



**SPESA DELLE FAMIGLIE
PER I SERVIZI PUBBLICI LOCALI NEL 2011**

Marzo 2012

Agenzia

Spesa delle famiglie per i servizi pubblici locali nel 2011

Marzo 2012

*Lo studio è stato realizzato da un gruppo di lavoro
dell'Agenzia composto da:*

Paolo Leon (direzione scientifica)

Gabriele Ugolini (supervisione e revisione editoriale)

Flaminia Violati (curatore dello studio)

Laura Casasanta, Giovanni Marasco, Federico Tomassi (raccolta tariffe di settore)

Introduzione	3
1 Nota metodologica	7
1.1 Città campione e profili familiari	7
1.2 Il paniere di servizi.....	8
2 Simulazione di spesa delle famiglie	10
2.1 Famiglia A: anziano pensionato	10
2.2 Famiglia B: giovane coppia a basso reddito	11
2.3 Famiglia BC: giovane coppia a basso reddito con un figlio minore di 3 anni.....	14
2.4 Famiglia C: giovane coppia a reddito medio con un figlio minore di 3 anni.....	14
2.5 Famiglia D: coppia con due figli studenti e reddito alto.....	16
2.6 Famiglia E: coppia di turisti con un figlio minore	17
3 Relazione fra la spesa delle famiglie e alcuni indicatori di efficacia, qualità o disponibilità per i principali servizi locali	19
3.1 Igiene urbana	19
3.2 Tpl	22
3.3 Taxi.....	23
3.4 Servizio idrico integrato	23
3.5 Asilo nido	24
4 Considerazioni	26
4.1 Graduatorie di spesa	26
4.2 Politiche sociali.....	26
4.3 La spesa a Roma rispetto alla media delle grandi città	27
5 APPENDICE: stima dei consumi, calcolo della spesa e fonti di riferimento..	29
5.1 Igiene urbana	29
5.2 Servizio idrico integrato	30
5.3 Trasporto pubblico locale	30
5.4 Taxi.....	30
5.5 Cultura	31
5.6 Asilo nido comunale	31
5.7 Mensa scolastica.....	32
5.8 Trasporto scolastico	32

Abstract

Lo studio sulla *Spesa delle famiglie per i servizi pubblici locali nel 2011* si inserisce in un contesto generale di crisi non solo nazionale, caratterizzato dal rialzo dei prezzi internazionali dei prodotti energetici, delle materie prime industriali e dei beni alimentari. Queste tensioni hanno indotto aumenti dei prezzi al consumo nazionali dei beni ad alta frequenza di consumo, andando quindi a incidere sulla spesa delle famiglie. In questa situazione, la fornitura di servizi pubblici essenziali di buona qualità a condizioni economiche eque è più che mai indispensabile: dati i vincoli di bilancio degli enti locali, diventano ancora più importanti le politiche sociali di agevolazione delle categorie deboli. Questo lavoro vuole quindi evidenziare la spesa delle famiglie per i servizi locali e le connesse politiche sociali messe in atto dalle principali città italiane.

Allo scopo sono state ipotizzate cinque famiglie tipiche, definendone le caratteristiche anagrafiche, socio-economiche e lavorative che consentono di valutare l'applicabilità di eventuali agevolazioni, oltre alla domanda di servizi locali; quindi sono state analizzate ed applicate le strutture tariffarie e le forme di agevolazione/esenzione presenti nelle varie città, calcolando la spesa per i singoli servizi e ottenendo per somma un indicatore sintetico riguardante la spesa complessiva per servizi locali. Fra le situazioni esaminate, quella dell'anziano pensionato solo, la coppia giovane a basso reddito, con e senza figli in età prescolare; quindi una famiglia media con un figlio e una a reddito più elevato con due figli adolescenti che frequentano la scuola secondaria.

La spesa delle famiglie è stata calcolata per i principali servizi locali: rifiuti, acqua, trasporto pubblico locale e taxi. Per le famiglie con un figlio sotto i tre anni di età è stata calcolata la spesa per l'asilo nido a tempo pieno, mentre per quella con figli adolescenti studenti sono stati introdotti i servizi di mensa e trasporto scolastico. Sono inoltre stati inseriti alcuni servizi culturali gestiti a livello locale (scelti secondo criteri omogenei nelle varie città) e la sosta tariffata. Oltre alla spesa per servizi – per dare conto anche della fiscalità locale, che contribuisce in parte al finanziamento dei servizi – è stata conteggiata l'addizionale comunale irpef applicata dai vari comuni. Per i principali servizi locali, inoltre, la spesa della famiglia media (senza agevolazioni) è stata messa in relazione a vari indicatori di efficacia.

La famiglia romana presenta in tutti i casi livelli di spesa sotto la media delle grandi città, raggiungendo livelli minimi proprio per le famiglie che presentano caratteristiche socialmente più deboli, come l'anziano pensionato solo (la spesa romana è del 30% inferiore alla media del campione) e la coppia giovane in posizione lavorativa precaria, con un figlio piccolo e basso reddito (36% inferiore alla media): per queste due tipologie familiari, la spesa a Roma è la più bassa in assoluto delle grandi città. Se la famiglia con un figlio piccolo ha un reddito medio, Roma scende al secondo posto della graduatoria delle città più economiche (la spesa a Roma in questo caso è del 20% inferiore alla media) e arriva al terzo posto nel caso della famiglia a reddito medio-alto, con due figli adolescenti (9% inferiore alla spesa media). La spesa romana della famiglia a basso reddito senza figli è in quarta posizione, inferiore alla media di un 10%. In generale, quindi, l'analisi mette in luce come Roma sostenga particolarmente le famiglie con figli.

Per la maggior parte dei servizi di base, inoltre, Roma si trova fra le città che offrono migliore qualità a prezzi relativamente bassi: da questo punto di vista il servizio rifiuti rimane l'unica eccezione negativa, con tariffe relativamente alte e una scarsa efficacia dal punto di vista ambientale (percentuale di raccolta differenziata e di rifiuti a discarica), entrambe conseguenze di scelte politiche e di indirizzo soprattutto regionali. Per il resto, alle condizioni relativamente economiche dei servizi romani sono associati indicatori di offerta comparativamente buoni: l'offerta di posti-km per il tpl è la più estesa fra le grandi città, mentre il prezzo dell'abbonamento annuale ordinario è sotto la media; la densità di taxi attualmente operanti a Roma è la più alta, ma le tariffe per le corse urbane sono sotto la media; a tariffe idriche inferiori alla media corrisponde un buon indice di copertura del servizio; infine sono migliori della media delle grandi città sia il numero di bambini per educatore che il prezzo orario dell'asilo nido per famiglie a reddito medio e basso.

Introduzione

Lo studio sulla Spesa delle famiglie nel 2011 si inserisce in un contesto generale di crisi non solo nazionale, caratterizzato – soprattutto nelle fasi più recenti – dal forte rialzo dei prezzi internazionali dei prodotti energetici (e soprattutto del gas naturale), delle materie prime industriali e dei beni alimentari. Queste tensioni hanno generato aumenti crescenti dei prezzi al consumo: dei combustibili e degli alimentari in particolare, ma in generale di tutti i beni ad alta frequenza di consumo, andando quindi a incidere fortemente sulla spesa delle famiglie. All'aumento del costo delle materie prime e dei trasporti, a settembre in Italia si è aggiunta la maggiorazione dell'aliquota Iva ordinaria (salita al 21%).

Queste tensioni sul fronte dei prezzi si associano a un rallentamento della domanda mondiale e della crescita dell'area Euro. Le politiche di consolidamento fiscale – in Italia come in altri paesi europei – non consentono inoltre manovre anticicliche, favorendo così un clima di incertezza che già dall'estate 2011 ha determinato una flessione degli investimenti e del Pil.

La spesa delle famiglie per consumi, già in crescita moderata, alla fine del 2011 è diminuita rispetto allo stesso periodo del 2010. Secondo la più recente indagine trimestrale Istat sulla fiducia dei consumatori (gennaio 2012), peggiorano inoltre le aspettative sull'andamento dell'economia italiana, crescono le aspettative di disoccupazione e diminuisce la disponibilità sia al risparmio, sia agli acquisti di beni durevoli nel prossimo futuro.

In questa situazione, la fornitura di servizi pubblici essenziali di buona qualità a condizioni economiche eque sarebbe più che mai indispensabile, sia per garantire livelli accettabili di qualità della vita a tutte le categorie sociali, sia come strumento redistributivo a favore delle fasce deboli della popolazione, sia nel complesso per sostenere l'economia nazionale. La domanda dei servizi pubblici di base è infatti in massima parte rigida rispetto ai prezzi: gli aumenti tariffari non inducono perciò una riduzione significativa dei consumi e si traducono in aumenti di spesa quasi proporzionali. L'aumento di questi prezzi, quindi, incide sulla domanda delle famiglie per gli altri beni di consumo, inducendo una contrazione dei consumi finali che finisce per aggravare l'attuale stato crisi.

Recentemente però i prezzi dei servizi pubblici locali a domanda individuale hanno perso la loro funzione anticiclica a causa del vincolo finanziario dei comuni e dei limiti alla capacità di finanziamento pubblico dei servizi (indiretto), che ha portato a richiedere un maggior contributo agli utenti sotto forma di finanziamento tariffario (diretto): i prezzi dei servizi regolati hanno seguito una dinamica significativamente più elevata rispetto a quella generale dei prezzi al consumo.

Tuttavia, i comuni hanno margini di manovra sia sul fronte dell'efficientamento dei costi di produzione ed erogazione dei servizi, sia dal punto di vista dell'articolazione tariffaria, potendo prevedere varie forme di agevolazione per diverse categorie sociali e quindi svolgendo un ruolo redistributivo.

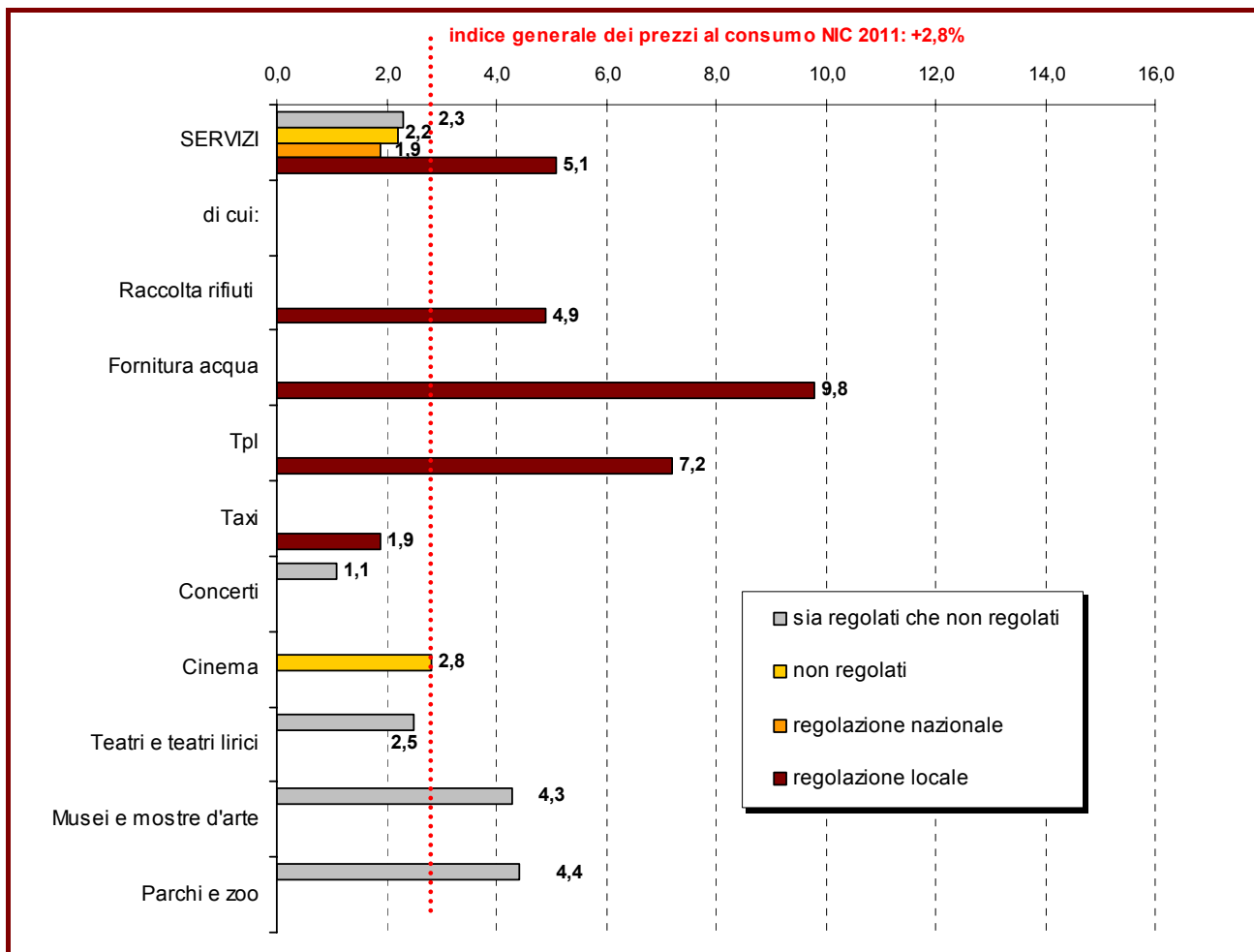
La Fig. 1 mostra la variazione dei prezzi di alcuni servizi pubblici essenziali e culturali nel 2011, ponendola a confronto con l'indice generale dei prezzi al consumo (NIC, 2,8%) e distinguendo per tipo di regolamentazione.

Come si può osservare, l'indice di incremento dei prezzi dei servizi in generale (2,3%) è inferiore al NIC, ma nasconde dati disaggregati differenziati: la crescita più moderata è quella dei servizi regolati a livello nazionale (che nel 2011 sono aumentati dell'1,9%), seguiti dai non regolati (che operano in contesti di mercato, 2,2%), mentre gli aumenti più consistenti riguardano i servizi regolati a livello locale (5,1%).

Fra i servizi regolati a livello locale, le utilities sono quelle che hanno registrato gli aumenti più consistenti, con i servizi idrici vicini al 10%, il trasporto pubblico locale oltre il 7% e i rifiuti quasi al 5%; invece, l'incremento delle tariffe taxi (che non rientrano nel bilancio dei comuni) nel 2011 è stato significativamente inferiore al NIC (al di sotto del 2%).

Nella Fig. 1 sono stati inseriti anche gli indici relativi agli aggregati culturali e ricreativi. I prezzi del cinema (non regolati) sono cresciuti di pari passo con la media dei prezzi al consumo, mentre concerti e teatri (in alcuni casi regolati) hanno seguito una dinamica più moderata. Per le arti figurative, i parchi e gli zoo, invece, gli aumenti dei prezzi sono stati superiori alla media.

Fig. 1

Indici di variazione percentuale dei prezzi di alcune categorie di servizi e indice generale dei prezzi al consumo (2011)


Fonte: elaborazioni Agenzia su dati Istat:

http://www.istat.it/it/files/2011/02/indici_nazionali_nic_tuttivilivaggr.xls

http://www.istat.it/it/files/2011/02/indici_nazionali_nic_tipologie.xls

La Fig. 2 mostra l'andamento dei prezzi dei principali servizi pubblici locali e dei servizi energetici in confronto al NIC dal 2008 al 2011.

Elettricità e gas, regolate a livello nazionale, subiscono fortemente l'andamento dei mercati internazionali delle materie prime energetiche (soprattutto petrolio e gas): nel biennio 2009-2010 i prezzi dell'energia sono diminuiti per aumentare nuovamente nel 2011. L'andamento di questi prezzi, però, è indipendente da considerazioni legate alla finanza pubblica, sia in quanto il settore è liberalizzato, sia in quanto la regolazione viene attuata da un'autorità indipendente.

Al contrario, il tpl (dove la copertura tariffaria è solo parziale) e il servizio rifiuti sono riferiti alla finanza comunale: la figura mostra un andamento discontinuo ma in tendenziale crescita per l'aumento delle tariffe (tasse) sui rifiuti, sempre al di sopra

dell'indice NIC negli ultimi tre anni; le tariffe del trasporto pubblico registrano invece un'impennata proprio nel 2011 dopo la crescita più o meno allineata all'indice generale dei prezzi al consumo del periodo precedente.

Le tariffe dei taxi – regolate a livello locale, ma che non rappresentano un'entrata per il bilancio comunale – hanno registrato una crescita al di sopra del NIC nel 2008 (6,2%) per poi allinearsi nuovamente all'indice generale.

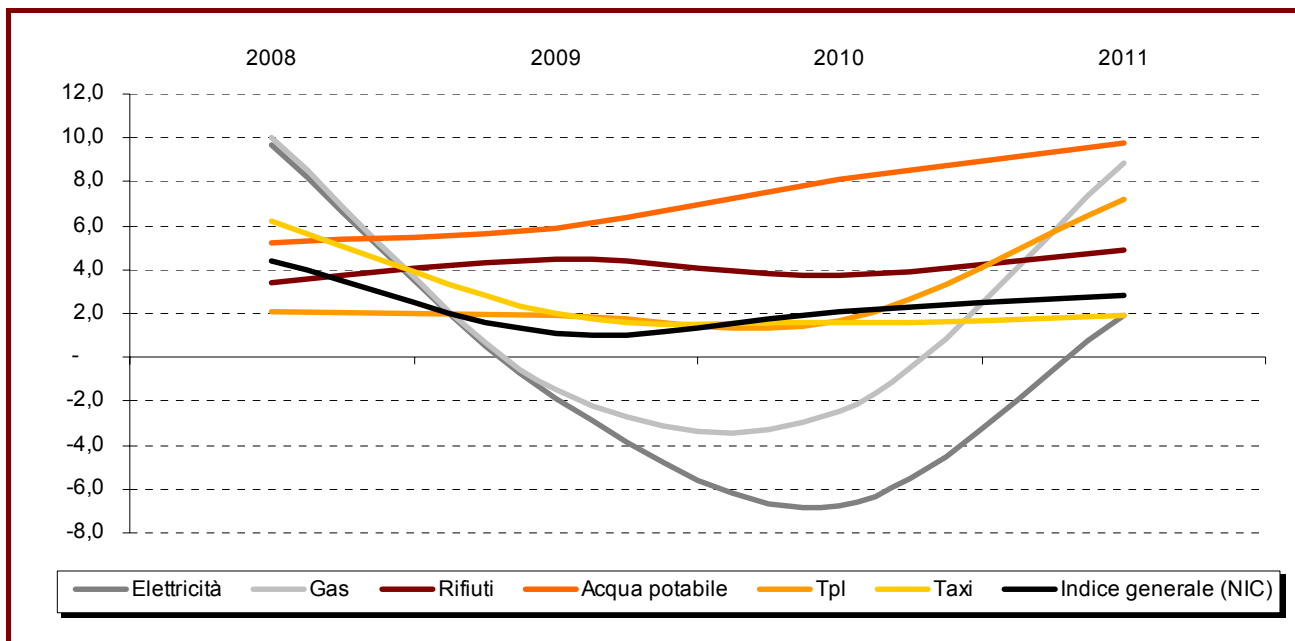
Un caso a parte è quello del servizio idrico integrato, le cui tariffe – che finanziano sia i costi, sia gli investimenti – sono riferite all'Ato e stabilite dall'Autorità d'ambito, ente soppresso ma operante ancora in regime di proroga fino alla fine del 2012, data in cui dovrebbe lasciare i propri poteri alla regione di riferimento. L'andamento continuamente crescente e fortemente superiore al NIC delle tariffe

fe dell'acqua (+9,8% solo nel 2011) rende auspicabile la tempestiva entrata in funzione dell'Autorità nazionale per il servizio idrico, anche per fare fronte a questa situazione di precarietà

amministrativa cui si aggiunge l'instabilità normativa seguita al recente riordino e poi al referendum abrogativo del 2011.

Fig. 2

Indici di variazione percentuale dei prezzi dei principali servizi pubblici e indice generale dei prezzi al consumo (NIC)



Fonte: elaborazioni Agenzia su dati Istat:

http://www.istat.it/it/files/2011/02/indici_nazionali_nic_tuttolivaggr.xls

http://www.istat.it/it/files/2011/02/indici_nazionali_nic_tipologie.xls

A margine di queste considerazioni sull'andamento dei prezzi dei principali servizi, è interessante fare un approfondimento specifico sui trasporti, il cui significativo aumento 2011 va messo in relazione anche con la recente nuova impennata dei prezzi internazionali (e quindi nazionali) dei prodotti petroliferi.

La Fig. 3 pone a confronto gli indici di variazione dei prezzi di tutti i beni e servizi correlati da un lato ai trasporti privati, dall'altro ai trasporti pubblici. Il massimo incremento 2011 dei prezzi dei servizi pubblici di trasporto – 7,2% riferito al trasporto pubblico urbano e applicato a tariffe che non coprono l'intero costo del servizio – è inferiore a quello delle spese di esercizio dei mezzi privati (7,7%), la cui voce disaggregata più rilevante è quella dei combustibili per autotrazione (15% nel 2011 e 12% nel 2010). Si tenga presente che mentre l'incidenza di questa voce diventa proporzionalmente sempre più rilevante all'aumentare dell'intensità di utilizzo dei mezzi privati, il trasporto pubblico urbano consente abbonamenti e pacchetti che limitano la spesa massima in caso di utilizzo frequente.

Fra i trasporti pubblici extraurbani, i treni hanno registrato gli aumenti maggiori (7% nel 2011, dopo l'11% del 2010) mentre aerei e autobus hanno contenuto l'inflazione 2011 al di sotto del 4%.

In Italia, le politiche di incentivazione del trasporto pubblico si sono tradizionalmente scontrate con una preferenza indiscussa per il mezzo privato. A livello di grandi città il risultato è spesso quello di un servizio pubblico articolato ma sottoutilizzato (e quindi più costoso per la collettività), che sulle linee di superficie si muove con difficoltà all'interno di un traffico privato consistente: è quindi inefficiente e soprattutto inefficace, rafforzando così ulteriormente la preferenza per il mezzo privato.

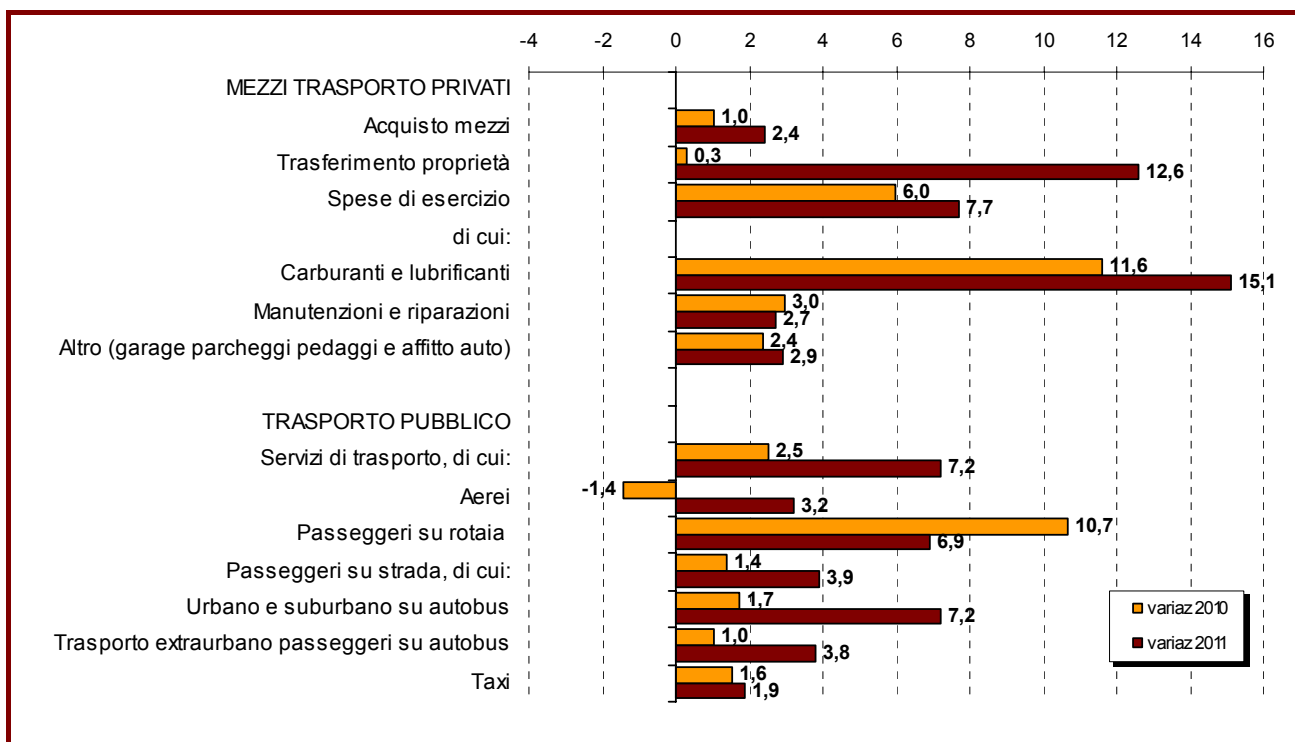
Ora, questa situazione di crisi associata a prezzi dei carburanti particolarmente alti è tale da aumentare il vantaggio comparato del mezzo pubblico a sufficienza da renderlo competitivo con il privato, che spontaneamente viene utilizzato meno, con effetti visibili sul traffico. Questo momento diventa quindi strategico – almeno a livello di grandi città – per proporre una valida alternativa pubblica, che sfruttando i bassi livelli di traffico legati al costo dei carburanti mostri i vantaggi collettivi e individuali

della limitazione del traffico privato. Sarebbe estremamente opportuno cogliere in termini propositivi l'effetto indiretto negativo della crisi sul traffico privato, promuovendo con iniziative e campagne di comunicazione l'alternativa pubblica, per mostrare

come, in assenza di traffico, il mezzo pubblico possa essere per la maggior parte della popolazione una alternativa valida sia sotto il profilo economico che funzionale.

Fig. 3

Indici di variazione percentuale dei prezzi dei principali servizi pubblici di trasporto e delle voci di costo per trasporti privati



Fonte: elaborazioni Agenzia su dati Istat:
http://www.istat.it/it/files/2011/02/indici_nazionali_nic_tuttivilvagr.xls
http://www.istat.it/it/files/2011/02/indici_nazionali_nic_tipologie.xls

Tenendo presente il quadro economico delineato, l'Agenzia ha ripetuto anche per il 2011 l'analisi sulla spesa delle famiglie per i diversi servizi pubblici locali, costruendo cinque famiglie/tipo che – secondo profili di consumo coerenti con alcune caratteristiche di numerosità, età, reddito e abitazione – sono utenti dei principali servizi. La spesa annua che ne deriva varia in base alla città di residenza, in base alle tariffe locali e alle eventuali agevolazioni previste per i diversi casi.

Nel contesto di un vincolo finanziario che limita le possibilità di spesa dei comuni (e quindi anche le possibilità di finanziamento indiretto dei servizi attraverso la finanza locale), di una tendenza a coprire – ove possibile e compatibilmente con le politiche sociali ritenute prioritarie – il costo dei servizi

con le tariffe (evitando così sussidi incrociati) e di una crisi che comprime le possibilità di spesa della popolazione (e quindi la domanda nazionale, rendendo la spesa per servizi pubblici in parte concorrente con quella per beni e servizi privati), è fondamentale monitorare come e in che misura i servizi locali rappresentano un costo per i cittadini.

Dal momento che i vincoli alla spesa pubblica locale impediscono ai comuni di erogare servizi a basso costo per tutti, con la crisi diventano ancora più importanti le politiche sociali di agevolazione delle categorie deboli. Questo lavoro vuole quindi evidenziare anche le politiche sociali messe in atto dalle 9 principali città italiane nella fornitura dei servizi locali.

1 Nota metodologica

Per stimare la spesa complessiva e disaggregata delle famiglie per i principali servizi è stata operata una simulazione sulla spesa di alcune specifiche tipologie di famiglia nelle 9 maggiori città italiane.

Dopo aver ipotizzato 5 tipologie familiari tipiche, sono state analizzate le strutture tariffarie e le forme di agevolazione/esenzione presenti nelle varie città per i diversi servizi locali; quindi le tariffe sono state applicate alle caratteristiche familiari e/o ai consumi definiti in ipotesi, calcolando la spesa per i singoli servizi e ottenendo per somma un indicatore sintetico riguardante la spesa complessiva per servizi locali (e quindi al netto dei servizi energetici¹). L'obiettivo principale è infatti valutare non solo la spesa che le diverse famiglie devono sostenere per i principali servizi nelle varie città, ma soprattutto come e quanto l'ente locale può influenzare questa spesa, sia attraverso la gestione diretta o indiretta dei servizi, sia mediante la regolazione delle politiche sociali.

Questi due ordini di informazione (spesa delle famiglie per servizi essenziali e relative politiche sociali locali) sono particolarmente importanti in relazione al periodo di crisi che si protrae ormai da tre anni e il cui superamento non sembra essere imminente.

D'altra parte, è bene tenere presente che questa analisi vale per le tipologie familiari trattate e non riguarda gli aspetti del costo complessivo reale, della qualità e della disponibilità dei servizi: ci si riferisce infatti specificatamente alla parte del costo dei servizi sostenuto direttamente dalle famiglie.

Per i principali servizi, tuttavia, la spesa della famiglia media (senza agevolazioni) è stata messa in relazione a vari indicatori di efficacia, proprio per valutare come e in che misura la variabilità del contributo diretto delle famiglie al finanziamento dei servizi locali nelle diverse città si riflette su un aspetto determinante della qualità del servizio.

¹). La decisione di escludere i servizi energetici dipende dal fatto che si tratta di servizi non soggetti a regolamentazione locale (se non in misura marginale) e quindi la loro inclusione comporta una distorsione rispetto all'informazione circa le politiche sociali locali cercata in questa sede. Nella precedente edizione di questa analisi (2010), infatti, la spesa energetica era stata conteggiata, ma poi sono stati elaborati due indicatori di spesa uno complessivo e uno al netto della spesa per energia, che alla fine è risultato più significativo ai fini degli obiettivi del lavoro.

Il lavoro, che aggiorna una precedente pubblicazione dell'Agenzia riferita alla spesa delle famiglie nel 2010, è ispirato a una prima analisi dell'Agenzia stessa (cfr. *Relazione Annuale 2005*, Cap. 11) e si avvicina anche al concetto di Costo di Cittadinanza recentemente elaborato dal Ministero dello Sviluppo Economico (Rapporto sul costo di cittadinanza; maggio 2009). Se ne distingue, tuttavia, soprattutto per la scelta e la differenziazione delle tipologie familiari, non legata a situazioni mediane, bensì orientata a costruire situazioni-tipo definite, con caratteristiche sociali, strutturali e di consumo finalizzate a farne emergere soggettivamente il profilo di spesa; altra sostanziale differenza è la mancata considerazione della spesa sanitaria e dell'ICI, giustificata dalla natura regionale per la prima e dall'abolizione dell'imposta sulla prima casa nel periodo 2008-2011 per la seconda.

1.1 Città campione e profili familiari

Dal punto di vista del campione di riferimento, le città selezionate sono quelle con un numero di abitanti superiore a 300.000: Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze e Bari.

Sono stati costruiti 5 profili di famiglie residenti, evidenziando le principali caratteristiche anagrafiche, socio-economiche e lavorative che consentono di valutare l'applicabilità delle eventuali agevolazioni, oltre a tutte le voci che definiscono i consumi dei vari servizi o i parametri di calcolo delle tariffe (Tav. 1). Le tipologie familiari sono le seguenti:

- A – singolo anziano, pensionato, che accede principalmente alle agevolazioni per età e occupa un appartamento di 53 mq;
- B – coppia giovane con situazione lavorativa precaria o di disoccupazione, che accede alle eventuali agevolazioni per disoccupazione/reddito/disagio economico ed occupa un appartamento di 78 mq (edilizia popolare in area periferica);
- BC – questa famiglia è composta da una coppia con le stesse caratteristiche della B, ma c'è anche un bambino sotto i tre anni che usufruisce di un nido comunale o accreditato a tempo pieno;
- C – coppia con un figlio di età inferiore a 3 anni, che frequenta un nido comunale o accreditato;

hanno reddito familiare medio e abitano in un appartamento di proprietà di 88 mq;

- D – coppia benestante con due figli studenti in età scolare (8 e 13 anni) che abita in un appartamento di 130 mq; i figli accedono ad eventuali agevolazioni per studenti, ma non quando sono associate a limiti di reddito.

E – oltre alle famiglie residenti – si è voluta introdurre a livello sperimentale una famiglia di turisti (genitori e figlio minore) in vacanza per tre giorni. Soggiornano in un albergo medio (tre stelle) e visitano un museo e una mostra comunali, utilizzando mezzi pubblici e taxi.

Tav. 1 Profili familiari, proprietà e redditi (2011)

Composizione nucleo familiare	Famiglia A	Famiglia B	Famiglia BC	Famiglia C	Famiglia D	Famiglia E
	pensionato solo	coppia basso reddito	coppia basso reddito con un figlio < 3 anni	coppia reddito medio con un figlio < 3 anni	coppia alto reddito con 2 figli minori studenti	coppia di turisti con un figlio minore
Fonti di reddito	pensione	lavoro precario (1)	lavoro precario (1)	lavoro dipendente e autonomo	professione e capitale	irrilevante
Reddito familiare netto*	12.262	13.792	13.792	31.887	50.000	irrilevante
Detrazioni su Addizionale Comunale Irpef	no	no	900 euro (figlio minore)	900 euro (figlio minore)	1600 euro (2 figli minori)	non applicabile
ISEE	12.262	8.785	6.761	14.235	18.797	irrilevante
Eventuali agevolazioni	anzianità	reddito	reddito / 1 figlio minore	1 figlio minore	2 figli studenti minori	1 minore
Abitazione **	di proprietà 53 mq	di proprietà 78 mq	di proprietà 78 mq	di proprietà 88 mq	di proprietà 130 mq	3 giorni in un albergo 3 stelle

(*) Il reddito delle famiglie A, B, BC e C è stato calcolato come media delle situazioni in cui rientra il nucleo familiare in esame in base a dati Istat 2008; il reddito della famiglia D è stato scelto tenendo conto dell'ipotesi di alto reddito e perciò è superiore ai valori medi consistenti con il profilo.

(**) La superficie della casa è stata calcolata in base agli indici Istat di affollamento delle case per categorie di residenti.

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

1.2 Il paniere di servizi

La spesa delle famiglie viene calcolata per i principali servizi locali: rifiuti, acqua, trasporto pubblico locale e taxi. Per le famiglie con un figlio sotto i tre anni di età è stata calcolata la spesa per l'asilo nido a tempo pieno, mentre per quella con figli adolescenti studenti sono stati introdotti i servizi di mensa e trasporto scolastico. Rispetto alla precedente edizione inoltre sono stati inseriti alcuni servizi culturali gestiti a livello locale (scelti secondo criteri omogenei nelle varie città) e la sosta tariffata. Infine, per dare conto anche della fiscalità locale che contribuisce in parte al finanziamento dei servizi, è stata conteggiata l'addizionale comunale irpef applicata dai vari comuni (Tav. 2).

Sono stati esclusi tutti i servizi di telecomunicazione e – da questa edizione della ricerca – anche quelli energetici, in quanto regolati a livello nazionale ed erogati in regime concorrenziale da gestori capillarmente presenti con offerte commerciali omogenee non solo nelle grandi città, ma su tutto il territorio nazionale. La loro inclusione risultava quindi discorsiva rispetto agli obiettivi del lavoro, focalizzati ad evidenziare gli aspetti locali dell'erogazione e della regolazione dei servizi.

I profili di consumo delle famiglie sono descritti nella Tav. 2. I criteri di stima dei consumi e di calcolo della spesa, nonché le fonti di riferimento, sono riportati nell'Appendice, alla fine del documento.

Tav. 2 Ipotesi di consumo e/o criteri di tariffazione per servizi pubblici locali (2011)

Consumi famiglie	A	B	BC	C	D	E
Rifiuti	1 anziano residente, 53 mq	2 residenti basso reddito, 78 mq	3 residenti basso reddito, 78 mq	3 residenti, 88 mq	4 residenti, 130 mq	no
Acqua *	90 mc	170 mc	250 mc	250 mc	330 mc	no
TPL	1 abbonamento annuale	1 abbonamento annuale	1 abbonamento annuale	2 abbonamenti annuali o 1 abbonamento impersonale	1 abbonamento annuale, 1 abbonamento studente e 100 biglietti singoli	3 abbonamenti giornalieri per 3 giorni o analoghe offerte integrate
Taxi	4 corse urbane medie	no	2 corse urbane medie	8 corse urbane medie e 4 corse aeroporto	12 corse urbane medie e 4 corse aeroporto	2 corse aeroporto + bagagli, 2 corse urbane medie
Sosta tariffata	no	no	no	contrassegno residente + 12 soste da 2 ore + 1 giornata intera	contrassegno residente + 25 soste da 2 ore + 3 soste da 5 ore	no
Cultura	1 museo + 1 mostra + 1 teatro + 1 opera + 1 concerto + 1 zoo	2 museo + 2 mostra + 2 concerto	2+1 museo	2+1 museo 2+1 mostra 2 concerto 2+1 zoo	2+2 museo 2+2 teatro 2+2 mostra 2 concerto 2 opera 2+2 zoo	2+1 museo 2+1 mostra
Asilo Nido	no	no	11 mesi, 5 gg/settimana tempo pieno	11 mesi, 5 gg/settimana tempo pieno	no	no
Trasporto scolastico	no	no	no	no	9 mesi/anno x 2	no
Mensa scolastica	no	no	no	no	5 v/settimana x 2	no
Tassa di soggiorno	no	no	no	no	no	si

(*) I consumi di acqua per uso domestico tengono conto del consumo medio a Roma (85 mc/abitante/anno) variando fra i 90 mc/anno del nucleo monocomponente e gli 82,5 mc/persona/anno della famiglia di 4 persone (85 mc/anno e 83,3 mc/anno a persona rispettivamente per i nuclei di 2 e 3 componenti).

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

2 Simulazione di spesa delle famiglie

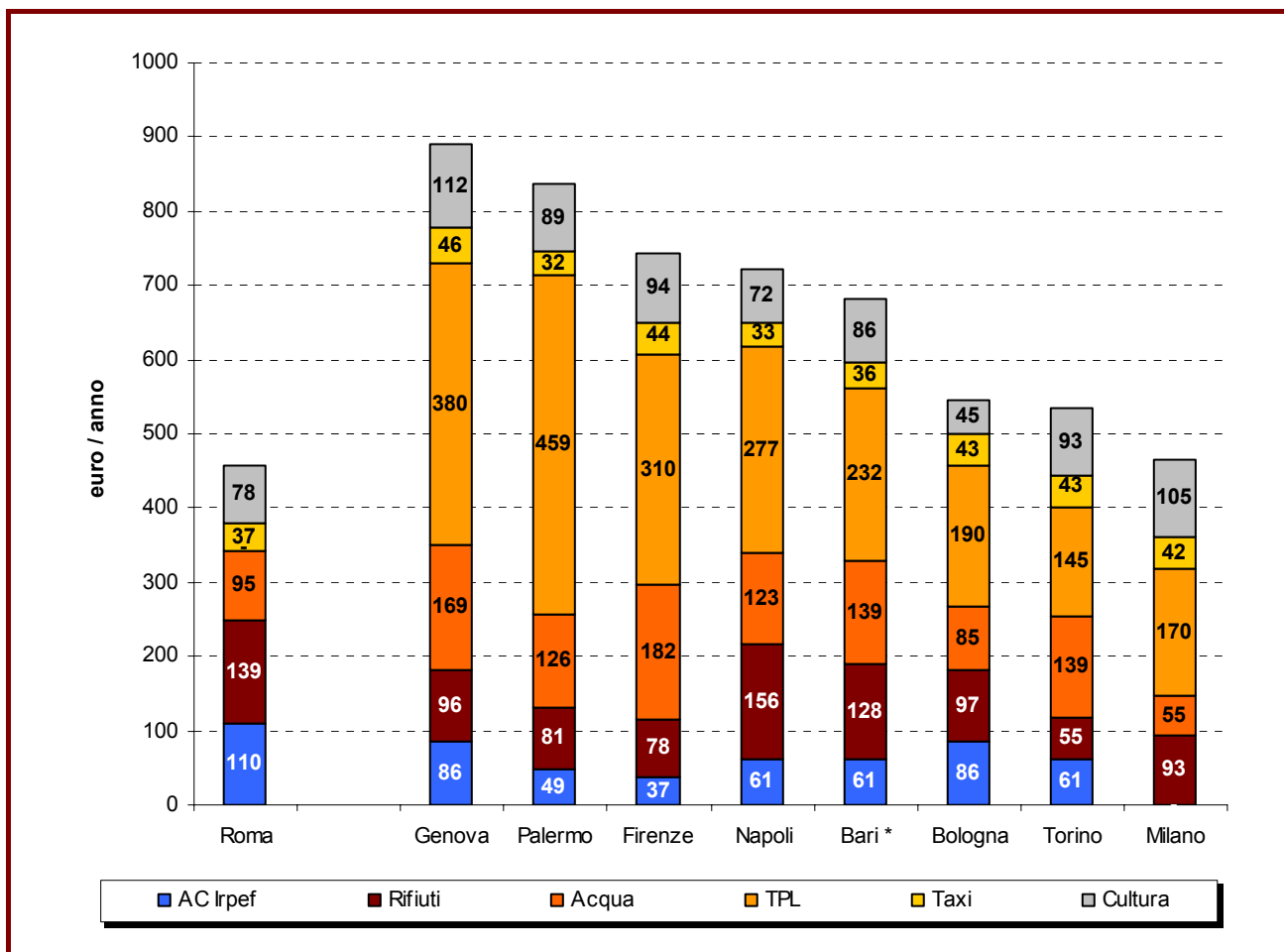
2.1 Famiglia A: anziano pensionato

La spesa per servizi dell'anziano pensionato (con un reddito e un isee pari a 12.262 euro) che vive solo in un appartamento di 53 mq a Roma nel 2011 è la più bassa delle grandi città (458 euro; cfr. Fig. 4). Questo risultato si deve essenzialmente al provvedimento regionale che finanzia la gratuità assoluta dell'abbonamento tpl per gli anziani residenti nel Lazio con isee inferiore a 15.000 euro (in cui rientra il nostro anziano, che volutamente ha

un reddito superiore alla pensione minima in modo da evidenziare meglio le politiche di agevolazione per età), caso unico fra le altre grandi città, dove invece le agevolazioni per anzianità, se applicabili, sono in forma di riduzione. Per gli altri servizi del paniere, l'anziano di Roma spende al di sotto della media nel caso dell'acqua, dei taxi e dei servizi culturali scelti (vedi appendice), mentre spende di più per i rifiuti. Inoltre a Roma viene applicata la massima aliquota dell'addizionale comunale irpef.

Fig. 4

Spesa per i principali servizi pubblici della famiglia A nelle grandi città (2011)



Famiglia A: monocomponente, anziano pensionato, accede a eventuali agevolazioni per età. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2.

(*) Se l'anziano è ultraottantenne, a Bari viene completamente esentato dal pagamento della tariffa rifiuti. La spesa complessiva diminuisce di 128 euro, e diventa 554 euro. La posizione nella graduatoria di spesa tuttavia non cambia, rimanendo inferiore a quella di Napoli, ma ancora superiore a quella dell'anziano di Bologna (545 euro).

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

Nel dettaglio, la spesa dell'anziano romano per i servizi idrici (95 euro/anno) è superiore solo a quella di Milano e di Bologna, mentre per l'uso del taxi (37 euro) si trova a metà fra le città del centro nord (più care) e quelle del sud (più economiche). Per la cultura e i servizi ricreativi, solo Bologna e Napoli offrono agli anziani condizioni economiche più favorevoli di quelle di Roma. Come si è detto, invece, il servizio rifiuti è relativamente costoso, secondo solo a quello di Napoli.

In generale, quindi si può osservare che dal punto di vista delle politiche sociali per gli anziani, Roma sfrutta pienamente gli strumenti redistributivi disponibili, applicando la massima addizionale sul reddito (che aumenta i margini di finanziamento dei servizi mediante fiscalità generale con effetti progressivi sulla distribuzione del reddito a livello locale), ma contemporaneamente favorendo fortemente dal punto di vista della mobilità e anche dell'offerta culturale e ricreativa gli anziani a reddito anche medio-alto (Tav. 3).

Tav. 3 Note su alcune agevolazioni per la famiglia A

Agevolazioni per anzianità	Tpl	Rifiuti	Cultura
Roma	gratis over70 con isee <15000	no, ma tariffa differenziata secondo la numerosità del nucleo familiare	riduzioni per tutto tranne teatro e concerto **
Milano	agevolato uomini over65 e donne over60, senza limiti di reddito	Riduzione di 1/3 per persona sola	riduzioni per tutto tranne opera e concerto
Napoli	over65 con isee <10000 *	no	riduzioni per tutto
Torino	agevolato over60, senza limiti di reddito	50% anziano solo - isee<13000	riduzioni per tutto
Palermo	pensionati con reddito <4131,65 su 4 linee a scelta + 2 comuni *	30% anziani - reddito<15000	riduzioni per tutto tranne teatro e concerto
Genova	pensionati con isee <5000 *	30% monocomponente	riduzioni per tutto tranne teatro opera e concerto
Bologna	agevolato over70, senza limiti di reddito	30% monocomponente	riduzioni per tutto
Firenze	isee <8104,59 *	no, ma tariffa differenziata secondo la numerosità del nucleo familiare	riduzioni per tutto tranne opera e concerto
Bari	over65 con reddito familiare <10357,91 *	esenzione per over80 con reddito <40000	riduzioni per tutto

(*) Per queste città le agevolazioni non si applicano al caso A a causa del superamento del limite di reddito/isee.

(**) Teatro India e Concerto a Santa Cecilia.

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

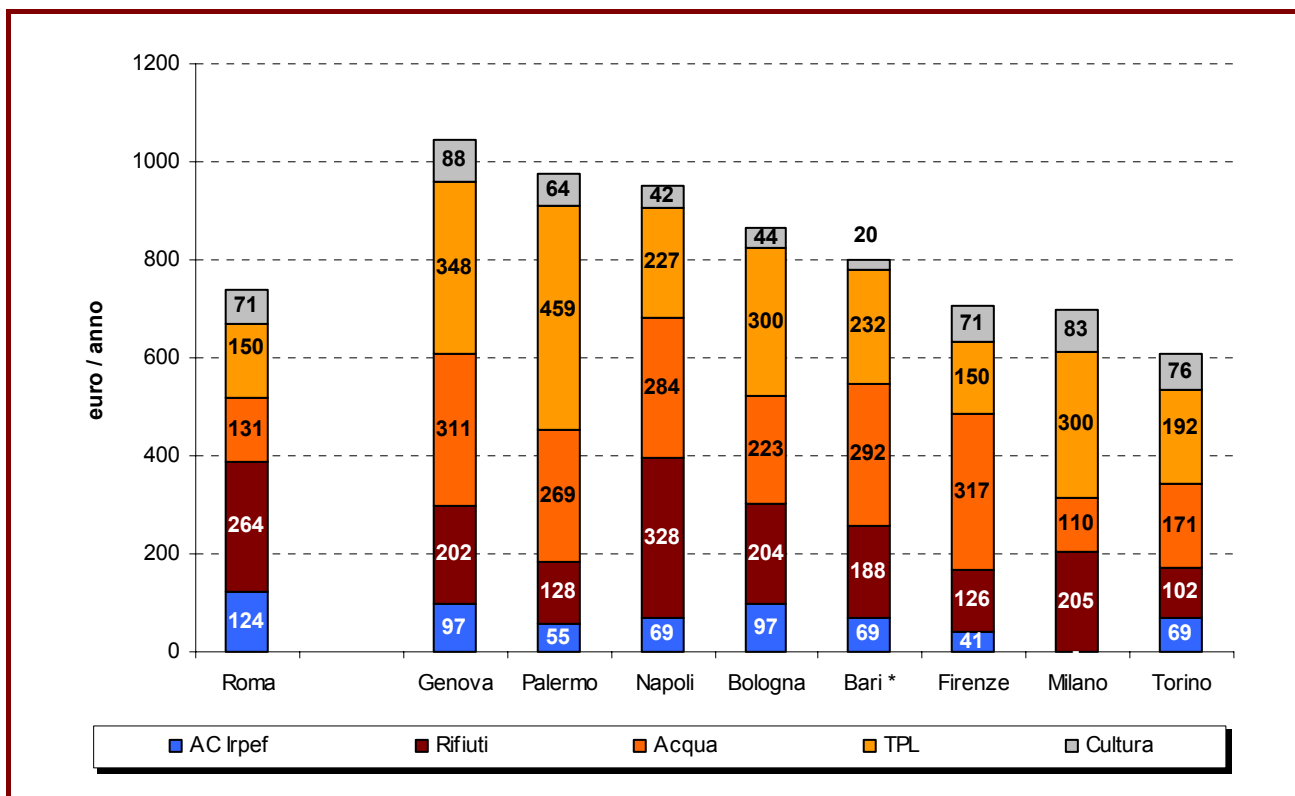
2.2 Famiglia B: giovane coppia a basso reddito

La seconda famiglia è una coppia di giovani in età lavorativa (che quindi non ha accesso alle agevolazioni per età/pensione, né a quelle per studenti) in situazione di disagio economico (reddito familiare netto 13.792 euro, con un isee pari a 8.785 euro), che abita in una casa popolare di 78 mq in zona periferica. La spesa per servizi a Roma nel 2011 (740 euro) è al di sotto della media delle grandi città (821 euro).

Anche in questo caso, Roma emerge come la città dove il trasporto pubblico è il servizio più sensibile rispetto agli obiettivi sociali, offrendo l'abbonamento annuale più conveniente per bassi livelli di reddito (150 euro, riduzione che in uguale misura si trova solo a Firenze). Anche la spesa della famiglia romana per l'acqua (131 euro, seconda solo a quella di Milano) è largamente al di sotto della media. Viceversa Roma è fra le più care per i rifiuti (264 euro, dopo Napoli), per i servizi culturali (che non sono soggetti a riduzioni per reddito in nessuna città) e naturalmente per l'irpef.

Fig. 5

Spesa per i principali servizi pubblici della famiglia B nelle grandi città (2011)



Famiglia B: coppia giovane, accede a eventuali agevolazioni per reddito. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2.

(*) Se la coppia a basso reddito è sposata da meno di due anni, a Bari viene completamente esentata dal pagamento della tariffa rifiuti. La spesa complessiva a Bari in questo caso diminuirebbe di 188 euro, per diventare 613 euro. La posizione nella graduatoria di spesa migliorerebbe, diventando inferiore a quella di Roma (740), Firenze (705) e di Milano (697), rimanendo invece ancora superiore a quella di Torino (610 euro).

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

Come per i servizi culturali e ricreativi, vari altri servizi non prevedono agevolazioni per reddito. Fra quelli utilizzati dalla famiglia B, solo i servizi fondamentali ne sono interessati, ma non in tutte le città (Tav. 4). Le uniche città che prevedono agevolazioni per reddito in tutti e tre i servizi locali di base sono Roma e Torino, anche se i limiti di reddito previsti a Roma per il 2011 non consentono alla famiglia B di accedere all'esenzione (come invece succede per la famiglia BC, che ha un bambino: infatti a Roma i limiti di reddito per l'esenzione rifiuti sono legati anche alla numerosità del nucleo familiare).

Per l'abbonamento al trasporto pubblico locale sono previste riduzioni per reddito (e non esenzioni) solo a Roma e Firenze (150 euro), Torino (192), Napoli (227) e Genova (348). Da notare però che a

Bari (232), Bologna e Milano (300) l'abbonamento ordinario è ad esempio inferiore a quello di Genova agevolato.

Per i rifiuti, le uniche città che adottano riduzioni per reddito applicabili al caso in questione sono Torino (riduzione del 50% per isee inferiore a 13.000 euro) e Palermo (riduzione del 25% per famiglie titolari di altre forme di sussidi e aiuti comunali), mentre a Bari vige un'esenzione totale per le coppie sposate da meno di 2 anni con reddito fino a 40.000 euro, che tuttavia non è stata applicata in quanto non sono state fatte ipotesi di dettaglio sullo stato civile della coppia (vedi nota alla Fig. 5).

Infine, per il servizio idrico, sono previste ed applicate riduzioni per reddito negli Ato di Roma, Torino, Bologna e Firenze.

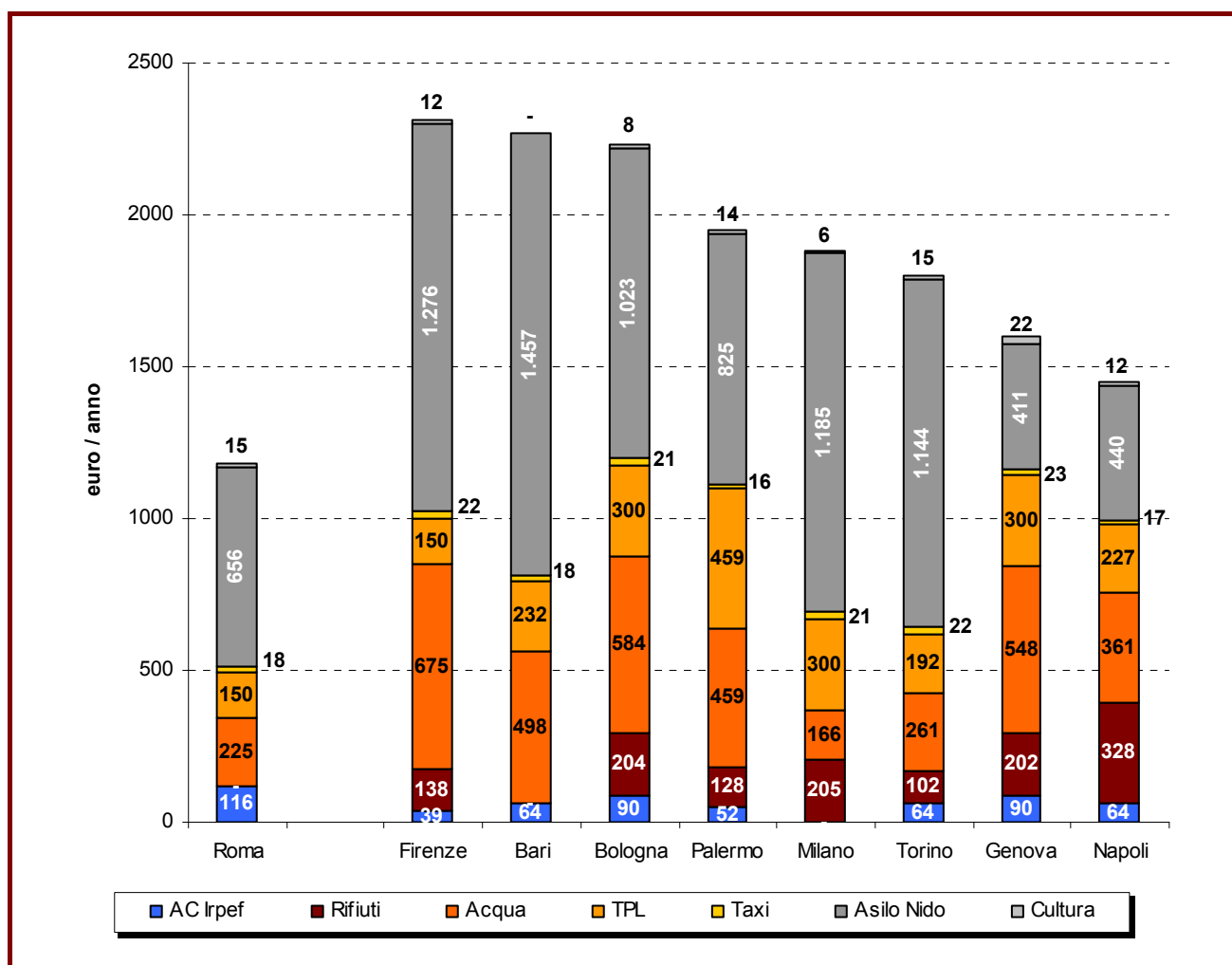
Tav. 4 Note su alcune agevolazioni per la famiglia B

Agevolazioni per reddito	Tpl	Rifiuti	Acqua
Roma	riduzione	esenzione per limiti di reddito più stringenti di quelli della famiglia B	si
Milano			
Napoli	riduzione		
Torino	riduzione	riduzione 50% isee <13000	si
Palermo		riduzione 25% in caso di altri aiuti comunali	
Genova	riduzione		
Bologna			si
Firenze	riduzione		si
Bari		2 anni esenzione per giovani coppie sposate reddito <40000	

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

Fig. 6

Spesa per i principali servizi pubblici della famiglia BC nelle grandi città (2011)



Famiglia BC: coppia giovane a basso reddito con un figlio in età da asilo nido (<3 anni). Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2.
Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

2.3 Famiglia BC: giovane coppia a basso reddito con un figlio minore di 3 anni

La caratteristica di questa osservazione è l'ipotesi in cui la stessa famiglia B di cui al paragrafo precedente ha avuto un figlio, in età di asilo nido. La famiglia occupa ancora l'appartamento di 78 mq in periferia e ha lo stesso reddito di 13.792 euro, ma contando il bambino l'isee scende a 6.761 euro e nel calcolo dell'addizionale irpef si possono detrarre 900 euro dal reddito imponibile. Quindi si vuole approfondire come cambia la spesa di una famiglia a basso reddito quando nasce un bambino, nonché se e quanto aumentano le agevolazioni cui la famiglia può accedere.

Dal punto di vista dell'uso dei servizi pubblici, rispetto alla famiglia B, questa famiglia usa più acqua, rientra nelle tariffe rifiuti con tre componenti invece di due, rinuncia a visitare una mostra e ad andare a un concerto, ma va a visitare un museo portando anche il bambino. Acquista sempre un abbonamento per il Tpl, ma usa anche 2 volte il taxi e iscrive il bambino al nido comunale a tempo pieno per 11 mesi all'anno.

Anche in questo caso, come in quello dell'anziano pensionato, Roma è la città dove la spesa per servizi è più bassa (1.181 euro; cfr. Fig. 6). I principali punti di forza in questo caso sono l'esenzione totale per il servizio rifiuti e la riduzione sul prezzo

dell'abbonamento tpl (150 euro, come nel caso B), ma anche il costo del nido è fra i più favorevoli: Roma con 656 euro l'anno si trova in terza posizione dopo Genova e Napoli. La spesa per l'acqua gode della stessa riduzione della famiglia B, ma viene applicata su consumi maggiori e quindi arriva a 225 euro (comunque seconda solo alla spesa di Milano). Per il museo la spesa a Roma è leggermente superiore alla media (15 euro contro 12), mentre per il taxi è inferiore (18 contro 20).

Si tenga presente che complessivamente la famiglia di tre persone con un figlio in età di asilo nido a Roma spende 268 euro meno che a Napoli (seconda città più economica) e ben 672 euro meno della media del campione. Ciò significa che le politiche sociali della Capitale a favore delle giovani famiglie a basso reddito con bambini sono molto incisive.

Dei servizi utilizzati da questa famiglia, il taxi è l'unico che non prevede affatto agevolazioni, mentre i servizi culturali non ne prevedono per reddito, ma non fanno pagare i bambini piccoli. Le agevolazioni previste per gli altri servizi sono schematizzate nella Tav. 5. Rispetto al caso B, a Roma diventa applicabile l'esenzione per reddito sui rifiuti, a Napoli si applica l'agevolazione sui servizi idrici. Il Tpl resta invariato, mentre le tariffe del nido comunale in tutte le città sono articolate proporzionalmente al reddito o all'isee.

Tav. 5 Note su alcune agevolazioni per la famiglia BC

Agevolazioni per reddito	Tpl	Rifiuti	Acqua	Nido
Roma	riduzione	esenzione	si	si
Milano				si
Napoli	riduzione		si	si
Torino	riduzione	riduzione 50% isee <13000	si	si
Palermo		riduzione 25% in caso di altri aiuti comunali		si
Genova	riduzione			si
Bologna			si	si
Firenze	riduzione		si	si
Bari		2 anni esenzione per giovani coppie sposate reddito <40000		si

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

2.4 Famiglia C: giovane coppia a reddito medio con un figlio minore di 3 anni

Questa famiglia è analoga alla precedente dal punto di vista della numerosità del nucleo familiare, ma la situazione economica è migliore (31.887 euro di reddito netto e 14.235 euro di isee) e l'appartamento è più grande (88 mq).

Dal punto di vista dei servizi, i consumi di acqua sono analoghi (ipotesi di rigidità totale rispetto al reddito), come anche il tempo pieno del nido per 11 mesi l'anno (entrambi i genitori sono occupati a tempo pieno). Invece gli altri servizi sono utilizzati più intensamente: il taxi viene usato più spesso (8 volte in città e 4 volte verso e dall'aeroporto); la coppia con il bambino visita un museo, una mostra

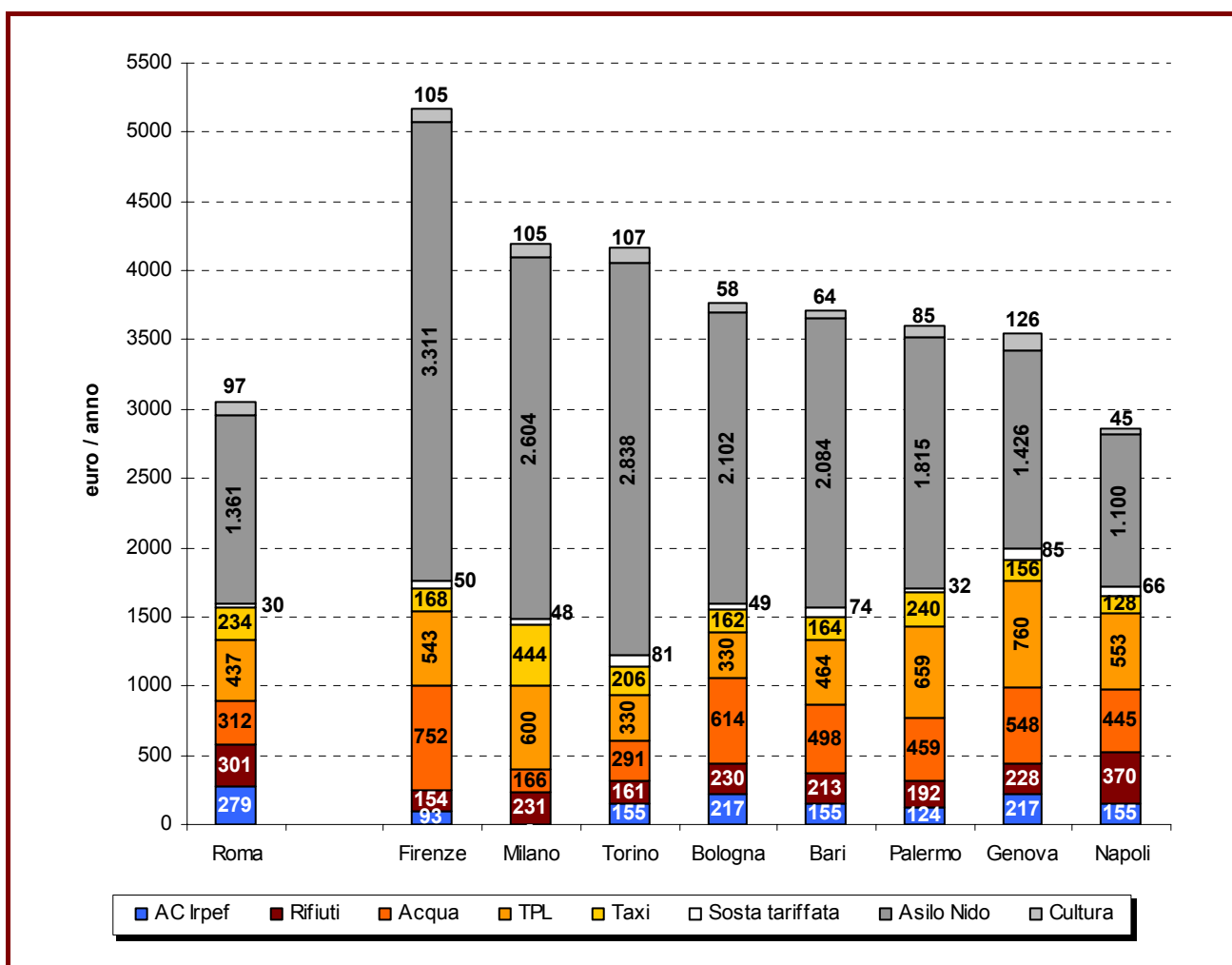
e un giardino zoologico (bioparco, acquario o parchi analoghi), mentre va da sola a un concerto; inoltre ha un'auto privata e quindi paga un contrassegno residente per la sosta tariffata oltre a 12 soste da 2 ore e 1 giornata intera.

Per il Tpl si è scelta la più conveniente delle alternative fra 2 abbonamenti annuali o un abbonamento impersonale, in modo che per tutte le città si abbia la spesa minima che consente in ogni momento alla coppia di spostarsi separatamente e indiffe-

rentemente con i mezzi pubblici o l'auto privata: la soluzione in entrambi i casi consente quindi a tutti e due gli adulti di utilizzare indifferentemente alcuni giorni l'auto e altri i mezzi pubblici avendo un abbonamento regolare. L'abbonamento impersonale (rispetto ad averne due personali) conviene a Torino, Bologna e Palermo, mentre ad esempio a Roma esiste una riduzione per il secondo abbonamento che rende più conveniente avere due abbonamenti nominativi.

Fig. 7

Spesa per i principali servizi pubblici della famiglia C nelle grandi città (2011)



Famiglia C: coppia giovane a MEDIO reddito con un figlio in età da asilo nido (<3 anni). Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2. Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

La spesa della famiglia C è fortemente influenzata da quella per l'asilo nido, che copre in media il 53% della spesa complessiva (dal 38% di Napoli al 68% di Torino, con Roma al 45%), essendo il reddito superiore ai livelli minimi (Fig. 7). La spesa

della famiglia romana è fra le più basse (3.050 euro, seconda solo a Napoli), proprio grazie a una spesa contenuta per l'asilo nido.

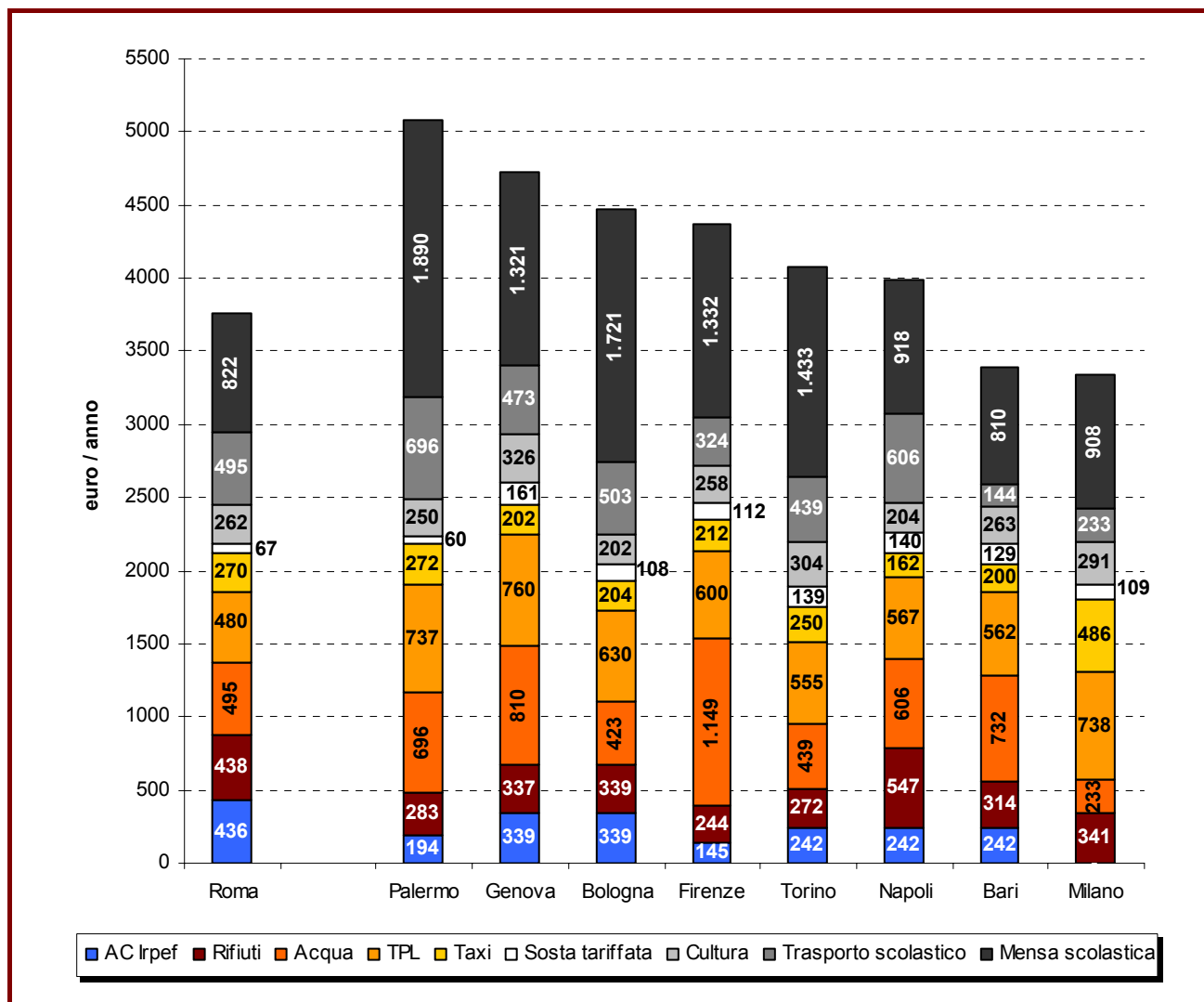
Per quanto riguarda gli altri servizi, la spesa romana è inferiore alla media per il Tpl (437 euro per i

due abbonamenti), per la sosta tariffata e per il servizio idrico (che, senza agevolazioni, con 312 euro si pone al terzo posto fra i più economici dopo Milano e Torino). I prezzi dei taxi e dei servizi cul-

turali a Roma sono leggermente al di sopra della media, mentre il servizio rifiuti continua ad essere il secondo più costoso dopo Napoli.

Fig. 8

Spesa per i principali servizi pubblici della famiglia D nelle grandi città (2011)



Famiglia D: coppia con 2 figli minori in età di scuola dell'obbligo, alto reddito. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2.
Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

2.5 Famiglia D: coppia con due figli studenti e reddito alto

La famiglia D si caratterizza per non accedere ad altre agevolazioni se non quelle per la giovane età dei figli e/o per studenti. Per la natura dei servizi trattati, tali agevolazioni si applicano solo al trasporto pubblico di linea, con un figlio minore di 10 anni che viaggia gratuitamente e uno maggiore di 10 anni che sfrutta le tariffe riservate agli studenti (Fig. 8). Il reddito familiare netto è pari a 50.000

euro (isee 18.797 euro), l'appartamento è di 130 mq e la famiglia ha un'auto privata.

Questa famiglia, oltre ai consumi d'acqua medi per 4 persone, utilizza due abbonamenti annuali al Tpl (di cui uno per studenti) e 100 biglietti singoli; prende il taxi 12 volte in città e 4 volte verso e dall'aeroporto; paga un contrassegno residente per la sosta tariffata, oltre a 25 soste da 2 ore in altre zone e 3 soste da 5 ore. I servizi pubblici relativi alla scuola dei due ragazzi sono il trasporto scolastico nove mesi l'anno e la mensa 5 volte a setti-

mana. I genitori vanno ad ascoltare un concerto e un'opera; con i figli vanno una volta a teatro e visitano un museo, una mostra e un giardino zoologico.

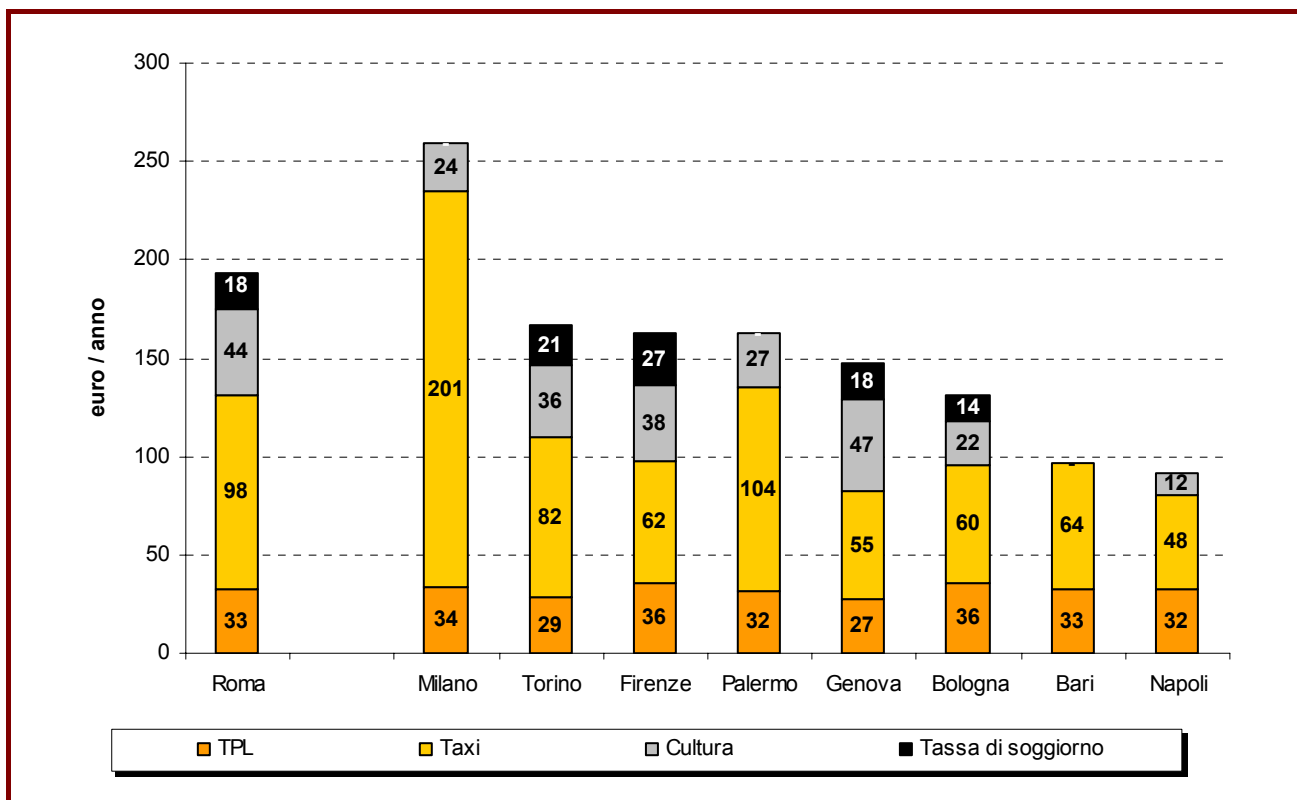
Anche in questo caso la famiglia di Roma è fra quelle che spende meno per i servizi locali (3.766 euro; cfr. Fig 8), seguendo solo Bari e Milano. La spesa determinante è la somma della mensa e del trasporto scolastico per i due figli (con un indice di correlazione rispetto alla spesa totale di 0,90): a Roma la somma è pari a 1.317 euro (Bari 954 e Milano 1.140) contro una media di 1.674 euro.

Altro punto di forza, è la spesa per il Tpl che, date le ipotesi di consumo, a Roma è la più bassa (in totale 480 euro), grazie alle riduzioni

sull'abbonamento studenti (pari all'abbonamento agevolato per reddito: 150 euro): Roma si conferma così come la città dove le politiche sociali sui trasporti sono maggiormente sostenute, sia a livello comunale che regionale. Anche la sosta tariffata è relativamente economica (67 euro, seconda dopo Palermo), come del resto il servizio idrico, inferiore alla media (495 euro, quarta posizione dopo Milano, Bologna e Torino). Perfettamente in media è invece la spesa romana per i servizi culturali e ricreativi (262 euro), tenuta bassa dalle riduzioni per i minorenni, mentre al di sopra della media si trovano la spesa per i taxi e quella del servizio rifiuti.

Fig. 9

Simulazione sperimentale di spesa per i principali servizi pubblici della famiglia di turisti E nelle grandi città con l'ipotesi di tassa di soggiorno (2011)



Famiglia E: coppia TURISTI con un figlio In età di scuola dell'obbligo. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 5.2. Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

2.6 Famiglia E: coppia di turisti con un figlio minore

Questa famiglia è stata introdotta a livello sperimentale per valutare le politiche di incentivazione del turismo, risorsa fra le più importanti del paese e in particolare per le città d'arte e di storia come Roma.

Il motivo principale per cui la simulazione deve essere considerata SOLO sperimentale è che una delle voci che entrano nella spesa della famiglia è la tassa di soggiorno, di cui in molte città ancora si discute e che in alcuni casi è già stata approvata, ma non ancora applicata. Eliminare questa voce farebbe perdere molto significato alla simulazione, ma non si può in nessun caso riferirla a una spesa

effettivamente realizzabile nel 2011, anno in cui queste tasse nella maggior parte delle città non erano ancora attive.

L'ipotesi è quella di una famiglia di turisti (genitori e un figlio) che soggiorna tre giorni in una delle grandi città campione, soggiornando in un albergo di livello medio (tre stelle). Usa il taxi due volte per andare e venire dall'aeroporto e due volte in città, ma prende anche un abbonamento per il trasporto pubblico, sfruttando eventuali offerte integrate. Nel girare la città, la famiglia visita anche un museo e una mostra.

Indipendentemente dall'adozione della tassa di soggiorno, Milano emerge di gran lunga come la città più cara (259 euro), soprattutto a causa dell'alto costo dei taxi per le corse all'aeroporto, seguita con distacco da Roma (193 euro), in media per le offerte di trasporto pubblico (complessivi 33 euro per i tre turisti e per tutti i tre giorni), ma sopra

la media per il costo dei taxi (98 euro) e dei servizi culturali (44 euro).

Sulla spesa per soli servizi pubblici di un soggiorno di questo tipo (in cui non è conteggiato il prezzo dell'albergo, in quanto non è servizio pubblico, ma la cui spesa sarebbe sicuramente preponderante), l'ipotetica tassa di soggiorno inciderebbe in media per il 7% (dal 17% di Firenze al 9% di Roma).

Secondo le ipotesi di utilizzo, a Roma il taxi incide per circa la metà della spesa (51%), il Tpl per il 17% e gli ingressi alle mostre e ai musei per il 23%.

Da rilevare, inoltre, che non tutte le grandi città considerate presentano le stesse attrattive turistiche e la stessa offerta storica e artistica che vanta Roma.

3 Relazione fra la spesa delle famiglie e alcuni indicatori di efficacia, qualità o disponibilità per i principali servizi locali

Anche se l'analisi della spesa delle famiglie non consente di trarre conclusioni complessive riguardo all'efficienza dei servizi considerati (nel caso del trasporto pubblico, ad esempio, la copertura tariffaria dei costi, parziale e variabile da città a città, non può essere interpretata come indice di costo), in questo paragrafo si vuole mettere in relazione – a livello sperimentale – un indicatore di spesa con uno di efficacia/qualità di alcuni specifici servizi.

In particolare, per l'igiene urbana si utilizza la spesa della famiglia C confrontandola con due indicatori di efficacia ambientale, uno con valenza positiva e uno negativa: la percentuale di raccolta differenziata (obiettivo ambientale intermedio) e la percentuale di discarica (obiettivo ambientale finale).

I servizi pubblici di trasporto vengono valutati in termini di disponibilità: nel caso del tpl viene messo in relazione il costo dell'abbonamento annuale senza riduzioni con i posti-km offerti annualmente nelle diverse città; per i taxi il costo della corsa urbana media si confronta con la densità di taxi per 1000 abitanti.

Nel caso dei servizi idrici, la spesa riferita al consumo della famiglia C (250 mc all'anno) viene confrontata con l'indice di copertura del servizio di depurazione (percentuale di popolazione servita).

Infine, il costo orario dell'asilo nido viene messo in relazione con un indicatore di qualità, individuato nel numero di bambini per educatore.

Nell'analisi si tenga presente che la parte di costo sostenuto dagli utenti tramite le tariffe varia per i diversi servizi. Ad esempio, le tariffe coprono praticamente tutti i costi del servizio nel caso dell'igiene urbana, dei servizi idrici e dei taxi: questo vuol dire che la spesa media può essere interpretata in qualche misura come un indicatore di efficienza messo in relazione di volta in volta con indicatori di efficacia e/o disponibilità del servizio. Viceversa, per servizi come il tpl o l'asilo nido le tariffe coprono solo una parte del costo di produzione, mentre la parte rimanente viene finanziata dalle amministrazioni locali: pertanto mettere in relazione la spesa del cittadino con gli indicatori di efficacia/qualità non evidenzia l'efficienza del servizio.

In generale, si osserverà che per quasi tutti i servizi non c'è correlazione diretta fra spesa dei cittadini e qualità/disponibilità del servizio: anzi, spesso

proprio nelle città dove al cittadino utente è richiesto un contributo più basso il servizio presenta indicatori migliori.

Roma – con l'unica eccezione del servizio rifiuti – emerge sempre fra le città che offrono maggiori servizi a costi accessibili. Per l'igiene urbana, al contrario, alle alte tariffe non corrispondono risultati ambientali soddisfacenti, ma – come si vedrà di seguito – il problema è più complesso in quanto costi e risultati del servizio coinvolgono le responsabilità di più livelli di governo.

Per omogeneità di analisi, tutte le figure seguenti riportano in ordinata gli indicatori di spesa, mentre in ascissa si trovano quelli di qualità, disponibilità o efficacia (la maggior parte dei quali migliora spostandosi verso destra, con le eccezioni della percentuale di discarica per i rifiuti, di cui alla Fig. 11, e del numero di bambini per addetto dell'asilo nido, Fig. 15 e 16). I dati in ascissa sono riferiti al 2011 solo per gli asili nido, mentre quelli ufficiali (Istat e Ispra) sugli altri settori riguardano il 2010 o il 2009, per esigenze di raccolta, bonifica e tempi di pubblicazione. I valori sono inoltre standardizzati: le coordinate che individuano ogni città sono ottenute, a partire dai due indicatori osservati, facendo il rapporto fra lo scarto dei valori assoluti rispetto alla media del campione e la varianza; l'incrocio degli assi rappresenta quindi la situazione media di entrambe le grandezze osservate.

3.1 Igiene urbana

Per quanto riguarda l'igiene urbana, data la copertura praticamente integrale dei costi del servizio mediante il prelievo diretto in tutte le principali città, le figure che seguono danno una misura approssimata del rapporto fra efficienza ed efficacia della gestione del servizio nelle varie città.

La Fig. 10 mette in relazione la spesa della famiglia media (tre persone in un appartamento di 88 mq) con l'efficacia del servizio, espressa in termini di percentuale di raccolta differenziata (dato Ispra 2001, riferito al 2009). La raccolta differenziata, come accennato, è solo un obiettivo intermedio, ma è importante in quanto esistono obiettivi di legge specifici al proposito.

Risulta evidente come esistano due 'zone' nettamente diversificate:

- A) la zona virtuosa (quadrante in basso a destra), dove si trovano le città che associano tariffe relativamente basse ad alte percentuali di raccolta differenziata;
- B) la zona critica (quadrante in alto a sinistra), dove le tariffe sono relativamente alte per basse percentuali di differenziata.

Oltre a queste due situazioni estreme c'è una zona meno definita, con tariffe medie e raccolta differenziata variabile.

Da notare che non si trova nessuna città nel quadrante caratterizzato da alte tariffe e alta raccolta differenziata: ciò è interessante dal punto di vista della sostenibilità economica associata alla sostenibilità ambientale.

Roma purtroppo si trova nella zona critica, con livelli di differenziazione analoghi a Genova e Bari, ma tariffe decisamente più alte. Napoli, in questo senso, è la città dove le criticità sono più estreme, associando ad un livello di differenziazione analogo la tariffa più alta in assoluto. Palermo invece ha tariffe basse ma i peggiori risultati ambientali.

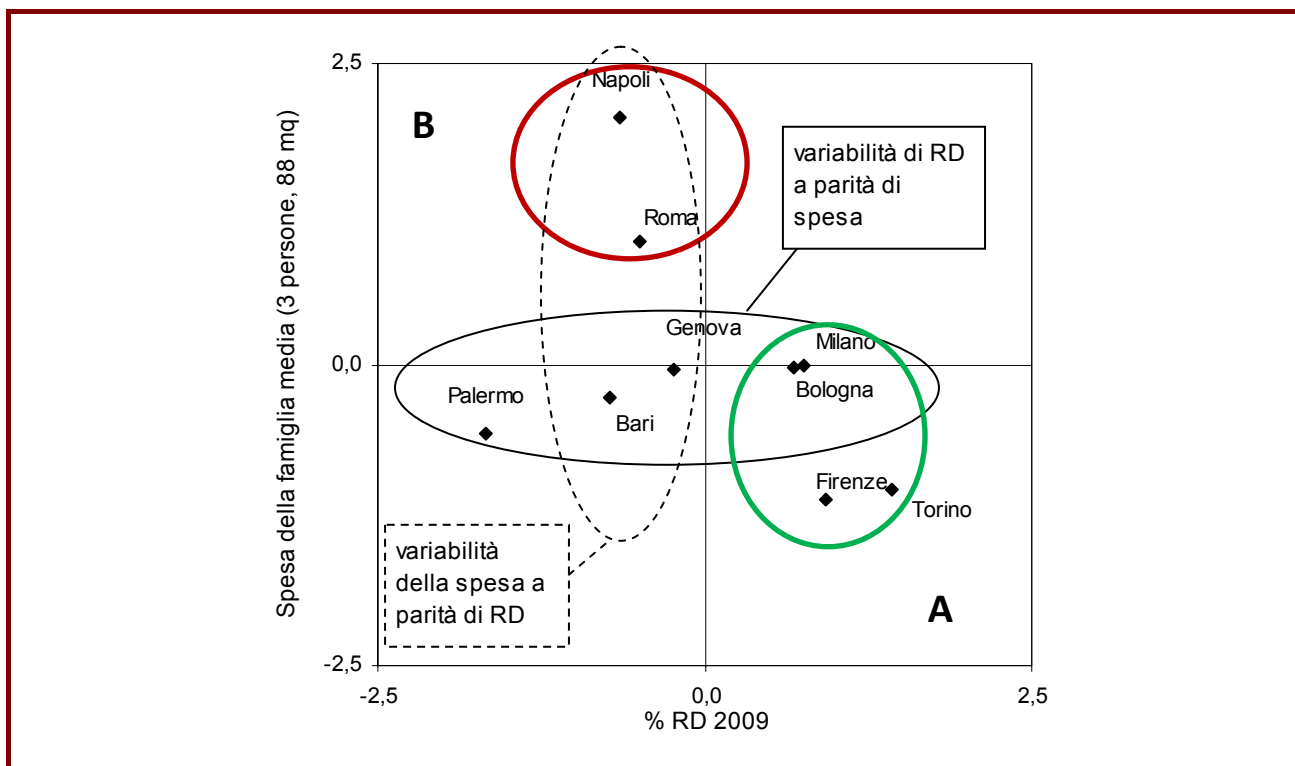
Al contrario, le città centro-settentrionali continentali si trovano tutte nel quadrante virtuoso. In termini di raccolta differenziata, fra le grandi città Torino è la quella che offre la migliore combinazione costo/qualità, con una tariffa fra le più basse e la massima differenziazione. Fra le altre del quadrante A – a parità di efficacia – Firenze associa una spesa più bassa sia rispetto a Bologna che a Milano.

Al di là dei casi estremi, ciò che è più interessante osservare è che – più o meno a parità di spesa – si trovano città con percentuali di raccolta differenziata fortemente diversificate (vedi l'ovale nero continuo nella Fig. 10). Ciò significa che, adottando sistemi organizzativi efficienti, alti livelli di raccolta differenziata possono essere raggiunti senza incrementi significativi della spesa per le famiglie.

D'altro canto, l'ovale tratteggiato raccoglie situazioni di raccolta differenziata analogamente bassa, ma con livelli tariffari da medio-bassi ad altissimi.

Fig. 10

Relazione fra spesa della famiglia C per il servizio di igiene urbana e efficacia del servizio in termini di percentuale di raccolta differenziata



Fonte: elaborazioni Agenzia su tariffe/tasse rifiuti 2011 e dati Ispra, Rapporto rifiuti urbani 2011.

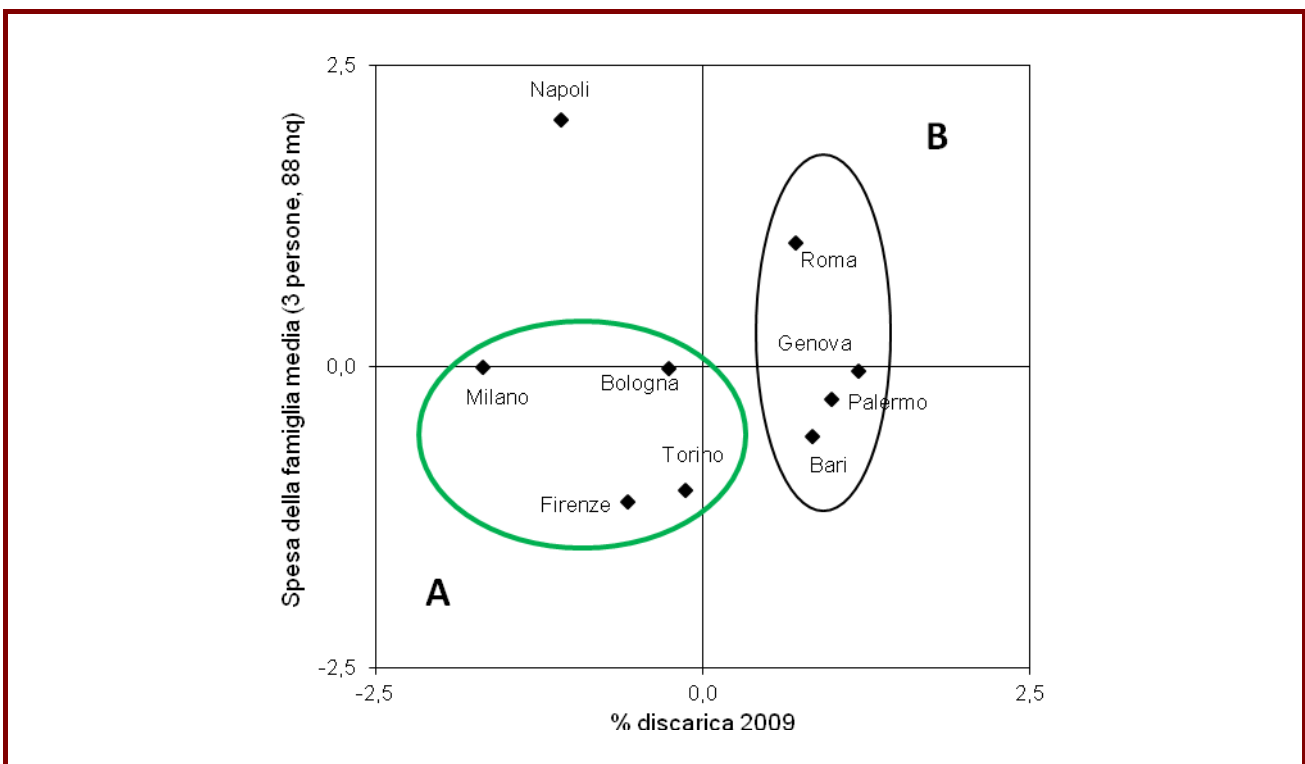
Questa osservazione è coerente con il fatto che le modalità di raccolta giustificano solo una parte dei costi del servizio, mentre un'altra componente rilevante dipende invece dalla fase a valle, ossia la gestione dei rifiuti. Mentre la fase di raccolta è più strettamente legata alla regolazione e all'organizzazione locale, i costi della seconda fase del ciclo dei rifiuti dipendono fortemente da scelte politiche ed organizzative soprattutto regionali (piano rifiuti e norme sull'impiantistica per il trattamen-

to/smaltimento dei rifiuti consentita nelle diverse regioni).

Per questo motivo è interessante osservare anche la relazione fra costo del servizio sostenuto dalla famiglia media e risultato in termini di percentuale di discarica (dato Ispra 2011, riferito al 2009; cfr. Fig. 11), che poi è l'obiettivo ambientale veramente rilevante, perché – se la differenziazione non conduce a minimizzare la discarica – nel lungo periodo il ciclo dei rifiuti non è comunque sostenibile.

Fig. 11

Relazione fra spesa della famiglia C per il servizio di igiene urbana e efficacia del servizio in termini di percentuale di discarica



Fonte: elaborazioni Agenzia su tariffe/tasse rifiuti 2011 e dati Ispra, Rapporto rifiuti urbani 2011.

Nella Fig. 11, il quadrante virtuoso è quello in basso a sinistra, che associa un livello di spesa relativamente basso a una bassa percentuale di rifiuti in discarica. Le città che corrispondono a questo profilo sono sempre quelle centro settentrionali, solo che la discarica più bassa è quella di Milano, nonostante non sia la città con raccolta differenziata maggiore (che invece è Torino). Milano ha infatti un inceneritore per il rifiuto secco tal quale che consente di minimizzare il conferimento in discarica: questa tecnologia, relativamente meno costosa dell'incenerimento del Cdr (combustibile derivato dai rifiuti) purtroppo non è autorizzata nella Regione Lazio, per cui la gestione dei rifiuti nella nostra regione è meno effi-

ciente e più onerosa, senza tuttavia garantire risultati ambientali migliori (produce infatti più scorie da smaltire in discarica).

Roma è infatti l'unica città che si trova nel quadrante B, in alto a destra, associando una spesa relativamente alta a una percentuale di discarica relativamente alta.

Anche in questo caso, infatti, l'ovale nero individua 4 situazioni paragonabili dal punto di vista del risultato ambientale, ma con diversi livelli tariffari, dei quali, come si è detto Roma purtroppo rappresenta il massimo.

3.2 Tpl

Per il trasporto pubblico locale, invece, non c'è copertura tariffaria integrale dei costi del servizio e non è possibile neppure ipotizzare una proporzionalità standard fra il prezzo degli abbonamenti annuali e i costi. Non si può quindi trarre alcuna conclusione circa l'efficienza aziendale della gestione del servizio, essendo il prezzo degli abbonamenti determinato da scelte politiche di orientamento fortemente sociale.

Quello che emerge dalla Fig. 12 è dunque solo il quadro dell'efficacia del servizio (l'offerta 2009 in termini di posti-km per 1.000 abitanti) su cui può contare la famiglia che utilizza regolarmente i mezzi pubblici, rapportata a quanto la famiglia stessa spende per utilizzarli, nel quadro delle politiche locali per la mobilità.

In questo caso, la figura non è perciò divisa in aree più o meno critiche, ma rappresenta una varietà di diverse scelte politiche.

Da questo punto di vista, Roma emerge come la città dove le politiche di incentivazione dell'uso in-

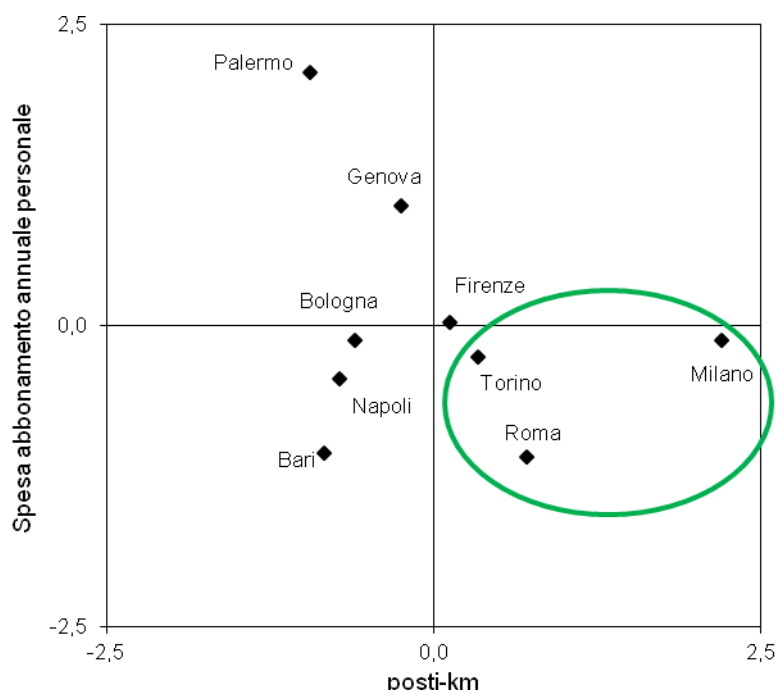
tenso del mezzo pubblico (come sostituto del mezzo privato) sono più estreme, con un'offerta di servizio fra le più alte e i prezzi politici più bassi in assoluto per l'abbonamento annuale. Questo binomio assicura quindi ai cittadini romani una risposta significativa alla crisi e un'opportunità per sostituire i mezzi privati in un periodo di forti incrementi dei prezzi internazionali dei prodotti petroliferi e dei carburanti.

In quest'ottica, le politiche di incremento delle linee della metropolitana da parte di Roma Capitale affrontano la principale criticità del servizio, rappresentata dalla scarsa copertura del territorio (rispetto alle altre capitali europee o anche a Milano, la cui offerta di servizio è la massima fra le grandi città).

Un orientamento politico opposto si rileva a Genova, ma soprattutto a Palermo, dove il prezzo sia degli abbonamenti, sia dei biglietti ordinari è particolarmente alto. Per le altre città, si nota infine una leggera correlazione positiva fra efficacia dell'offerta e prezzo dell'abbonamento annuale.

Fig. 12

Relazione fra prezzo dell'abbonamento annuale e efficacia del servizio di trasporto pubblico locale in termini di posti-km per 1.000 abitanti



Fonte: elaborazioni Agenzia su tariffe TPL locali e dati Istat, Indicatori sui trasporti urbani, 2009.

3.3 Taxi

Dopo il recente aumento del numero delle licenze taxi, Roma è la grande città italiana dove la densità di taxi è più alta (dati 2010). A questa disponibilità di servizio, la Capitale associa anche tariffe relativamente favorevoli (il confronto è con il prezzo simulato di una corsa urbana standard; cfr. Fig 13).

Naturalmente, quello del taxi in Italia è un servizio contemporaneamente contingentato nell'offerta e regolato dal punto di vista tariffario (di solito si tratta di massimali tariffari, che però nella prassi vengono applicati senza sconti, alla stregua di tariffe fisse). Quindi dalla Fig. 13 non si possono trarre informazioni sull'efficienza del servizio, né sull'interazione fra concorrenza, liberalizzazione e

prezzi. Ciò che emerge è, anche in questo caso, la politica locale.

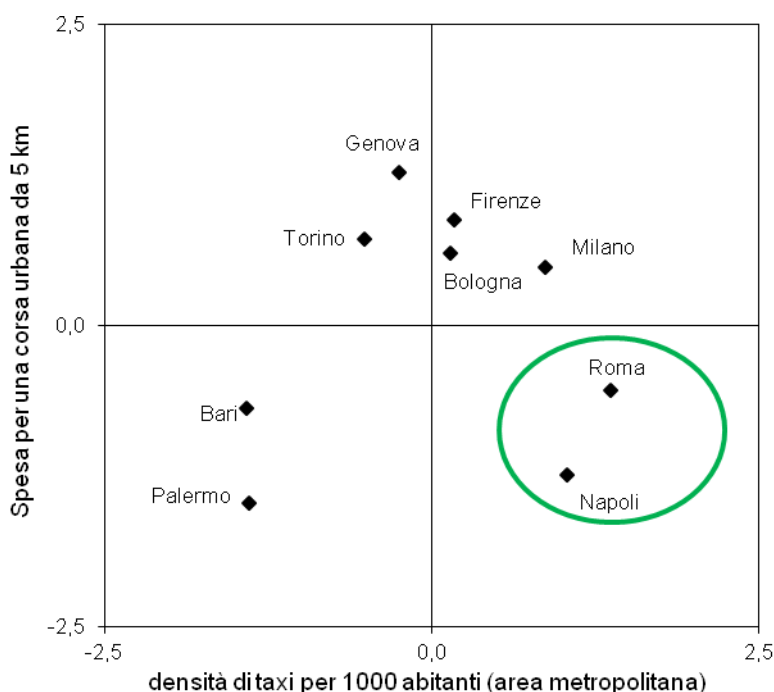
Il quadro del servizio taxi è fortemente caratterizzato dal punto di vista geografico per la spesa: la corsa media urbana costa infatti più della media nelle città centro settentrionali (da Firenze in su), mentre è più economica in quelle meridionali.

Per quanto riguarda invece la disponibilità dell'offerta, sembra più correlato con l'aspetto dimensionale: le tre città più grandi infatti presentano la più alta densità (si tenga presente che l'indice di densità è rapportato alla popolazione: taxi per 1000 abitanti).

In definitiva, quindi, anche nel caso dei taxi Roma si conferma fra le città che offrono maggiore servizio a prezzi accessibili.

Fig. 13

Relazione fra prezzo di una corsa urbana media da 5 km e disponibilità del servizio taxi in termini di densità di taxi per 1.000 abitanti (aree metropolitane)



Fonte: elaborazioni Agenzia su dati degli uffici taxi dei comuni.

3.4 Servizio idrico integrato

Per il servizio idrico integrato (SII) nelle grandi città è stato preso in considerazione l'indicatore 2010 di copertura del servizio di depurazione, che anche nell'ambito delle grandi città non sempre è esteso a tutta la popolazione.

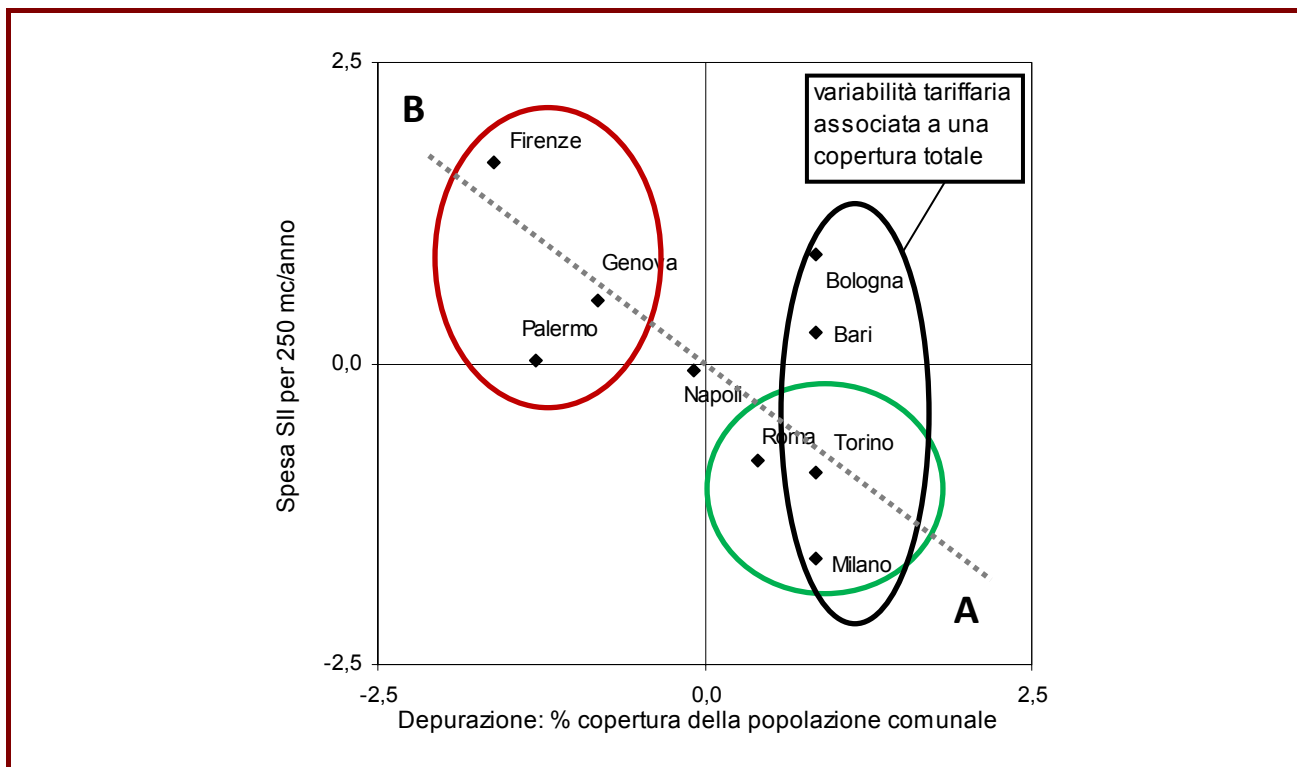
La Fig. 14 mostra un quadrante A dove ad una copertura del servizio superiore alla media sono associate basse tariffe: in questo quadrante si trovano Milano, Torino e Roma. All'opposto, troviamo un quadrante B con tariffe alte e copertura bassa (Firenze, Genova).

L'associazione di basse percentuali di copertura e alte tariffe discende in parte dal fatto che la tariffa per il SII copre costi e investimenti del servizio, quindi più le infrastrutture sono indietro (sia per stato di conservazione, sia – appunto – per estensione e quindi copertura del servizio) più agli utenti sono richieste risorse. Ciò non toglie che anche

dove il servizio è universale ci possa essere una forte variabilità tariffaria. È infatti il caso dell'ovale nero, che raccoglie le quattro città dove la depurazione serve tutti i cittadini: mentre Milano e Torino offrono il servizio a tariffe basse, a Bari e Bologna la spesa della famiglia è sopra la media.

Fig. 14

Relazione fra spesa della famiglia media per il servizi idrico integrato e copertura del servizio di depurazione in termini di percentuale di popolazione servita



Fonte: elaborazioni Agenzia su tariffe SII degli Ato e dati Istat, Dati ambientali nelle città 2011.

3.5 Asilo nido

La spesa oraria della famiglia con reddito medio e quella della famiglia a basso reddito (famiglie C e BC) per l'asilo nido sono state messe in relazione con il massimo numero di bambini che ogni educatore può tenere, stabilito con legge regionale (Fig. 15). Naturalmente più è basso il numero di bambini per educatore, migliore va considerata la qualità del servizio offerto.

Anche in questo caso, le città si distribuiscono fra i due quadranti estremi: il quadrante A, che associa alta qualità del servizio e basse tariffe per la famiglia, e il quadrante B, dove alla famiglia è chiesto

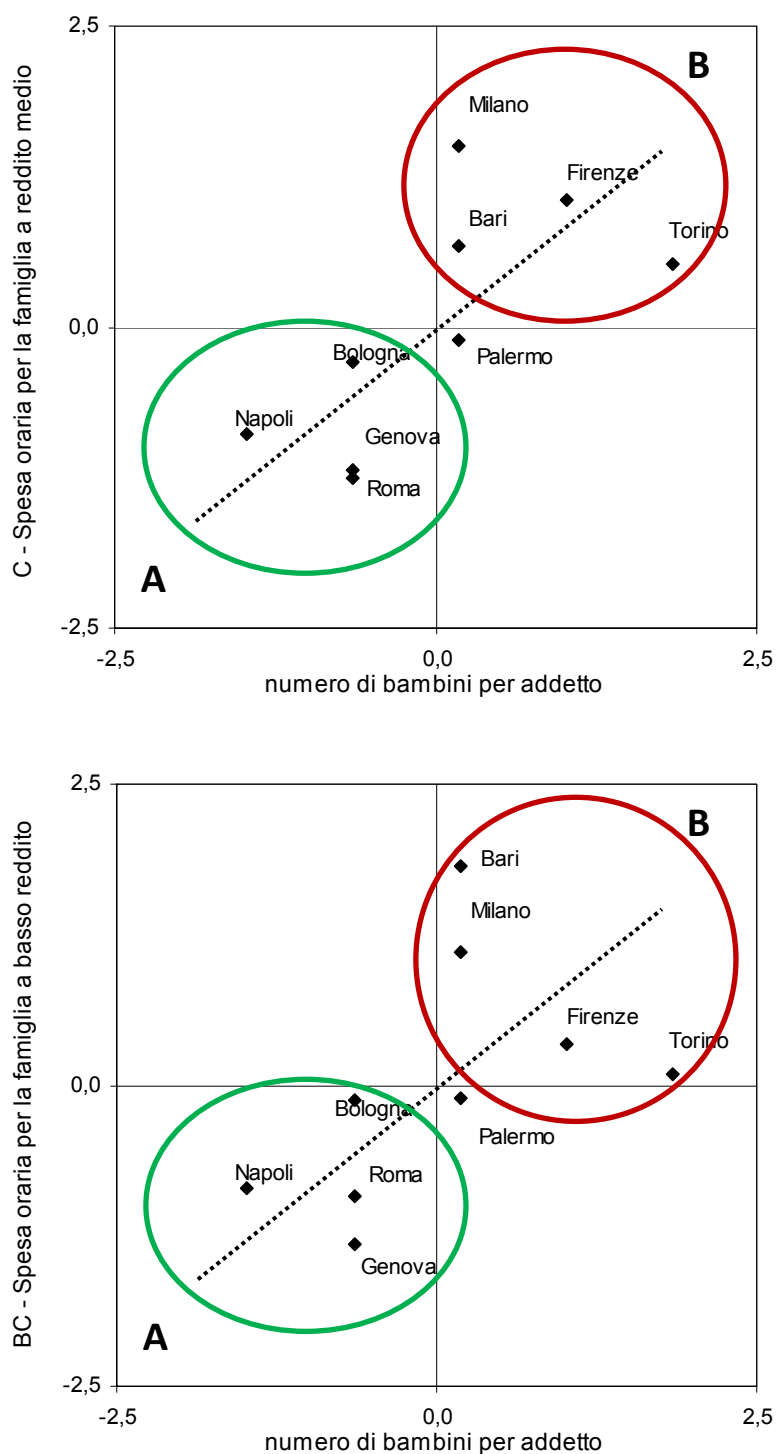
un contributo superiore alla media, ma il numero di educatori a parità di bambini è inferiore alla media.

I due diagrammi non variano sensibilmente: in entrambi i casi la distribuzione delle città fra i due quadranti resta la stessa, con Roma nel quadrante A, insieme a Napoli, Bologna e Genova, Palermo in situazione media e Bari, Milano Firenze e Torino nel quadrante B.

L'effetto reddito rispetto alle politiche di agevolazione delle famiglie con figli è più accentuato a Genova e a Milano: in entrambi i casi la famiglia a basso reddito gode di una riduzione più forte rispetto alle famiglie medie.

Fig. 15

Relazione fra spesa oraria delle famiglie C e BC per l'asilo nido e numero di bambini per addetto



Fonte: elaborazioni Agenzia su tariffe comunali per gli asili nido e normativa regionale sul massimo numero di bambini per addetto.

4 Considerazioni

4.1 Graduatorie di spesa

Una volta esaminato il dettaglio della spesa per i vari servizi nelle diverse città, riferita alle sei famiglie osservate, può essere interessante visualizzare nel complesso le classifiche di spesa (Tav. 6).

Risulta immediatamente evidente che la famiglia romana presenta in tutti i casi livelli di spesa sotto la media delle grandi città.

Ma la cosa che emerge più chiaramente è che la spesa a Roma è minima proprio per le famiglie che presentano caratteristiche socialmente più deboli, come l'anziano pensionato solo e la coppia giovane in posizione lavorativa precaria, con un figlio piccolo e basso reddito.

In generale, a Roma sono evidenti anche le politiche a favore delle famiglie con figli in generale, indipendentemente dal reddito, cosa che si desume dalla posizione di Roma nei casi delle famiglie C e D, dove la Capitale è rispettivamente in seconda e in terza posizione fra le città più economiche, dopo Napoli nel caso dell'asilo nido e dopo Milano e Bari nel caso dei servizi per la scuola dell'obbligo.

La graduatoria dove Roma è meno favorita (ma, come si è detto, sempre al di sotto della spesa media) è quella della famiglia B, con difficoltà occupazionali, ma senza figli.

Tav. 6 Classifiche della spesa totale delle 5 famiglie tipo residenti per i principali servizi pubblici nelle grandi città (2011)

A		B		BC		C		D	
Pensionato		Coppia basso reddito		Coppia basso reddito con un figlio al nido		Coppia reddito medio con un figlio al nido		Coppia alto reddito con due figli studenti	
Genova	889,28	Genova	1.045,85	Firenze	2.311,81	Firenze	5.175,05	Palermo	5.076,59
Palermo	836,22	Palermo	974,86	Bari	2.269,48	Milano	4.197,64	Genova	4.728,81
Firenze	744,65	Napoli	949,72	Bologna	2.229,72	Torino	4.169,48	Bologna	4.469,77
Napoli	721,99	Bologna	867,02	Palermo	1.952,23	Media	3.787,29	Firenze	4.375,68
Bari	682,40	Media	821,02	Milano	1.882,82	Bologna	3.761,43	Media	4.134,84
Media	653,21	Bari	800,95	Media	1.852,58	Bari	3.716,13	Torino	4.072,56
Bologna	545,25	Roma	739,91	Torino	1.800,38	Palermo	3.605,72	Napoli	3.991,45
Torino	535,94	Firenze	704,53	Genova	1.597,11	Genova	3.546,81	Roma	3.765,66
Milano	465,42	Milano	696,62	Napoli	1.448,80	Roma	3.050,16	Bari	3.395,80
Roma	457,77	Torino	609,72	Roma	1.180,92	Napoli	2.863,19	Milano	3.337,26

Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

Fra le città più economiche per i servizi locali, dopo Roma troviamo Milano, caratterizzata in generale dal basso costo per i servizi idrici; la spesa a Milano è particolarmente bassa per la famiglia D (alto reddito con due figli studenti), ma anche per il pensionato e per la coppia a basso reddito senza figli, mentre nelle famiglie con un figlio piccolo la spesa è condizionata negativamente da un alto costo del nido. Seguono quindi Napoli e Torino: la prima caratterizzata proprio da un basso costo per l'asilo nido, la seconda da una maggiore attenzione alla condizione degli anziani e delle famiglie a basso reddito.

Bari e Bologna oscillano intorno alla media per i vari casi, mentre le città che più frequentemente si sono trovate nella parte alta delle graduatorie di spesa sono Palermo e soprattutto Firenze, in entrambi i casi sopra la media 4 volte su cinque.

4.2 Politiche sociali

In generale, Roma si conferma la grande città italiana dove le politiche sociali sono sostenute particolarmente incentivando l'uso del trasporto pubblico; analogamente, tutti i servizi alle famiglie, specialmente con figli, sono relativamente economici

Per quanto riguarda gli orientamenti delle politiche sociali portate avanti dalle amministrazioni locali

nei confronti dei casi osservati, può essere utile riepilogare città per città i provvedimenti di volta in volta adottati in merito ai principali servizi.

Per gli anziani, tutte le città prevedono agevolazioni per i servizi culturali e ricreativi e per il trasporto pubblico locale, ma a diverse condizioni. Le agevolazioni sul Tpl vanno dall'esenzione totale di Roma per gli anziani con reddito inferiore a 15.000 euro (unica città dove, grazie a una disposizione regionale, il servizio è del tutto gratuito), alle riduzioni senza limiti di reddito delle città settentrionali continentali (Milano, Torino e Bologna); le riduzioni delle altre città invece prevedono limiti di reddito molto più stringenti e per questo motivo non sono state applicate all'anziano della famiglia A: il limite di Napoli e Bari è infatti intorno ai 10.000 euro, quello di Firenze è circa 8.100 euro, Genova 5.000 e Palermo poco più di 4.100 euro.

Per la spesa di igiene urbana, invece, solo alcune amministrazioni adottano riduzioni esplicitamente dedicate agli anziani soli (Palermo e Torino), mentre Milano, e Bologna applicano una riduzione sulla Tarsu per i nuclei monocomponente indipendentemente dall'età. A questo proposito, si tenga presente che dove invece vige la tariffa – proporzionale non solo alla superficie dell'abitazione occupata come la Tarsu, ma anche al numero di componenti il nucleo familiare – la riduzione per i singoli è incorporata implicitamente nella struttura tariffaria in base al criterio della proporzionalità alla produzione dei rifiuti e quindi non si tratta di un'agevolazione pagata dal Comune, ma di un criterio di ripartizione dei costi del servizio sui cittadini/utenti (è il caso di Roma, Genova e Firenze).

Le agevolazioni per reddito sul Tpl sono previste da Roma, Napoli, Torino, Genova e Firenze. Sui servizi idrici, la famiglia B accede alle riduzioni a Torino, Bologna e Firenze; la famiglia BC (con il bambino) anche a Roma e Napoli. Per l'igiene urbana la famiglia BC a Roma rientra nei limiti di reddito per l'esenzione totale (ma la famiglia B no, in quanto dipende dal numero di componenti il nucleo familiare); a Palermo rientrano sia la B che la BC e a Torino anche la C e la D, ma con percentuali di riduzione progressivamente decrescenti.

Le tariffe per l'asilo nido e i servizi di assistenza alla scuola (trasporto, mensa) sono riferiti in tutte le città a fasce di reddito o isee: il nido a tempo pieno, che è una componente molto rilevante, per bassi livelli di reddito è minimo a Genova e massimo a Bari; per redditi medi è minimo a Napoli e massimo a Firenze. Come si è visto, però, gli orari di servizio variano e il costo orario sopportato dalle famiglie a reddito medio è minimo a Roma e massimo a Milano. Tutte le città offrono riduzioni studenti sul trasporto pubblico (ma Milano condiziona le agevolazioni a un reddito di circa 7.800 euro, quindi nel caso della famiglia D non si applica) e anche sui servizi culturali. I bambini piccoli non pagano in nessun caso.

4.3 La spesa a Roma rispetto alla media delle grandi città

La Fig. 16, infine, visualizza lo scarto rispetto alla media del campione della spesa per i singoli servizi delle cinque famiglie romane.

Si nota immediatamente che l'addizionale comunale Irpef e la tariffa rifiuti sono le uniche voci di spesa significativamente superiori alla media delle grandi città.

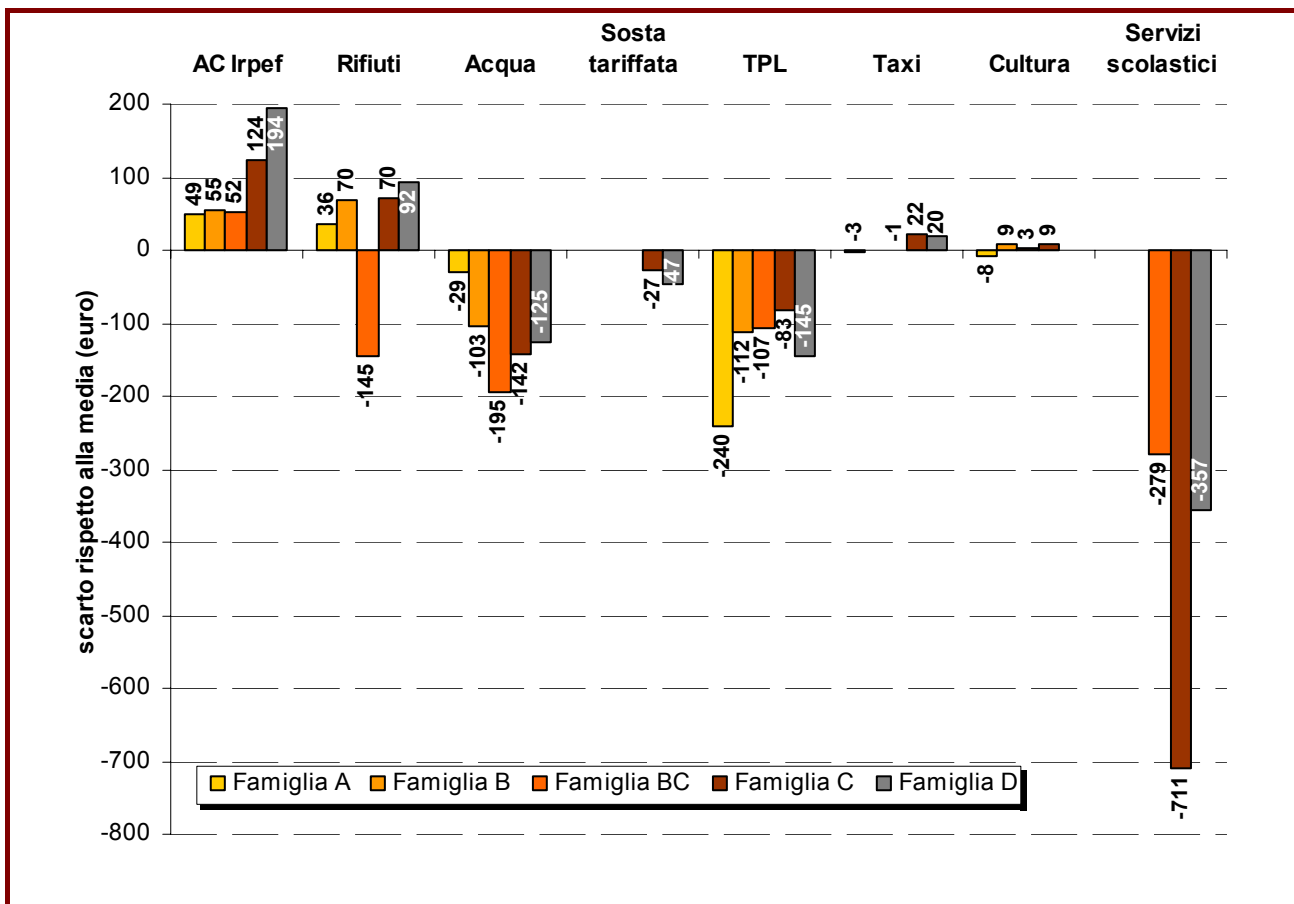
Per quanto riguarda l'Irpef, si consideri che la tassa comunale serve anche a finanziare i servizi e nei casi in ipotesi il maggior contributo familiare rispetto alla media è comunque più contenuto rispetto al risparmio cumulato di cui le famiglie romane godono per molti dei principali servizi locali.

L'unica criticità rilevante resta quindi quella del servizio rifiuti, particolarmente costoso, anche se per la famiglia con problemi economici esiste la possibilità dell'esenzione (ma solo la famiglia BC rientra nei limiti di reddito per accedervi).

Tpl, servizi idrici e soprattutto i servizi scolastici (asilo nido per le famiglie BC e C con figli piccoli, trasporto e mensa scolastica per la famiglia D con due figli adolescenti) sono invece le voci di spesa dove il risparmio a Roma rispetto alla media delle grandi città è più importante.

Fig. 16

Scarto della spesa delle famiglie romane rispetto alla media delle grandi città per i principali servizi pubblici esclusa energia elettrica(2010)



Fonte: Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma.

5 APPENDICE: stima dei consumi, calcolo della spesa e fonti di riferimento

Per la stima dei consumi e della spesa si è dovuto scegliere fra due possibili criteri:

1. differenziare i consumi delle famiglia tipo fra le diverse città in base ai consumi medi effettivamente rilevati nelle città stesse e applicare le tariffe vigenti;
2. ipotizzare consumi-tipo standard per ogni servizio e applicarli alla stessa tipologia familiare per tutte le città, differenziando la spesa in base alle tariffe vigenti.

Il primo criterio informa sulla spesa effettiva della famiglia media di ogni singola città, ma presenta diversi inconvenienti. Innanzi tutto, aggiungendo la variabilità dei consumi a quella tariffaria si introduce una variabile di troppo, con il risultato che diventa impossibile trarre conclusioni univoche e sintetiche su quanto spenderebbe la stessa famiglia in città diverse e, quindi, sulle politiche tariffarie locali. In secondo luogo, il consumo medio può essere applicato solo alla famiglia media locale e questo – oltre a introdurre una terza variabile, riducendo ulteriormente la significatività del confronto – impedisce di differenziare le tipologie familiari per cogliere gli aspetti sociali delle politiche tariffarie dei comuni, analisi che dal punto di vista dei cittadini è molto significativa.

Al contrario, il criterio 2 – scelto dall’Agenzia ed utilizzato anche dal Ministero per lo Sviluppo Economico per il calcolo del Costo di Cittadinanza – consente di centrare l’analisi su Roma, ipotizzando diverse famiglie tipo significative nella vita della capitale e caratterizzate da diversi livelli di consumo, evidenziando gli effetti sociali delle politiche tariffarie locali, nonché mettendo in luce l’aspetto tariffario, e quindi la misura in cui una stessa quantità di servizio pesa diversamente sulle famiglie nelle varie città in termini di spesa diretta.

In questa analisi, quindi, per ogni famiglia e per ogni servizio viene ipotizzato un consumo-tipo cui vengono applicate le tariffe correnti nelle varie città e le eventuali agevolazioni. La superficie dell’appartamento occupato è analoga, viene utilizzata la stessa quantità di acqua, vengono acquistati gli stessi biglietti e/o abbonamenti annuali per il trasporto pubblico e vengono effettuate lo stesso numero di corse in taxi; la sosta tariffata viene usata in misura analoga e ogni tipologia familiare partecipa alla stessa tipologia di eventi e spettacoli

culturali. Le famiglie con un figlio piccolo utilizzano in tutte le città il nido comunale a tempo pieno, mentre la famiglia con due figli adolescenti utilizza per entrambi il servizio di trasporto scolastico e mensa.

La stima di spesa che ne deriva fornisce informazioni riguardo alla spesa complessiva delle famiglie per i servizi di base e per quelli culturali, ma anche riguardo alle politiche sociali operate nelle diverse città e al diverso trattamento sociale dei vari servizi. D’altra parte, come in tutte le analisi, è bene tenere presente i limiti derivanti dalle ipotesi: le conclusioni tratte valgono per le tipologie familiari indicate e per i livelli di consumo che sono stati loro associati; inoltre, trattandosi della spesa delle famiglie, non riguarda gli aspetti del costo complessivo reale, della qualità e della disponibilità dei servizi.

5.1 Igiene urbana

Per l’igiene urbana va specificata la superficie della casa di residenza, necessaria per quantificare la spesa annua della famiglia. La dimensione e la tipologia dell’appartamento occupato dai diversi nuclei osservati è stata stabilita tenendo conto dei coefficienti di densità abitativa presentati nello studio ISTAT “Reddito e condizioni di vita” delle famiglie italiane nel 2007, pubblicato sul sito ISTAT il 13 novembre 2009. Nei Comuni che hanno già adottato la tariffa (TaRi o Tia: Roma, Genova, Firenze), la spesa rifiuti varia anche in funzione del numero di componenti del nucleo familiare. Esistono vari tipi di agevolazioni: quasi tutte le città prevedono una spesa significativamente contenuta per i nuclei monocomponente, o per struttura tariffaria o sotto forma di agevolazione; le agevolazioni per disagio socio/economico vanno dalle riduzioni alle esenzioni e sono condizionate alla dimostrazione di rispettare i limiti di reddito previsti o al fatto che il nucleo familiare sia assistito continuativamente dal Comune. Le misure della Tarsu (tassa) e i regolamenti che prevedono le agevolazioni sono pubblicate nei siti web dei Comuni, mentre dove è attiva la TaRi la documentazione si trova sui siti web dei gestori, che spesso dispongono di motori che calcolano la spesa lorda in base al numero di occupanti e ai metri quadrati dell’appartamento. In generale, in assenza di agevolazioni, Roma e soprattutto Napoli presentano le tariffe più alte del

campione, mentre Firenze quelle decisamente più basse.

5.2 Servizio idrico integrato

I consumi idrici sono stati stimati in base al consumo domestico medio *pro capite* (circa 85 mc/anno): il consumo medio nazionale è stato associato alla famiglia media (coppia con un figlio), moltiplicando per tre il valore pro capite (in totale 250 mc). Per il nucleo monocomponente è stato stimato un consumo leggermente superiore alla media (90 mc), tenendo conto di una quota di consumi fissi di base irrinunciabili, non proporzionali al numero di componenti la famiglia; per le altre famiglie si è considerato un consumo addizionale di 80 mc/anno per ogni componente aggiuntivo (arrivando a 330 mc per la famiglia di quattro persone). Per questi consumi è stata quindi stimata la spesa, in base alle tariffe e alle imposte vigenti, reperite presso i gestori del servizio o le segreterie delle Autorità d'Ambito. In generale, le tariffe di Milano sono particolarmente basse per tutte le tipologie familiari, mentre quelle di Firenze sono molto elevate; le tariffe di Roma producono invece una spesa superiore a quella milanese, ma inferiore rispetto alla media delle grandi città. Nel caso delle famiglie in stato di disagio economico (famiglie B e BC), laddove esistenti, sono state applicate le riduzioni in tariffa o in quota fissa previste per motivi di reddito. In alcuni dei Comuni analizzati sono previste riduzioni anche per famiglie numerose o in presenza di disabili o pensionati oltre determinati limiti di età.

5.3 Trasporto pubblico locale

Per quanto riguarda i trasporti, non avendo a disposizione medie sull'acquisto di biglietti e abbonamenti per tipologia familiare, sono stati ipotizzate alcune modalità di utilizzo dei mezzi pubblici coerenti con le famiglie prese ad esempio.

L'anziano solo (famiglia A) rientra ovunque nelle riduzioni previste sugli abbonamenti annuali per età, sia pure con limiti di reddito e con una spesa molto diversi da città a città: le agevolazioni vanno dalla *card over 70* gratis a Roma per gli anziani ultra 70enni con isee fino a 15.000 euro, fino ai 170 euro di Milano senza limiti di reddito. In alcune città, tuttavia, gli anziani hanno diritto alle agevolazioni previste solo se rientrano in limiti di reddito molto stringenti (Palermo poco più di 4mila euro, Genova 5mila, Firenze circa 8mila e Napoli e Bari intorno a 10mila euro l'anno).

Anche per le famiglie B e BC è stato considerato un abbonamento annuale, con le eventuali riduzioni previste per i redditi bassi che non sono però

presenti in tutte le città: solo a Roma, Napoli, Torino, Genova e Firenze. Il costo agevolato varia tra il minimo di 150 euro a Roma (reddito inferiore a 12.250 euro) e Firenze (isee minore di 10.000) e il massimo di 348 euro a Genova (isee inferiore a 10.000 euro): a questo proposito si consideri che il prezzo pieno dell'abbonamento a Bari (232 euro), Bologna e Milano (300 euro) è inferiore all'agevolato di Genova, mentre a Palermo è molto più alto (459 euro).

La coppia della famiglia C (preso atto che i bambini piccoli non pagano in nessuna città) ha invece bisogno di 2 abbonamenti o di un abbonamento impersonale (scegliendo l'alternativa meno costosa fra le due): le differenze sono marcate, tra la spesa di Roma (437 euro), che si avvantaggia della riduzione del 10% sul secondo abbonamento, e il forte costo di Palermo (919 euro), che non applica alcuna agevolazione.

La famiglia D – con l'abbonamento annuale di un genitore, il ridotto studenti per uno dei figli e 100 biglietti a tempo per gli spostamenti degli altri componenti – presenta invece una variazione minore nelle diverse città, in quanto dipende soprattutto dal costo dell'abbonamento annuale che, come si è accennato, è difformemente alto solo a Palermo (459,40 euro). Per il resto, la riduzione per gli studenti si applica ovunque (sebbene a Milano solo per redditi inferiori a 7.790 euro) e i biglietti hanno un peso meno rilevante, anche se va notato come in numerose città (escluse Roma, Napoli e Bari), vi siano convenienti offerte acquistando insieme 10 o più biglietti.

5.4 Taxi

Ai costi del trasporto pubblico sono state aggiunte anche alcune corse in taxi: per la famiglia A, sono stati ipotizzati 4 percorsi urbani medi di 5 km l'uno; nessuno per la famiglia B, mentre la famiglia BC fa due corse urbane medie; per la famiglia C, 8 percorsi sempre di 5 km insieme a 4 corse a tariffa fissa (quando vigente) da o per l'aeroporto principale; per la famiglia D, infine, 12 percorsi standard e sempre 4 corse tra la città e l'aeroporto. La famiglia E di turisti usa il taxi due volte da e per l'aeroporto (con supplemento bagagli) e due volte in città (corse urbane medie). La variabilità delle tariffe urbane è più contenuta, mentre differenze notevoli fra le città emergono in relazione alle corse extraurbane da e per l'aeroporto. In generale, Milano presenta le tariffe più alte, seguita da Roma; le tariffe urbane sono più basse al sud, mentre per le extraurbane Palermo presenta livelli di spesa analoghi a quelli di Roma.

5.5 Cultura

Per quanto riguarda i servizi culturali e ricreativi è più complesso trovare tariffe di riferimento, in quanto i prezzi variano da struttura a struttura e a volte anche da evento a evento. Nella qualificazione dei consumi delle famiglie a Roma è stata riservata una scelta prioritaria: sono state infatti scelte le strutture comunali romane – con determinate caratteristiche di posto/biglietto – selezionando poi di conseguenza situazioni analoghe e più possibile omogenee in tutte le altre città. Questo procedimento ha consentito di avere una piena rappresentazione dei servizi (museo, mostra, teatro, concerto, opera e giardino zoologico), anche se in alcuni casi più o meno isolati i soggetti erogatori non sono comunali.

Il caso si è presentato soprattutto per il giardino zoologico, per il quale la casistica è la più varia: le uniche città che hanno una struttura comunale dedicata all'osservazione della vita animale in cattività sono Roma con il Bioparco e Genova con l'acquario. I cittadini delle altre città, se vogliono visitare parchi analoghi devono rivolgersi a privati (come nel caso dello Zoom di Torino) o allontanarsi dalla città (60 km per raggiungere da Milano il Parco Faunistico La Torbiera di Agrate o da Bari per andare allo Zoo Safari di Fasano; 40 km da Bologna per l'Acquario di Imola o da Firenze per andare a visitare lo zoo di Pistoia; il Bioparco di Sicilia è a Carini, fuori Palermo); un caso a parte quello di Napoli, dove c'è solo un piccolo acquario. A Roma, Palermo, Genova, Bologna e Firenze sono previste riduzioni per anziani; Bologna Firenze e Bari offrono riduzioni per i minorenni, mentre Palermo e Firenze sono le uniche città dove anche i bambini sotto i tre anni pagano un biglietto, seppur ridotto.

Il concerto di Roma è a Santa Cecilia. Anche la maggior parte delle altre città dispongono di sale comunali, eccetto Napoli, Firenze e Bari dove si tratta però comunque di enti pubblici. Il biglietto scelto è in ogni caso quello più economico e sette sale su nove offrono un prezzo identico per tutti i concerti; per le uniche eccezioni (l'Arcimboldi di Milano e il Tetro Verdi di Firenze) è stata calcolata la media dei prezzi più bassi di tutti gli spettacoli della stagione. Riduzioni per gli anziani solo a Bari, Bologna, Torino e Napoli.

Per l'opera è stato scelto un palco di terzo ordine di una replica. Riduzioni per anziani sono previste in tutte le città eccetto Milano, Genova e Firenze.

Il teatro di Roma è l'India, che ha il posto unico e prevede riduzioni solo per ragazzi sotto i diciotto anni, ma non per anziani, analogamente al Teatro

Biondo di Palermo. Riduzioni per minori e anziani sono previste in tutti i teatri delle altre città eccetto Genova (Teatro Stabile).

Fra i musei comunali sono stati scelti i Musei Capitolini, che prevedono una riduzione per i residenti e che sono gratuiti per gli anziani e i minori, come avviene anche al Museo Civico di Napoli. A Milano e Palermo, invece, anche gli anziani pagano il biglietto, seppur ridotto (da notare che al Castello Sforzesco di Milano i prezzi sono più bassi). A Firenze, Bologna, Genova e Torino pagano il biglietto ridotto sia anziani che minori. Nessuna città fa invece pagare il biglietto ai bambini sotto i tre anni e a Bari il Museo Civico è gratuito per tutti.

La mostra di Roma si tiene alle Scuderie del Quirinale, che – come i Musei Capitolini – prevedono un lieve sconto per i residenti. Gli anziani hanno diritto a pagare un biglietto ridotto in tutte le città, mentre i minorenni entrano gratis solo a Bologna Torino e Milano. È invece gratuito per tutti l'accesso alle mostre organizzate dai comuni di Bari e di Napoli (Sala Murat e Palazzo delle Arti). Anche in questo caso, nessuna città fa pagare i bambini sotto i tre anni.

5.6 Asilo nido comunale

Il servizio di asilo nido è rilevante solo per le famiglie BC e C. In questo caso, si sono ipotizzate due situazioni rispettivamente di basso e medio reddito, la cui quantificazione è necessaria per stabilire la classe tariffaria associata. È stata ipotizzata una frequenza a tempo pieno: 5 giorni a settimana e 11 mesi l'anno. Va sottolineato fin d'ora che la spesa per l'asilo nido è molto rilevante rispetto al totale della spesa dei servizi considerati, determinando di fatto la classifica di spesa per i profili familiari interessati: le città più care sono risultate infatti quelle con il nido più oneroso e viceversa.

Per la famiglia a basso reddito, il nido rappresenta in media la metà della spesa associata al paniere di servizi locali e ai rispettivi consumi (dal 26% di Genova al 64% di Bari e Torino). La spesa mensile massima è quella di Bari (132 euro); Roma, con 60 euro al mese, offre la terza tariffa più bassa dopo Genova (37 euro) e Napoli (40 euro).

In caso di reddito medio, l'incidenza del nido sulla spesa associata al paniere di servizi e ai consumi della famiglia C va dal 38% di Napoli al 68% di Torino, con una media sul campione del 53%. La spesa mensile minima è a Napoli (100 euro), seguita da Roma (124 euro); la più alta è quella di Firenze (301 euro).

Il calcolo della spesa è stato effettuato ipotizzando che l'accesso all'asilo nido comunale non sia limi-

tato ovvero che, in mancanza di posti, quello privato accreditato presenti la medesima retta. Le informazioni sulle rette provengono prevalentemente dai siti web o dai call center dei Comuni interessati, mentre il calcolo dell'isee tiene conto di una famiglia di 3 persone, proprietaria dell'appartamento in cui vive, per il quale non paga né mutui né ICI e che non possiede altri immobili o patrimoni mobiliari.

5.7 Mensa scolastica

Le tariffe del servizio di mensa scolastica sono differenziate in base all'isee in tutte le città osservate. Escluse Roma e Genova, tutte le altre grandi città prevedono una tariffa per ogni fascia isee.

A Roma e Genova il calcolo è invece più articolato: ad ogni fascia isee corrisponde un intervallo tariffario e la tariffa puntuale di ogni famiglia viene definita mediante una proporzione che tiene conto di come l'isee effettivo si posiziona rispetto allo scaglione di appartenenza. Questo meccanismo consente quindi una proporzionalità graduale delle tariffe rispetto all'isee effettivo, in modo che la famiglia con isee vicino al limite basso della fascia si trovi a pagare la tariffa minima dello scaglione, mentre quella con isee vicino al limite massimo paghi invece la tariffa più alta dello scaglione.

Per dare un'idea della differenza, a Roma una famiglia con 15.000 euro di isee pagherebbe 43 euro al mese (387 euro/anno), mentre una con 25.000 euro di isee pagherebbe 50 euro al mese (450 euro/anno); a Milano, le due famiglie – appartenendo al medesimo scaglione 12.500/27.000 euro – pagherebbero entrambe 67 euro al mese (605 euro/anno).

A Roma, però; non sono previste riduzioni per il secondo figlio. Tali riduzioni, già implicitamente considerate nel calcolo dell'isee, sono invece esplicitamente previste anche sulle tariffe a Milano e Napoli (50%), Torino (25%), Bari (20%) e Bologna (10%), ma non a Palermo.

Dal punto di vista della struttura tariffaria, inoltre, si osserva che nella maggioranza delle città le tariffe sono mensili, ma a Bologna sono previsti sconti differenziati per alcuni mesi in base alla frequenza scolastica e alle vacanze. A Genova, Firenze e Bari, invece, le tariffe si calcolano a pasto e vanno poi moltiplicate per i giorni di frequenza: per le prime due città le tariffe giornaliere tengono conto a priori di isee e numero di figli minori a carico; per Bari, invece la tariffa del secondo figlio viene ridotta del 20% a posteriori.

5.8 Trasporto scolastico

Il trasporto scolastico viene offerto regolarmente da quasi tutti i comuni delle città osservate, con l'eccezione di Palermo e Napoli, dove all'occorrenza va organizzato facendo ricorso a NCC o altri soggetti autorizzati, e di Torino, che lo attiva se esiste una richiesta minima di almeno dieci utenti per zone non servite da scuole entro il raggio di 2 km.

Le tariffe variano in base all'isee o a fasce di reddito (è il caso di Milano, che però tiene conto anche della numerosità del nucleo familiare). A Roma il servizio è a pagamento per tutte le famiglie con isee superiore a 5.164,57 euro, ma per il secondo figlio la quota mensile (poco più di 11 euro) si riduce del 50%. Sconti sul secondo figlio sono previsti anche a Firenze (20%) e Bologna (10%).

Paolo Leon

Presidente

Claudio Santini

Vice Presidente

Sergio Migliorini

Consigliere



Via Cola di Rienzo 217 • 00192 Roma
Telefono 06.367071 Fax 06.36707212
www.agenzia.roma.it

*L'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali
del Comune di Roma è stata istituita dal Consiglio Comunale
con Deliberazione n. 39 del 14 marzo 2002,
successivamente modificata e integrata
con Deliberazione n.212 del 22 ottobre 2007*

Agenzia