le macrocategorie.

Tuttavia seguendo le linee guida del MEF emanate a seguito dell'istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), si dovrebbe interpretare che tale tipologia di riduzione (già prevista dal previgente D.L. n. 201/2011), non potendo essere controbilanciata da una specifica copertura finanziaria a carico del Comune (non essendo espressamente prevista dal comma 658 al contrario di quanto indicato invece dal comma 660) e dovendosi rispettare il principio della piena copertura dei costi, essendo una riduzione riconosciuta alle utenze domestiche, debba necessariamente essere addebitata alle utenze non domestiche, aggiungendola ai costi variabili di queste ultime. In sostanza la linea guida interpretativa del MEF presuppone che la riduzione sia riferibile ai risultati collettivi raggiunti dalle utenze domestiche con addebito dell'abbattimento tariffario alle utenze non domestiche.

Per ottemperare a tale dettato, le linee guida del MEF propongono alcune opzioni tra cui quelle preferibili appaiono essere:

- accreditare alle utenze domestiche una percentuale dei proventi derivanti dalle frazioni avviate al riciclo superiore a quella tecnicamente loro imputabile sulla base del rapporto tra le produzioni attribuite alle due macrocategorie di utenze;
- accreditare alle utenze domestiche un importo pari ad una frazione del costo evitato di smaltimento finale determinato in base al quantitativo raccolto in modo differenziato; in questa fattispecie rientrerebbe il costo legato alla riduzione tariffaria per la partecipazione al compostaggio domestico.

In ogni caso le stesse linee guida del MEF precisano che la misura dell'accredito è espressione di indirizzo politico senza obbligo di specifica motivazione.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

In buona sostanza, seguendo la linea interpretativa del MEF, sarebbe compito del Comune precisare nella deliberazione di approvazione delle tariffe l'entità della riduzione stabilita per le utenze domestiche ai sensi del comma 658 dell'articolo 1 della L. 147/2013 e di conseguenza integrare la ripartizione della parte variabile alle UD ed alle UND.

Per quanto concerne le riduzioni riferite ai dettami di cui ai commi 656-657-659 dell'articolo 1 della L. 147/2013, in coerenza con l'interpretazione del MEF, il mancato gettito deve essere inserito come costo nel PEF e suddiviso in quote fisse e variabili (e quindi secondo la percentuale derivante dalla ripartizione dei costi secondo i dettati del D.P.R. 158/99) ed attribuite verosimilmente (in mancanza di esplicita diversa indicazione) a tutte le utenze e quindi ripartite tra UD e UND secondo le percentuali individuate in merito alla ripartizione dei costi fissi e dei costi variabili tra le due macro-categorie di utenza.

Va precisato che per le riduzioni previste dal comma 649 dell'articolo 1 della L. 147/2013, il dettato deve essere coordinato con l'innovazione normativa di cui al D.Lgs.116 del 3 settembre 2020, che ha stabilito una nuova definizione di "rifiuti urbani" superando il concetto di "rifiuti speciali assimilati agli urbani". A questo proposito, sulla base delle indicazioni e dei chiarimenti forniti dal Ministero della Transizione Ecologica con la Nota del 12.04.2021 n.0037259, va rilevato che:

- la riduzione della quota variabile prevista dal comma 649 deve essere riferita a qualunque processo di recupero al quale i rifiuti sono avviati e non solo ai processi di "riciclo";
- rimane impregiudicato il versamento della TARI relativa alla parte fissa, calcolato sui servizi indivisibili, per le utenze non domestiche che hanno diritto alla riduzione (o esclusione) della quota variabile, proporzionalmente alla quantità dei rifiuti avviati autonomamente al recupero.

Per quanto riguarda le agevolazioni di cui al comma 660 dell'art.1 della L.147/2013, essendo a carico del Comune attraverso il ricorso a risorse derivanti dalla fiscalità generale, queste possono essere inserite nel PEF solo se controbilanciate da un eguale contributo a carico del Comune e quindi non necessitano di una specifica indicazione riguardo alla ripartizione tra costi fissi e costi variabili e tra UD e UND.

Per quanto concerne, infine, le premialità regionali connesse all'applicazione del meccanismo premialità/penalità, precisato che tali risorse sono utili come abbattimento del costo di smaltimento dei rifiuti indifferenziati e come tali vengono generalmente inserite nel PEF a beneficio di tutte le utenze, va messo in evidenza che possono essere inquadrare, qualora ritenuto opportuno per un'azione più incisiva nel raggiungimento degli obiettivi, come entrate nel bilancio comunale a copertura dei costi delle agevolazioni a beneficio delle utenze più virtuose; in tal caso, dunque, andrebbero considerate come ulteriori elementi rientranti nella fattispecie di cui al comma 658 dell'art.1 della L.147/2013 e quindi a beneficio delle sole utenze domestiche.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

10. I requisiti minimali per l'accesso alla premialità regionale

A conclusione della disamina delle linee guida si ritiene opportuno riepilogare, in estrema sintesi, i requisiti minimali nell'attivazione della tariffa puntuale che si ritengono vincolanti per l'accesso da parte dell'Ente Locale alla premialità regionale in riferimento all'atto di indirizzo di cui il presente documento fa parte integrante:

- a. l'attivazione della tariffa puntuale deve comprendere le utenze dell'intero territorio di riferimento dell'Ente Locale;
- b. l'attivazione della tariffa puntuale deve comprendere tutte le utenze, sia domestiche che non domestiche;
- c. lo strumento tariffario puntuale deve prevedere l'attivazione di sistemi di riconoscimento e misura del conferimento almeno della frazione secca residua indifferenziata nel circuito di raccolta territoriale;
- d. la componente legata al sistema di misurazione dei conferimenti del secco residuo indifferenziato deve rappresentare un'aliquota non inferiore al 50% della tariffa variabile.