

# 4. La spesa delle famiglie

## 4.1 Introduzione

“Il prolungato periodo di crisi economica ha colpito severamente le famiglie italiane, che dal 2008 a oggi hanno sperimentato sei anni consecutivi di caduta del potere di acquisto (reddito disponibile misurato in termini reali). Per limitare l’impatto sui consumi determinato dalla caduta del reddito, per una lunga fase della crisi le famiglie hanno reagito comprimendo il risparmio: dal 2008 i tassi di variazione della spesa per consumi finali in termini reali sono infatti risultati superiori a quelli del potere d’acquisto. A partire dalla metà del 2012 questa tendenza si è invertita, con una risalita della propensione al risparmio [...]”. Con questa analisi si introduce l’approfondimento dedicato alle condizioni economiche delle famiglie nell’ambito del ‘Rapporto Annuale 2014’ che Istat dedica alla ‘Situazione del Paese’.

Complessivamente, tra il 2007 e il 2013, il potere d’acquisto è sceso del 10,4%, con un reddito disponibile in termini reali al di sotto del livello rilevato nel 1995. Solo nell’ultimo anno, i redditi da lavoro autonomo sono diminuiti in media del 2,1% (dopo una contrazione del 6,6% nel 2012), mentre i redditi da lavoro dipendente (fermi nel 2012) si sono ridotti dello 0,5%.

Oltre il dato medio, inoltre, aumenta la percentuale di famiglie italiane in condizione di povertà: il 12,6% sono in condizione di povertà relativa (la spesa procapite della famiglia è inferiore alla metà della media nazionale); di queste, quasi due terzi sono in condizioni di povertà assoluta (non possono permettersi la spesa minima per il paniere di beni di povertà assoluta). L’aumento della povertà però è solo in parte associato alla contrazione dei redditi, men-

tre è fortemente correlato alla presenza nel nucleo familiare di individui in cerca di lavoro: la disoccupazione in Italia è infatti aumentata dall’8,7% del 2008 al 12,2% del 2013.

In questo clima – mentre i redditi familiari diminuiscono, la disoccupazione e la povertà aumentano e l’indice 2013 di variazione dei prezzi al consumo per l’intera collettività (NIC) scende all’1,2% – i servizi a regolazione locale aumentano in media del 4,3% [Fig. 4.1.1].

Secondo le ultime elaborazioni dell’Osservatorio “Prezzi e Mercati” INDIS-Unioncamere, inoltre, l’inflazione delle tariffe dei servizi pubblici fra giugno 2013 e giugno 2014 è stata pari al 4%, ma quelle locali sono cresciute ben del 5,9%, trainate soprattutto dall’incremento dei costi di igiene urbana (+15,2%) e dell’acqua potabile (+6%).

La dinamica delle tariffe dei servizi pubblici locali è stata recentemente individuata dall’Istat fra le cause primarie del diminuito potere d’acquisto delle famiglie italiane<sup>1</sup>.

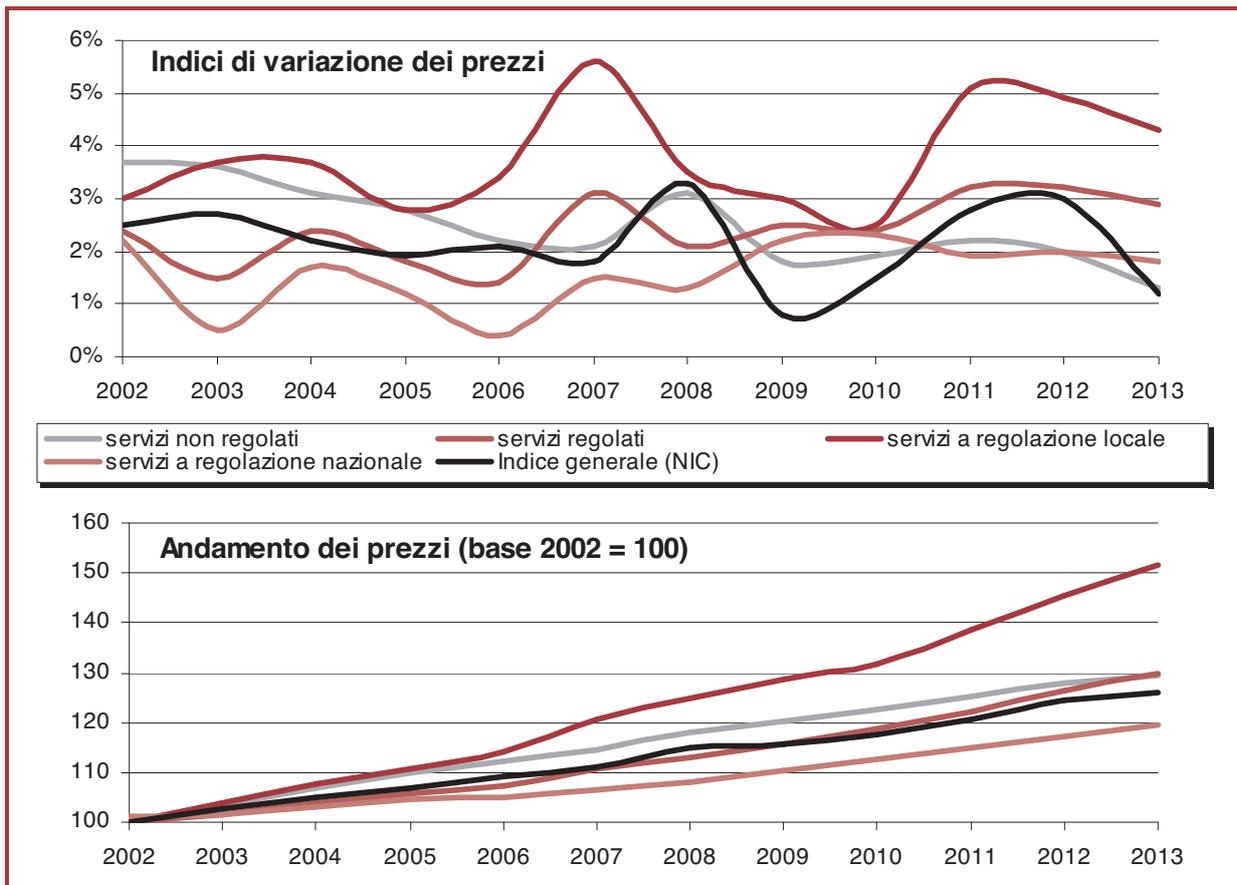
Tale effetto è sia diretto (aumento dei costi dei servizi locali per le famiglie), sia indiretto: non bisogna dimenticare infatti che le tariffe locali pesano anche come costi sull’iniziativa economica privata, disincentivando gli investimenti e l’attività produttiva locale e finendo per pesare ancora una volta sui bilanci delle famiglie attraverso l’aumento di prezzo indotto su beni e servizi privati<sup>2</sup>.

In effetti, 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 ser-

<sup>1</sup> Nell’ambito della presentazione al Senato dell’*Indagine conoscitiva sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull’attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori* (ottobre 2012).

<sup>2</sup> Indis-Unioncamere-Ref Ricerche (2013), *Rapporto sulle tariffe dei servizi pubblici locali 2013*.

Fig. 4.1.1

**Indici di variazione percentuale e andamento dei prezzi al consumo (NIC) e dei prezzi dei servizi secondo il tipo di regolazione (2002/2013)**


Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat, Data Warehouse I.stat, <http://dati.istat.it>.

vizi (indiretto), che ha portato sia a richiedere un maggior contributo agli utenti sotto forma di finanziamento tariffario (diretto), sia all'introduzione di ulteriori imposte locali (IUC, Tasi).

Dal 2002 al 2013 sono infatti proprio i servizi pubblici locali fondamentali, storicamente erogati direttamente dagli enti pubblici o attraverso aziende controllate, ad essere aumentati più significativamente di prezzo, sull'onda dei limiti alla spesa e con l'obiettivo di tornare progressivamente ma inesorabilmente verso un allineamento fra prezzi al consumo e costi di produzione, dopo decenni di prezzi politici. Gli aumenti più significativi si hanno per i servizi erogati in monopolio: il servizio idrico integrato e quello di gestione dei rifiuti.

Per tutto il periodo considerato, l'inflazione dei servizi locali è aumentata a tassi nettamente superiori all'inflazione NIC e anche superiori rispetto ai tassi dei servizi non regolati. Gli incrementi anomali del primo periodo per alcuni servizi possono essere attribuiti alla graduale copertura del costo totale di produzione, laddove il criterio dei prezzi politici indifferenziati per tutti è stato sostituito da agevolazioni mirate ai soli utenti in condizioni economiche disagiate.

Ma le stesse considerazioni valgono per i servizi regolati a livello nazionale, che invece per la maggior parte del decennio hanno mantenuto tassi inferiori all'inflazione NIC (salvo seguire nel 2009/10 il precedente rialzo dei prezzi energetici internazionali). La regolazione nazionale dei servizi energetici, ad esempio, ha infatti associato la progressiva eliminazione dei prezzi politici con l'introduzione dei bonus per le famiglie in disagio economico, mentre la competizione sui mercati liberalizzati ha consentito di mantenere bassi costi e prezzi al consumo.

I servizi locali sono invece in gran parte erogati in monopolio, senza vincolo competitivo da parte del mercato; l'incremento dei prezzi non solo ha recuperato il gap dei prezzi politici, ma – specialmente per quanto riguarda i servizi obbligatori (come ad esempio il servizio rifiuti) – ha seguito incrementi dei costi non sempre proporzionati all'incremento della quantità e/o della qualità dei servizi resi.

Dopo dieci anni di forte ristrutturazione e riorganizzazione del sistema dei servizi pubblici locali, sarebbe logico cominciare ad aspettarsi un'attenuazione di queste dinamiche. Per molti servizi, infatti, il gettito tariffario ormai da tempo copre

integralmente costi e investimenti (come nel caso dell'acqua e del servizio rifiuti), rispondendo a obblighi normativi. Anche tenendo conto dei vincoli di bilancio, l'inflazione delle tariffe dovrebbe quindi tendere a normalizzarsi.

Prezzi che corrispondono ai costi di produzione dei servizi pubblici, non solo migliorano i conti degli enti locali, ma hanno anche una funzione positiva come segnali di mercato: forniscono informazioni corrette agli utenti sul valore effettivo di ciò che utilizzano e contribuiscono ad evitare gli sprechi. L'importante è, soprattutto in periodi di crisi, associare ai prezzi di mercato politiche tariffarie mirate ad aiutare alcune situazioni socialmente o economicamente deboli. Rispetto al passato cambiano quindi i criteri di individuazione dei beneficiari di queste politiche, che diventano più selettivi: anziché offrire prezzi politici alla maggior parte degli utenti, le agevolazioni vengono offerte a categorie più circoscritte, associate ad obiettivi specifici.

In effetti, di pari passo con il riavvicinamento dei prezzi dei servizi pubblici ai costi, le amministrazioni pubbliche hanno adottato forme di agevolazione

specifiche, con esenzioni o riduzioni tariffarie legate alla condizione economica, anagrafica e sociale degli utenti.

Nella Capitale è stato adottato un sistema di calcolo dell'ISEE maggiorato rispetto a quello nazionale, denominato Quoziente Roma, che aumenta i coefficienti riferiti ai figli e attribuisce maggiorazioni anche per alcune caratteristiche familiari specifiche, come la presenza di un invalido nel nucleo, di minori con un genitore solo, di entrambi i genitori lavoratori, di disoccupazione/inoccupazione. La maggiorazione dei coefficienti al denominatore ha l'effetto di diminuire l'ISEE della famiglia interessata a parità di altre condizioni come il reddito e la proprietà dell'abitazione (cfr. Tav. 4.2.2).

Lo scopo di questa analisi è quello di evidenziare l'impatto delle politiche tariffarie locali sulla spesa di particolari tipologie di famiglie, scelte proprio per le loro caratteristiche socio-economiche, in modo da evidenziare la sostenibilità, ma anche l'equità del finanziamento dei servizi.

## 4.2 Nota metodologica

Per stimare la spesa complessiva e disaggregata delle famiglie per i principali servizi locali è stata operata una simulazione sulla spesa di alcune specifiche tipologie di famiglia nelle 9 maggiori città italiane. Al fine di evitare distorsioni, oltre alla spesa sostenuta direttamente dalle famiglie in relazione ai servizi fruiti, sono state calcolate e attribuite loro le imposte locali che a titolo indiretto contribuiscono al finanziamento dei servizi.

### 4.2.1 Criteri di simulazione

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 secondo criterio consente di isolare gli effetti economici delle politiche tariffarie locali, ipotizzando diverse famiglie tipo significative nella vita del paese, caratterizzate da diversi livelli di reddito e di utilizzo dei servizi. La costruzione dei profili familiari è tale da individuare di volta in volta specifiche caratteristiche sociali per valutare l'orientamento e la portata delle agevolazioni messe in atto dalle amministrazioni cittadine: le agevolazioni per gli anziani, per le famiglie a basso reddito, per le famiglie con figli piccoli, per gli studenti, emergono nelle diverse strutture tariffarie dei servizi, evidenziando progetti di sviluppo cittadino differenti. La stima che deriva da questa analisi fornisce dunque informazioni riguardo alla spesa complessiva

delle famiglie per i servizi pubblici locali di base, per la mobilità e per le attività ricreative e culturali offerte dall'amministrazione locale, ma rivela anche l'orientamento delle politiche sociali operate nelle diverse città e il 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, focalizzando sulla spesa delle famiglie, non riguardano l'efficienza, la qualità e la disponibilità dei servizi.

#### 4.2.2 Obiettivi dell'indagine

Dopo aver ipotizzato 4 tipologie familiari, sono state esaminate le imposte locali, le strutture tariffarie e le forme di agevolazione/esenzione presenti nelle varie città per i diversi servizi; le aliquote e le tariffe sono state quindi 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. L'obiettivo principale è infatti valutare non solo la spesa che le diverse famiglie devono sostenere per un dato utilizzo dei 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 e tariffarie.

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 anni e che coinvolge contemporaneamente la capa-

cità di spesa delle famiglie e quella degli enti locali.

#### 4.2.3 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 4 profili di famiglie residenti, evidenziando le principali caratteristiche anagrafiche, socio-economiche e lavorative che consentono di quantificare le imposte locali e 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. 4.2.1]. Le tipologie familiari sono le seguenti:

- A – 73enne che vive solo, percettore di una pensione superiore ai livelli minimi; accede principalmente alle agevolazioni per età e vive in un appartamento di proprietà di 53 mq;
- B – coppia giovane (24 e 27 anni), situazione lavorativa precaria o di disoccupazione, che accede alle eventuali agevolazioni per disoccupazione/reddito/disagio economico e ha un appartamento di 78 mq (edilizia popolare in area periferica);
- C – coppia adulta (45 e 50 anni), benestante, con un figlio studente presso la scuola superiore (16 anni); hanno un reddito familiare medio-alto e abitano in un appartamento di proprietà di 120 mq;
- D – coppia adulta (35 e 40 anni) in difficoltà economica con due figli piccoli (2 e 6 anni), proprietaria in un appartamento di 100 mq; il figlio maggiore è iscritto alla scuola primaria e quello più giovane all'asilo nido.

**Tav. 4.2.1 Profili familiari, proprietà e redditi (2013)**

Composizione nucleo familiare	Famiglia A	Famiglia B	Famiglia C	Famiglia D
	pensionato solo 73 anni	coppia basso reddito 24 e 27 anni	coppia benestante (45 e 50 anni) con un figlio studente alle superiori (16 anni)	coppia in difficoltà economica (35 e 40 anni) con 2 figli (6 e 2 anni)
Fonti di reddito	una pensione	un lavoro precario	professione e lavoro dipendente	un lavoro dipendente
Reddito familiare	13.299 euro	16.205 euro	50.000 euro	29.808 euro
Detrazioni Irpef	no	no	950 euro	2.150 euro
ISEE	13.299 euro	10.322 euro	22.321 euro	10.800 euro
Eventuali agevolazioni	Età	Reddito	1 figlio studente	Reddito con 2 figli
Abitazione di proprietà	53 mq	78 mq	120 mq	100 mq

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Per ogni famiglia e per ogni servizio è stato ipotizzato un consumo-tipo cui sono state applicate le tariffe correnti a dicembre 2013 nelle varie città e le eventuali agevolazioni. La superficie dell'appartamento occupato a titolo di proprietà da ogni famiglia è analoga per tutte le città, viene utilizzata la stessa quantità di acqua, vengono acquistati gli stessi biglietti e/o abbonamenti annuali per il trasporto pubblico e viene effettuato 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. La famiglia con figli piccoli utilizza i servizi scolastici: l'asilo nido per il bambino di 2 anni, la mensa scolastica per quello di 6.

#### 4.2.4 Livelli di reddito e dimensione delle abitazioni

Il reddito delle singole famiglie è stato stimato dall'Agenzia in base ai redditi mediani nazionali esclusi i fitti imputati recentemente registrati dall'Istat per varie tipologie di individui e nuclei familiari<sup>3</sup>. In particolare, alla famiglia A (73enne pensionato) è stato associato il reddito mediano delle persone sole ultrasessantacinquenni (circa 13.300 euro); alla famiglia B (coppia caratterizzata da un lavoratore precario e un disoccupato) il reddito mediano da lavoro non dipendente e non autonomo, anche molto vicino a quello di un solo percettore di reddito in famiglia (circa 16.200 euro); la famiglia benestante C, con due percettori di reddito (da professione e da lavoro dipendente) e un figlio alle superiori, è caratterizzata da un reddito alto rispetto ai valori medi (50.000 euro); la famiglia D, coppia con due figli piccoli, percepisce un solo reddito da lavoro dipendente (pari alla mediana di questa categoria, circa 29.800 euro) ed è in difficoltà economica data la numerosità del nucleo e le esigenze dei bambini.

Per l'accesso alle agevolazioni tariffarie sui servizi locali, non sempre la soglia economica è espressa in termini di reddito familiare: in molti casi viene richiesto l'ISEE (indicatore di situazione economica equivalente). La Tav. 4.2.1 riporta quindi anche il valore dell'ISEE corrispondente alle famiglie osservate, calcolato secondo i criteri nazionali 2014. Per accedere alle agevolazioni su alcuni servizi (come ad esempio il servizio rifiuti e l'asilo nido) a Roma viene utilizzato il Quoziente Roma, ossia una formula che aggiunge altri coefficienti al divisore na-

zionale, favorendo ulteriormente le famiglie romane con figli conviventi anche non minori, quelle con componenti disoccupati o gravemente disabili [Tav. 4.2.2]. Per i servizi in cui è previsto, alle famiglie della Capitale è stato quindi applicato il Quoziente Roma invece dell'ISEE, per stabilire la fascia di contribuzione o per verificare l'applicabilità di riduzioni o esenzioni tariffarie.

La dimensione delle abitazioni è stata calcolata in base ai valori dell'indice Istat di affollamento delle abitazioni (persone per 100 mq, anno 2011, dettagliato per composizione della famiglia, età, numero di percettori e tipologia di reddito familiare), tenendo conto delle voci corrispondenti alle situazioni familiari osservate<sup>4</sup>. Le abitazioni delle famiglie sono di proprietà, dal momento che la proprietà della prima casa è ancora la condizione largamente prevalente per le famiglie italiane (68,5% nel 2008), seguita dall'affitto (18%) e poi dall'utilizzo a titolo gratuito (13%)<sup>5</sup>.

#### 4.2.5 Il paniere di servizi

I profili di consumo dei servizi osservati da parte delle famiglie sono descritti nella Tav. 4.2.3.

La spesa delle famiglie viene calcolata in tutti i casi per i principali servizi locali: rifiuti, acqua e trasporto pubblico locale, cui si aggiungono alcuni servizi culturali gestiti a livello locale (scelti secondo criteri quanto più possibile omogenei nelle varie città).

La spesa per il servizio rifiuti viene quantificata in base alla dimensione dell'appartamento e alla numerosità del nucleo familiare.

I consumi idrici sono stati stimati in base al consumo domestico medio degli abitanti di Roma (85 mc/abitante/anno). 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), mentre il consumo pro capite diminuisce progressivamente per le famiglie più numerose.

Per valutare le politiche sul trasporto pubblico locale, a tutte le famiglie è stato attribuito un abbonamento annuale e la famiglia C utilizza anche un certo numero di biglietti singoli.

Ai costi del trasporto pubblico sono state aggiunte per le famiglie A e C anche alcune corse in taxi: per la famiglia A, sono stati ipotizzati quattro percorsi urbani medi in giornata ferial e orario diurno di 5 km l'uno, con 5 minuti di sosta nel traffico; per la fa-

<sup>3</sup> Istat, Statistiche report – Anno 2012, Reddito e condizioni di vita, 16 dicembre 2013.

<sup>4</sup> I.Stat, Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze, Condizioni abitative, Affollamento nell'abitazione.

<sup>5</sup> Istat, Statistiche in breve – Famiglia e società: L'abitazione delle famiglie residenti in Italia, anno 2008.

**Tav. 4.2.2 Calcolo dell'ISEE con quoziente nazionale e con quoziente Roma per le famiglie osservate**

Famiglia e composizione nucleo	A	B	C	D
	anziano solo	coppia	coppia e un figlio minore	coppia e due figli minori
Prima casa di proprietà (mq)	53	78	120	100
Reddito familiare (euro)	13.299	16.205	50.000	29.808
Quoziente nazionale	1,00	1,57	2,24	2,76
ISEE nazionale (euro)	13.299	10.322	22.321	10.800
Quoziente Roma (QR)	1,00	2,07	2,37	3,17
ISEE QR (euro)	13.299	7.829	21.097	9.403
QR con invalido	1,50	2,57	2,87	3,67
ISEE QR con invalido (euro)	8.866	6.306	17.421	8.122

Fonte: ASPL Roma Capitale.

**Tav. 4.2.3 Ipotesi di consumo e/o criteri di tariffazione per servizi pubblici locali (2013)**

Consumi famiglie	A	B	C	D
Rifiuti	1 residente 53 mq	2 residenti 78 mq	3 residenti 120 mq	4 residenti 100 mq
Acqua	90 mc	170 mc	250 mc	330 mc
TPL	1 abbonamento annuale	1 abbonamento annuale	1 abbonamento studente e 40 biglietti singoli	1 abbonamento annuale
Taxi	4 corse urbane medie	no	4 corse aeroporto	no
Sosta tariffata	no	10 soste da 2h in centro e 12 soste da 4h in semicentro	1 contrassegno residente + abbonamento annuale sosta semicentro	1 contrassegno residente + 12 soste da 3h in centro + 16 soste da 2h e 6 soste da 8h in semicentro
Cultura	1 museo, 1 mostra, 1 teatro, 1 opera	2 mostra	2+1 museo, 2+1 mostra, 2 teatro, 2 opera	2+2 museo, 2+2 mostra
Asilo Nido	no	no	no	9 mesi, 5 gg/settimana tempo pieno
Mensa scolastica	no	no	no	5 v/settimana x 9 mesi scuola primaria

Fonte: ASPL Roma Capitale.

miglia C, quattro corse a tariffa fissa (quando vigente) da o per l'aeroporto principale. Per quanto riguarda la mobilità privata, le famiglie B, C e D hanno anche un'auto e utilizzano in varia misura la sosta tariffata, dentro e fuori la zona di residenza.

La famiglia con figli piccoli (D) sostiene le spese scolastiche (asilo nido e refezione per la scuola primaria) tenendo conto di una frequenza a tempo pieno di 5 giorni a settimana per 9 mesi l'anno.

Gli eventi culturali e ricreativi – opera, teatro, mostre e musei gestiti a livello locale – sono frequentati diversamente dalle varie famiglie. Per ragioni di omogeneità (proprietà non sempre comunale delle strutture, distanza dalla città), da quest'anno gli zoo

(e quindi anche il Bioparco di Roma) sono stati esclusi dal calcolo della spesa.

Sono stati esclusi anche tutti i servizi di telecomunicazione e 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 distorsiva rispetto agli obiettivi del lavoro, focalizzati ad evidenziare gli aspetti locali dell'erogazione e della regolazione tariffaria dei servizi.

Infine, per dare conto anche della fiscalità locale che a vario titolo contribuisce in parte al finanziamento dei servizi, sono state conteggiate le addizionali Irpef comunale e regionale e la nuova Tasi per i servizi indivisibili degli enti locali.

Per i dettagli su tariffe e agevolazioni, si rimanda ai paragrafi di benchmarking nei capitoli riferiti ai rispettivi settori.

#### 4.2.6 Imposte locali

Come si è detto, dal momento che le agevolazioni tariffarie vengono in gran parte finanziate con le risorse delle amministrazioni locali, alla spesa delle famiglie per servizi locali sono state aggiunte l'addizionale comunale e regionale Irpef, oltre alla nuova tassa sui servizi indivisibili dei comuni, nella versione applicata nel 2013 (Tasi, aggiunta alla tassa rifiuti e commisurata alla superficie dell'abitazione, secondo un'aliquota stabilita dai comuni).

La determinazione del prelievo locale sul reddito fa infatti parte delle politiche sociali in quanto rappresenta una fonte di finanziamento dei costi delle amministrazioni locali (e quindi anche dei servizi da queste erogati) complementare a quella tariffaria (a carico degli utenti in proporzione ai consumi), ma basata sulla fiscalità generale e quindi con effetti redistributivi (il finanziamento dei servizi è indiretto, in proporzione al reddito o alla dimensione dell'abitazione e indipendente dall'effettivo utilizzo dei servizi).

La tassa sui servizi indivisibili dei comuni è stata introdotta nel 2013 per contribuire a finanziare i servizi per i quali non è possibile stabilire una domanda individuale, come ad esempio l'illuminazione pubblica o la manutenzione stradale e del verde pubblico. In via sperimentale, la tassa ha assunto la forma di un prelievo proporzionale alla dimensione dell'abitazione, con un massimale stabilito a 0,30 euro/mq. Per il 2013 tutte le grandi città hanno adottato la misura massima [Tav. 4.2.4].

La Tav. 4.2.5 riporta le aliquote applicate e gli importi dovuti dalle 4 famiglie osservate per l'Irpef comunale e per quella regionale nel 2013.

L'aliquota dell'addizionale comunale Irpef è fissata dalle singole amministrazioni entro lo 0,8%. Fa eccezione Roma Capitale che dal 2011 applica un'aliquota unica pari allo 0,9% (con esenzione per i redditi fino a 8.000 euro) destinata in parte a finanziare un fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze per il rientro programmato del debito pregresso gestito in regime commissariale (maggiorazione consentita a tal fine con DL 78/2010, convertito con modifiche nell'art. 1 della L. 122/2010).

Delle altre grandi città, la maggior parte adotta l'aliquota unica che si applica oltre una soglia di reddito esente: esenzione fino a 21.000 euro a Milano, 18.000 a Napoli, 15.000 a Bari, 12.000 a Bologna, 11.520 a Torino e 10.000 a Genova. L'esenzione non è invece prevista a Palermo (aliquota massima 0,8%) e a Firenze (aliquota minima 0,2%).

L'Irpef regionale fissata dalle Regioni di riferimento per le 9 grandi città osservate in questa indagine non prevede redditi esenti [Tav. 4.2.5]. La Campania, la Sicilia e il Lazio nel 2013 applicano un'aliquota unica: 2,03% per la Campania, 1,73% le altre due regioni. Nel 2013, 1,73% è l'aliquota massima applicata da tutte le altre regioni per il massimo scaglione di reddito, mentre per i redditi più bassi l'aliquota è progressivamente inferiore.

La Regione Lazio però nel 2014 ha differenziato le aliquote per fasce, mantenendo l'aliquota 2013 solo per i redditi fino a 15.000 euro e applicando per tutti quelli superiori l'aliquota al valore massimo (2,33%). Anche il Piemonte ha modificato le aliquote nel 2014, abbassando l'aliquota sulla prima fascia di reddito (1,62% fino a 15.000 euro) e aumentando le aliquote per le fasce successive, arrivando però

**Tav. 4.2.4 Tassa per i servizi indivisibili dei comuni (Tasi) pagata dalle famiglie tipo nelle grandi città italiane (2013)**

Tasi	famiglia	A	B	C	D
	mq	53	78	120	100
	€/mq	euro	euro	euro	euro
Roma	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Milano	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Napoli	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Torino	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Palermo	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Genova	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Bologna	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Firenze	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00
Bari	0,30	15,90	23,40	36,00	30,00

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati dei Comuni.

**Tav. 4.2.5 Irpef comunale e regionale pagata dalle famiglie tipo nelle grandi città italiane (2013)**

Famiglia	A		B		C		D	
Reddito (€)	13.299		16.205		50.000		29.808	
Detrazioni (€)	0		0		950		2.150	
Imponibile (€)	13.299		16.205		49.050		27.658	
Irpef Comunale	aliquota	euro	aliquota	euro	aliquota	euro	aliquota	euro
Roma	0,9%	119,69	0,9%	145,85	0,9%	441,45	0,9%	248,92
Milano	esente	0,00	esente	0,00	0,8%	392,40	0,8%	221,26
Napoli	esente	0,00	esente	0,00	0,8%	392,40	0,8%	221,26
Torino	0,8%	106,39	0,8%	129,64	0,8%	392,40	0,8%	221,26
Palermo	0,8%	106,39	0,8%	129,64	0,8%	392,40	0,8%	221,26
Genova	0,8%	106,39	0,8%	129,64	0,8%	392,40	0,8%	221,26
Bologna	0,7%	93,09	0,7%	113,44	0,7%	343,35	0,7%	193,61
Firenze	0,2%	26,60	0,2%	32,41	0,2%	98,10	0,2%	55,32
Bari	esente	0,00	0,8%	129,64	0,8%	392,40	0,8%	221,26
Irpef Regionale	aliquota	euro	aliquota	euro	aliquota	euro	aliquota	euro
Roma	1,73%	230,07	1,73%	280,35	1,73%	848,57	1,73%	478,48
Milano	1,23%	163,58	1,58%	256,04	1,73%	848,57	1,58%	437,00
Napoli	2,03%	269,97	2,03%	328,96	2,03%	995,72	2,03%	561,46
Torino	1,69%	224,75	1,70%	275,49	1,71%	838,76	1,70%	470,19
Palermo	1,73%	230,07	1,73%	280,35	1,73%	848,57	1,73%	478,48
Genova	1,23%	163,58	1,23%	199,32	1,73%	848,57	1,23%	340,19
Bologna	1,43%	190,18	1,53%	247,94	1,73%	848,57	1,73%	478,48
Firenze	1,42%	188,85	1,43%	231,73	1,68%	824,04	1,43%	395,51
Bari	1,33%	176,88	1,43%	231,73	1,71%	838,76	1,43%	395,51

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati dei Comuni e delle Regioni.

**Tav. 4.2.6 Variazione dell'Irpef regionale riferita alle grandi città italiane fra il 2013 e il 2014**

Irpef regionale	2013		2014		Δ
	reddito fino a	aliquota	reddito fino a	aliquota	
Lazio	aliquota unica	1,73%	15.000	1,73%	SI
	-	-	oltre	2,33%	
Lombardia	15.000	1,23%	15.000	1,23%	NO
	28.000	1,58%	28.000	1,58%	
Campania	oltre	1,73%	oltre	1,73%	NO
	aliquota unica	2,03%	aliquota unica	2,03%	
Piemonte	15.000	1,69%	15.000	1,62%	SI
	28.000	1,70%	28.000	2,13%	
	55.000	1,71%	55.000	2,31%	
	75.000	1,72%	75.000	2,32%	
Sicilia	oltre	1,73%	oltre	2,33%	NO
	aliquota unica	1,73%	aliquota unica	1,73%	
Liguria	28.000	1,23%	28.000	1,23%	NO
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	
Emilia Romagna	15.000	1,43%	15.000	1,43%	NO
	20.000	1,53%	20.000	1,53%	
	25.000	1,63%	25.000	1,63%	
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	
Toscana	15.000	1,42%	15.000	1,42%	NO
	28.000	1,43%	28.000	1,43%	
	55.000	1,68%	55.000	1,68%	
	75.000	1,72%	75.000	1,72%	
Puglia	oltre	1,73%	oltre	1,73%	NO
	15.000	1,33%	15.000	1,33%	
	28.000	1,43%	28.000	1,43%	
	55.000	1,71%	55.000	1,71%	
	75.000	1,72%	75.000	1,72%	

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati delle Regioni.

al massimo del 2,33% solo per i redditi superiori a 75.000 euro. Tutte le altre regioni osservate hanno invece confermato le aliquote 2013 [Tav. 4.2.6]. Poi-

ché la stima di spesa dell'Agenzia si riferisce all'anno 2013, le aliquote 2014 sono riportate solo per completezza, ma non applicate nelle simulazioni.

### 4.3 Simulazione di spesa delle famiglie

#### 4.3.1 Famiglia A: anziano pensionato

La spesa per servizi locali dell'anziano pensionato (con reddito/ISEE di 13.299 euro), che vive solo in un appartamento di 53 mq a Roma, nel 2013 è pari a circa 720 euro. Di questa spesa, poco più della metà è assorbita da tasse e tributi agli enti locali: 32% per Irpef regionale, 17% Irpef comunale e 2% Tasi. Con questi numeri, le tasse locali a Roma per l'anziano pensionato sono le più alte del campione, ben il 30% superiori alla media delle grandi città. Nonostante la componente imposte e tasse sia così onerosa, la spesa totale a Roma è tuttavia ancora inferiore del 13% rispetto alla spesa media del campione, indicando che la spesa diretta a carico degli utenti dei servizi è al contrario fra le più contenute. Nel complesso, con una spesa che incide sul suo reddito per il 5,4%, l'anziano

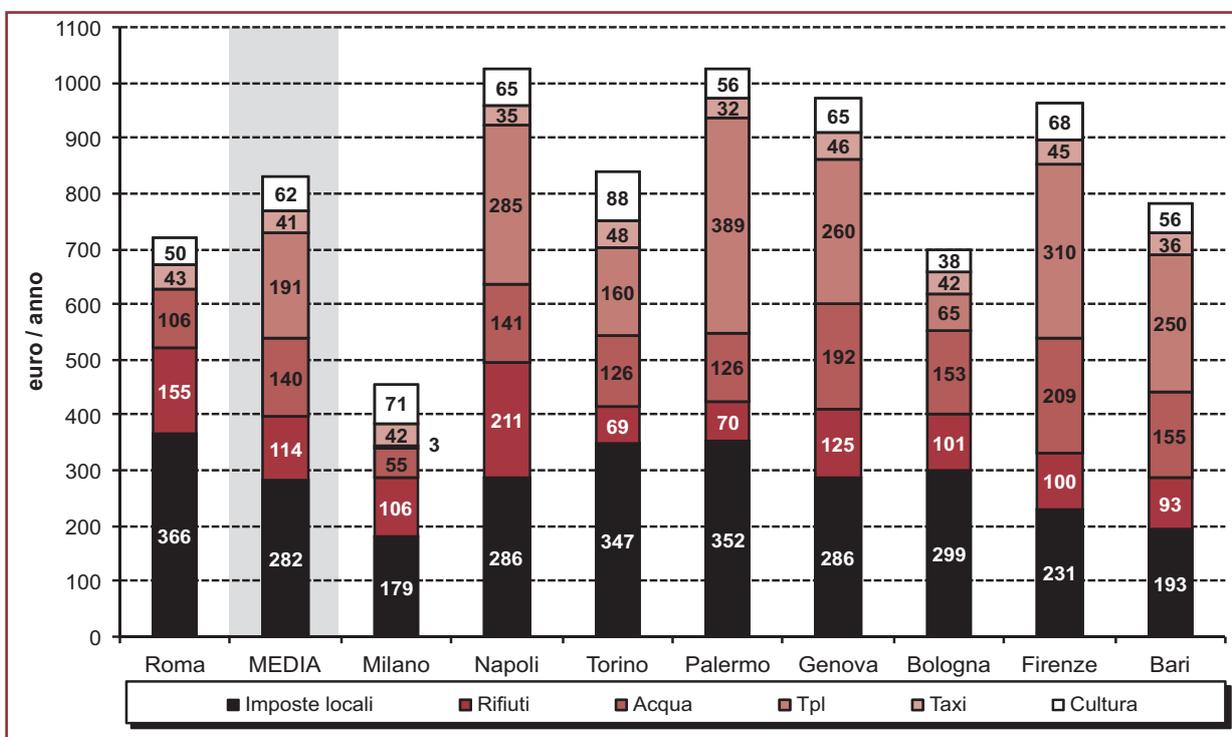
romano si pone al terzo posto delle città più economiche, dopo Milano e Bologna [Fig. 4.3.1].

Questo risultato si deve essenzialmente alla gratuità assoluta dell'abbonamento Tpl per gli anziani 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), ma anche alle tariffe relativamente basse per il servizio idrico e per il settore cultura, che insieme riescono a bilanciare la maggiore spesa sostenuta a Roma per le imposte locali e per la tariffa rifiuti. Per quanto riguarda le corse urbane in taxi, la spesa a Roma è lievemente superiore alla media.

Come si è detto, l'anziano che spende meno per i servizi locali è quello milanese (3,4% del reddito in-

Fig. 4.3.1

Spesa per i principali servizi pubblici locali della famiglia A nelle grandi città italiane (2013)

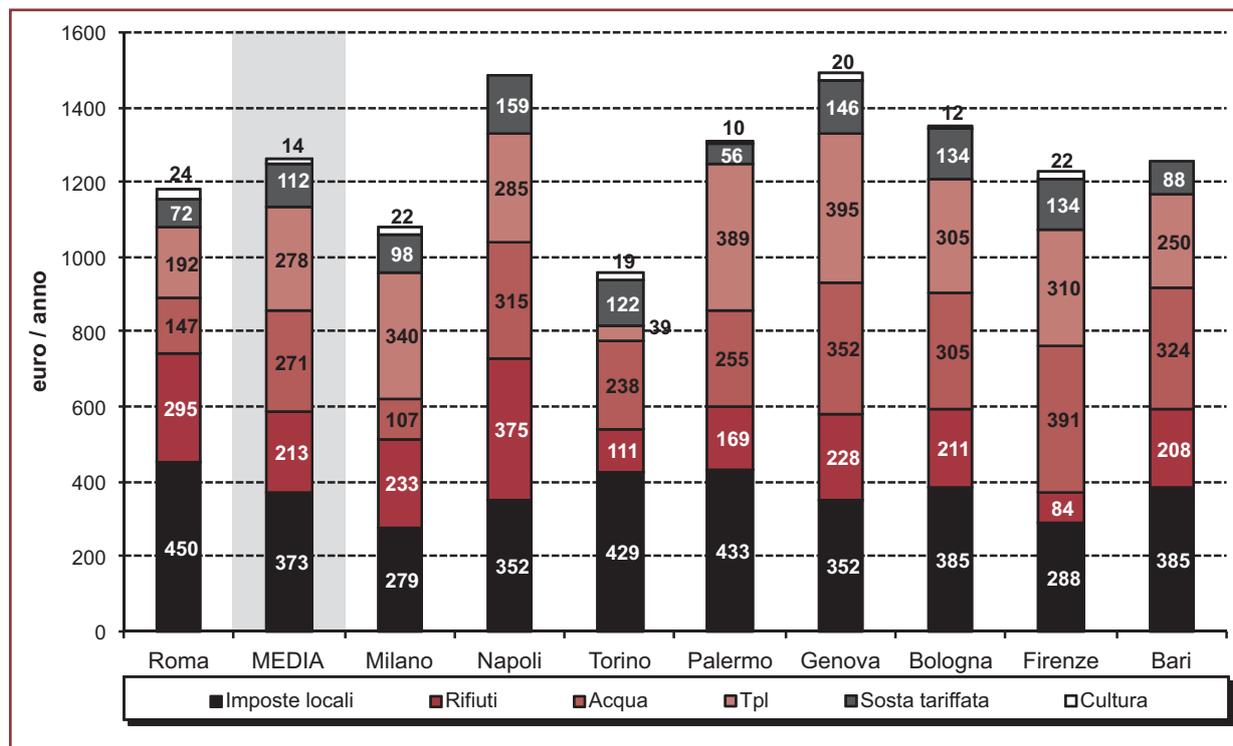


Famiglia A: monocomponente, 73enne pensionato, reddito 13.299 euro, accede a eventuali agevolazioni per età. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 4.2.3.

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Fig. 4.3.2

Spesa per i principali servizi pubblici locali della famiglia B nelle grandi città italiane (2013)



Famiglia B: coppia giovane, accede a eventuali agevolazioni per reddito. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 4.2.3. Fonte: ASPL Roma Capitale.

cluse le imposte), con tariffe nettamente al di sotto della media per i principali servizi (fra cui spiccano i 3 euro imputabili all'anno per l'abbonamento al trasporto pubblico, in realtà quadriennale al costo di 12 euro, e la minima tariffa del campione per il servizio idrico integrato) e minime imposte locali (esenzione fino a 21.000 euro di reddito per l'Irpef comunale e aliquota minima per l'Irpef regionale). Quello che spende di più è invece il palermitano (7,7% del reddito), fortemente penalizzato dal costo del Tpl e dalle imposte locali, seconde del campione subito dopo Roma.

Nel dettaglio, la spesa dell'anziano romano per i servizi idrici (poco meno di 106 euro/anno, con un aumento di 3,6 euro rispetto all'anno precedente) è superiore solo a quella di Milano (rimasta invariata dal 2011), mentre per l'uso del taxi l'aumento tariffario del 2012 ha portato Roma a una spesa in linea con le grandi città del centro-nord (43 euro), ma superiore a quelle delle città meridionali, tutte più economiche. Per la cultura e i servizi ricreativi, solo Bologna offre agli anziani condizioni economiche più favorevoli di quelle di Roma. La spesa per il servizio rifiuti è invece superiore alla media, seconda con distacco dopo quella di Napoli.

Dal punto di vista dell'incidenza delle varie voci sulla spesa per servizi locali, a parte le imposte di cui si è già detto, a Roma più di un quinto è assorbito dal servizio rifiuti e circa un settimo dal servizio idrico, mentre gli altri costi sono più marginali (sotto al 7%).

In generale, si può osservare che dal punto di vista delle politiche sociali per gli anziani, Roma sfrutta 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 dell'offerta culturale gli anziani anche con livelli di reddito superiori ai minimi pensionistici.

4.3.2 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 (un componente disoccupato e uno precario, reddito netto 16.205



euro, per un ISEE pari a 10.322 euro), che abita in una casa popolare di 78 mq in zona periferica.

La spesa per tasse locali e servizi a Roma nel 2013 (circa 1.180 euro, corrispondente al 7,3% del reddito) è inferiore di circa il 6% rispetto alla media delle grandi città (1.260 euro).

Anche in questo caso, a Roma il trasporto pubblico risulta il servizio più sensibile rispetto agli obiettivi sociali, con un abbonamento mensile riservato ai disoccupati fra i più convenienti per bassi livelli di reddito (16 euro al mese, per un totale di 192 euro all'anno, al secondo posto dopo Torino).

Fra i servizi romani relativamente convenienti rispetto alla media delle grandi città troviamo anche il servizio idrico (147 euro, poco più della metà della spesa media) e la sosta tariffata (che, naturalmente senza agevolazioni, costa circa un terzo in meno rispetto alla media).

Viceversa Roma è anche in questo caso la città più cara per le tasse locali, con uno scarto dalla media però minore rispetto al caso della famiglia A: a parità di reddito e abitazione, la coppia in difficoltà economica a Roma spende un quinto in più per le tasse locali rispetto alla media delle grandi città. Questa voce aggregata corrisponde al 38% della spesa per servizi della famiglia B romana, ma l'Irpef regionale da sola ne assorbe quasi un quarto (24%).

Fra i servizi relativamente cari, troviamo quelli culturali: la coppia visita una mostra e quella di Roma è la più cara del campione; il costo dei biglietti pesa però solo per il 2% sulla spesa totale (si ricorda inoltre che l'indagine non consente di valutare la qualità comparata dell'offerta culturale nelle strutture espositive comunali delle varie città).

Il servizio che più penalizza la coppia di Roma è invece quello dei rifiuti: la tariffa è la seconda più alta dopo Napoli e la spesa corrispondente è la voce più alta di spesa a Roma (25%), in quanto la coppia osservata non rientra nei limiti ISEE per l'esenzione, neppure con l'applicazione del Quoziente Roma [Par. 4.2.4].

Per questa famiglia e per questo profilo di consumo, la città più economica è Torino, che – nonostante un livello di imposizione locale abbondantemente sopra la media – offre tutti i servizi fondamentali a prezzi vantaggiosi: l'abbonamento agevolato al Tpl è il più conveniente in assoluto, la spesa rifiuti è superiore solo a quella di Firenze e quella per il servizio idrico è sotto la media, mentre sono relativamente care la sosta tariffata e la mostra. La città più cara è invece Genova, seguita da vicino da Napoli. Entrambe le città presentano un'imposizione locale analoga e inferiore alla media (sebbene non minima), mentre le tariffe dei servizi sono tutte al di sopra della media (compresa la sosta tariffata):

a Genova è massimo il costo dell'abbonamento Tpl, mentre Napoli ha la massima tariffa rifiuti. Unica differenza, Napoli offre la mostra gratuitamente, mentre la spesa culturale di Genova è sopra la media.

#### **4.3.3 Famiglia C: coppia adulta benestante con un figlio studente alle superiori**

La famiglia C non accede ad altre agevolazioni se non quelle connesse al ruolo di studente del figlio adolescente. I genitori sono infatti entrambi adulti in buona salute, occupati con un reddito familiare medio-alto (50.000 euro, ISEE 22.321) e una casa di proprietà di 120 mq in zona centrale.

La spesa per imposte e servizi locali della famiglia romana (3.623 euro) è la seconda più alta dopo quella della famiglia torinese e supera dell'11% la media (3.257 euro).

La componente di tasse e tributi pesa a Roma per più di un terzo (36%, di cui il 23% è Irpef regionale), superiore alla media del 6% e seconda dopo Napoli.

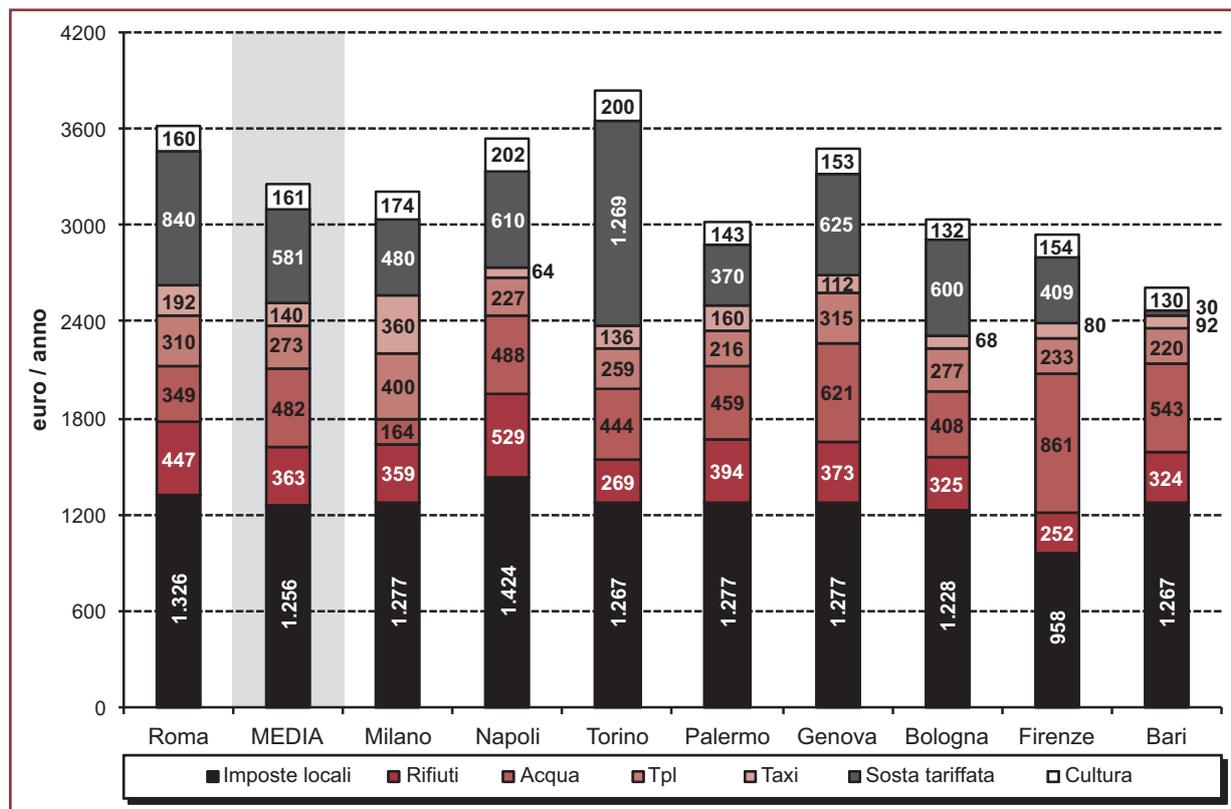
Anche la componente di spesa per servizi a Roma è superiore alla media (+15%), seconda solo a Torino. In effetti, per la famiglia C a Roma solo la spesa per il servizio idrico è inferiore alla media delle grandi città. Eccetto il costo delle visite culturali (quasi perfettamente in media, con un'incidenza del 4% sulla spesa complessiva), tutti gli altri servizi sono relativamente cari.

Il servizio rifiuti (che a Roma assorbe il 12% della spesa totale) è il secondo più costoso dopo quello di Napoli. La spesa per il Tpl (9% del totale per un abbonamento studente e 40 biglietti) è la terza più cara dopo quella di Milano e di Genova e quella per il taxi (4 corse fra centro e aeroporto internazionale) è seconda dopo Milano. Per la sosta dell'auto (contrassegno residente e abbonamento annuale alla sosta su strisce blu in zona semicentrale) il costo romano è secondo solo a quello di Torino e assorbe circa un quarto della spesa totale. In generale, la spesa legata agli spostamenti in città (Tpl, taxi e sosta tariffata) a Roma rappresenta il 37% del totale ed è la seconda più onerosa dopo quella di Torino.

Per questa famiglia la città più cara è Torino, che penalizza soprattutto la sosta dei mezzi privati. Al contrario, la città più economica è Bari, che associa a un livello di imposte locali identico a quello torinese livelli tariffari dei servizi molto più contenuti. In generale, trattandosi della famiglia che meno rientra nelle caratteristiche tipiche delle politiche di agevolazione, la variabilità della spesa nelle diverse città in questo caso è molto meno accentuata rispetto a quella riscontrata per le altre famiglie.

Fig. 4.3.3

Spesa per i principali servizi pubblici locali della famiglia C nelle grandi città italiane (2013)



Famiglia C: coppia adulta benestante con un figlio studente alle superiori. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 4.2.3.  
Fonte: ASPL Roma Capitale.

#### 4.3.4 Famiglia D: coppia in difficoltà con due figli di 2 e 6 anni

La famiglia D è composta di due genitori, di cui uno solo occupato in posizione dipendente, e due figli piccoli, dei quali uno frequenta la scuola primaria e l'altro l'asilo nido. Il reddito familiare netto è pari a poco più di 29.800 euro (ISEE 10.800) e abitano in una casa di proprietà di 100 mq. Il profilo è costruito per verificare le politiche tariffarie comunali in sostegno delle famiglie con figli piccoli in situazione economica stabile ma non prospera.

La spesa della famiglia romana in questo caso è largamente inferiore alla media (3.234 euro rispetto a una media di 3.961, -18%), al secondo posto dopo quella di Milano. Le imposte locali nella Capitale sono sempre fra le più alte (24% della spesa di cui la maggioranza però per Irpef regionale, pari al 15%), ma la spesa diretta per i servizi romani è invece la più bassa dell'intero campione.

Anche per la famiglia D, i servizi critici dal punto di vista della spesa a Roma sono quello rifiuti (il cui costo è il secondo dopo Napoli e supera del 14% la media, incidendo sulla spesa romana per l'11%, per-

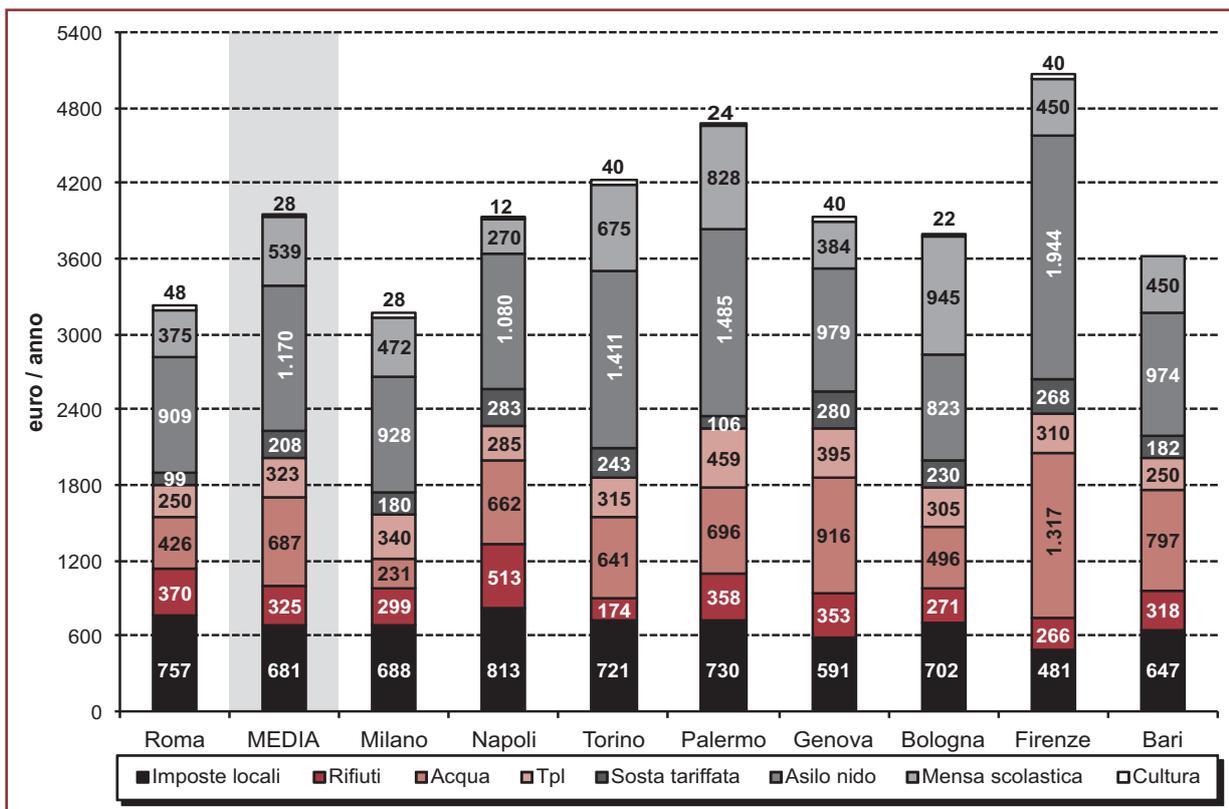
centuale notevole se si considera l'introduzione dell'asilo nido e della mensa scolastica nel paniere di servizi) e quelli culturali (la spesa è superiore alla media, ma incide solo per l'1% sul totale).

Al contrario, tutti gli altri servizi sono relativamente economici: spiccano quelli relativi agli spostamenti (abbonamento Tpl e sosta tariffata sono entrambi i meno cari del campione e incidono rispettivamente per l'8% e per il 3% sulla spesa), ma anche servizio idrico (13% della spesa totale), asilo nido (28%) e refezione scolastica (12%) presentano una spesa non solo inferiore alla media, ma in tutti e tre i casi al secondo posto fra i servizi più economici delle grandi città.

Come si è detto, la città più economica è Milano, che rispetto a Roma è caratterizzata da un minor prelievo fiscale locale e tariffe più basse per i servizi idrici e per quello rifiuti, mentre le altre tariffe sono leggermente più alte, anche se ancora sotto la media. La città più cara, nonostante il prelievo fiscale più basso di tutti, è invece Firenze, dove sono penalizzati gli alti consumi di acqua e dove il costo dell'asilo nido è molto alto (il massimo del campione).

Fig. 4.3.4

Spesa per i principali servizi pubblici locali della famiglia D nelle grandi città italiane (2013)



Famiglia D: coppia con 2 figli minori in difficoltà economica. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 4.2.3.  
Fonte: ASPL Roma Capitale.

## 4.4 Considerazioni conclusive

### 4.4.1 Graduatorie di spesa

Una volta esaminato il dettaglio della spesa per le imposte locali e per i vari servizi nelle diverse città, riferita alle famiglie osservate, è interessante visualizzare nel complesso tutte le classifiche di spesa [Tav. 4.4.1].

Osservando la variabilità della spesa per le diverse famiglie, ci si accorge a livello generale che lo scarto fra l'importo della città più cara e quello della più economica è meno ampio per la famiglia C, caratterizzata da una situazione socio-economica stabile, mentre è massima per l'anziano (A), nonostante i servizi utilizzati siano relativamente pochi (essenzialmente quelli di base) e non comprendano quindi quelli a costo più alto – come asilo nido, mensa scolastica o anche la sosta sulle strisce blu – suscettibili di introdurre nell'analisi una variabilità tariffaria accentuata.

L'anziano (A) che vive a Palermo o a Napoli spende infatti ben più del doppio di quello che vive a Milano accedendo agli stessi servizi (il 225%; lo scarto

corrisponde al 68% della spesa media). La famiglia con due bambini piccoli (D) a Firenze spenderebbe il 60% in più che se visse a Milano, con uno scarto del 48% rispetto alla media. La giovane coppia a basso reddito (B) a Genova spenderebbe il 56% in più rispetto a quanto potrebbe fare con gli stessi profili di consumo se visse a Torino (43% di scarto). Infine, la famiglia benestante (C) di Torino spende poco meno di una volta e mezzo quello che spenderebbe la stessa famiglia a Bari (+48%, con uno scarto del 38% rispetto alla media).

In effetti questa rilevazione si spiega con il fatto che le agevolazioni economiche non vengono adottate sempre e/o nella stessa misura da tutte le città, quindi, proprio nei casi socialmente più tutelati, il costo lasciato a carico delle famiglie dalle diverse amministrazioni può discostarsi anche significativamente da quello di produzione dei servizi, dando così luogo a una variabilità più accentuata. Nei casi in cui la situazione economica è più stabile, lo scarto diminuisce.

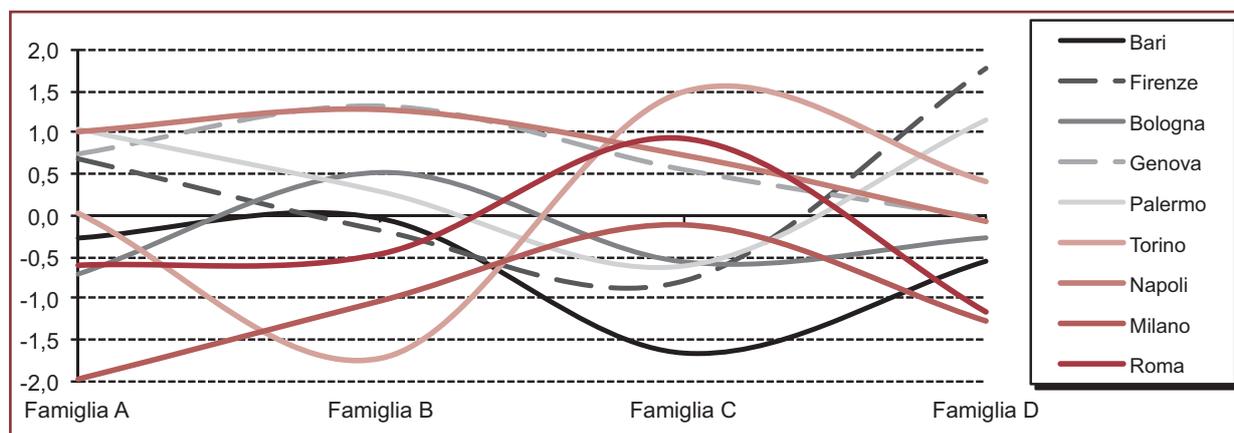
**Tav. 4.4.1** Classifiche della spesa totale delle famiglie osservate per i principali servizi pubblici nelle grandi città (2013)

A		B		C		D	
Pensionato		Coppia basso reddito		Coppia benestante con un figlio studente		Coppia in difficoltà con due figli piccoli	
Palermo	1.025,91	Genova	1.494,18	Torino	3.844,14	Firenze	5.076,12
Napoli	1.022,78	Napoli	1.486,53	<b>Roma</b>	<b>3.623,19</b>	Palermo	4.685,60
Genova	973,55	Bologna	1.352,76	Napoli	3.544,33	Torino	4.219,75
Firenze	962,71	Palermo	1.311,79	Genova	3.475,65	<b>Media</b>	<b>3.961,15</b>
Torino	837,46	<b>Media</b>	<b>1.260,59</b>	<b>Media</b>	<b>3.256,64</b>	Genova	3.938,83
<b>Media</b>	<b>830,98</b>	Bari	1.254,41	Milano	3.213,52	Napoli	3.918,46
Bari	782,90	Firenze	1.229,12	Bologna	3.038,40	Bologna	3.794,49
<b>Roma</b>	<b>718,85</b>	<b>Roma</b>	<b>1.179,39</b>	Palermo	3.018,06	Bari	3.617,59
Bologna	698,17	Milano	1.079,72	Firenze	2.946,90	<b>Roma</b>	<b>3.234,09</b>
Milano	456,51	Torino	957,36	Bari	2.605,57	Milano	3.165,46

Fonte: ASPL Roma Capitale.

**Fig. 4.4.1**

**Spesa normalizzata delle famiglie nelle varie città (2013)**



Fonte: ASPL Roma Capitale.

Osservando le graduatorie [Tav. 4.4.1], Roma si trova al di sotto della media (e fra le tre città meno care) per tutte le famiglie con caratteristiche socio-economiche interessate dalle politiche di agevolazione, mentre la spesa per imposte e servizi locali per la famiglia benestante è fra le più alte.

Dati i profili di consumo, la famiglia di Roma più favorita rispetto alla media delle grandi città è quella D con due figli piccoli, che utilizza l'asilo nido e la mensa scolastica, seconda dopo Milano nella graduatoria delle città più convenienti. La spesa della coppia a basso reddito e del pensionato che vivono a Roma è al terzo posto in entrambi i casi: la coppia romana segue quelle di Torino e Milano, le cui politiche sono particolarmente attente alle difficoltà economiche; il pensionato romano segue invece quelli di Milano e Bologna.

In generale, a parità di consumi, Milano è risultata

la città più economica in assoluto e anche più coerente dal punto di vista delle politiche di agevolazione, con una spesa minima per le famiglie A e D, seconda per la famiglia B e inferiore alla media anche per la famiglia benestante C. Anche Bari si trova al di sotto della media per tutte e quattro le famiglie, anche se la spesa minima rispetto al campione corrisponde alla famiglia benestante C. Al contrario, Palermo, Torino, Genova e Napoli presentano livelli di spesa superiori alla media per tre famiglie su quattro.

La Fig. 4.4.1 mostra le posizioni rispettive delle varie città per la spesa delle quattro famiglie normalizzata (media zero e varianza pari a uno). Le città con curve che presentano un massimo in corrispondenza della famiglia C (Milano, Roma e Torino) rivelano una struttura di agevolazioni sociali nelle politiche fiscali e tariffarie più accentuata rispetto al-



le altre città. Milano, come si è visto, offre le condizioni migliori per tutti i casi socialmente tutelati, Roma privilegia le famiglie con figli piccoli e gli anziani, mentre Torino è più incisiva nel sostegno delle situazioni economiche disagiate.

#### 4.4.2 Politiche sociali

In generale, Roma si conferma la grande città italiana dove le politiche sociali sono sostenute particolarmente:

- nei confronti delle famiglie con figli e/o in difficoltà economica (tariffe asilo nido e refezione scolastica; Quoziente Roma come potenziamento dell'ISEE);
- incentivando l'uso regolare del trasporto pubblico, con abbonamenti ordinari e agevolati più convenienti rispetto alla media delle grandi città e biglietti singoli con prezzi di fascia alta (analoghi alle città settentrionali, ma a Roma la validità oraria è più lunga).

L'adozione del Quoziente Roma – che rispetto all'ISEE favorisce ulteriormente l'accessibilità delle agevolazioni per le famiglie numerose con figli conviventi (fino a 25 anni) o con componenti disoccupati – e la previsione dei regimi di esenzione per i servizi essenziali alle famiglie in disagio economico (Tpl, rifiuti), testimoniano l'attenzione dell'Amministrazione Capitolina a sostenere specifiche situazioni di necessità con interventi mirati. I limiti di reddito/ISEE per accedere alle agevolazioni sono peraltro molto stretti, misura che – con risorse pubbliche scarse – nasce dall'esigenza di individuare le situazioni di effettivo grave disagio (in effetti la famiglia B non rientra fra quelle in regime di esenzione dalla tariffa rifiuti).

Non bisogna dimenticare, inoltre, che il contesto generale di austerità e limiti alla finanza pubblica locale da oltre un decennio ha orientato le politiche tariffarie verso forme di finanziamento preferibilmente dirette dei servizi pubblici. Questo cambiamento, rispetto ai prezzi politici dominanti in Italia nella seconda metà del secolo scorso, è da considerare positivo in quanto fornisce un'informazione migliore agli utenti circa il valore del servizio fruito, diminuisce gli sprechi e – laddove le tariffe rispecchiano costi efficienti e le politiche di agevolazione siano ben calibrate – consente di ottimizzare l'efficacia delle politiche sociali.

Per quanto riguarda gli orientamenti delle politiche tariffarie 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, tenendo presente che le condizioni per accedere alle age-

volazioni in alcuni casi non consentono di applicarle alle famiglie osservate in questa indagine.

In linea generale, l'adozione dell'ISEE al posto dei semplici limiti di reddito rappresenta già una misura politica che tiene conto non solo del numero di persone che un reddito deve sostenere, ma anche delle caratteristiche dei componenti del nucleo: fra quelle che incidono sul reddito equivalente si trovano la disabilità grave e la presenza di figli minori con entrambi i genitori occupati o conviventi con un solo genitore.

Rispetto agli anziani, tutte le città prevedono agevolazioni per i servizi culturali e ricreativi, dall'esenzione totale a varie misure di riduzione. Anche per l'abbonamento al trasporto pubblico locale quasi tutte le città (esclusa Firenze) offrono forme di sconto anziani: dall'esenzione totale (vigente solo a Roma, per gli anziani con reddito inferiore a 15mila euro) a riduzioni estremamente variabili, quasi sempre condizionate al rispetto di limiti di reddito/ISEE (solo a Bologna l'unica condizione è l'età). Per la spesa di igiene urbana, invece, solo alcune amministrazioni adottano riduzioni esplicitamente dedicate agli anziani soli, mentre la maggior parte applica una riduzione per i nuclei monocomponente indipendentemente dall'età (quindi, se gli anziani conviventi fossero due non avrebbero diritto ad alcuna agevolazione). A questo proposito, si tenga presente che nelle città in cui la tariffa è proporzionale non solo ai metri quadri dell'abitazione, ma anche alla numerosità del nucleo familiare, l'agevolazione per le persone sole è spesso incorporata nella struttura tariffaria in base al criterio della proporzionalità alla produzione dei rifiuti e quindi non si configura come agevolazione, ma come criterio di ripartizione dei costi del servizio sui cittadini/utenti (è il caso di Roma).

Le agevolazioni per le famiglie in difficoltà economica si riscontrano per tutti i servizi che differenziano le tariffe in base al reddito o all'ISEE. Riduzioni sull'abbonamento al Tpl sono previste a Roma, Torino, Palermo, Genova e Firenze e nella maggior parte dei casi sono specificatamente rivolte ai disoccupati. Anche le tariffe per il servizio idrico integrato prevedono in alcuni casi riduzioni sotto determinate soglie ISEE. Per l'igiene urbana, solo Roma e Milano prevedono l'esenzione totale per grave disagio economico; altre città offrono riduzioni di entità variabile secondo gli scaglioni o condizionate anche all'esistenza di altre caratteristiche familiari; infine Genova, Bologna e Firenze non contemplano riduzioni per reddito.

Le tariffe per l'asilo nido e i servizi di refezione scolastica (famiglie con bambini piccoli) sono riferite in

tutte le città a fasce di reddito o ISEE: quindi la struttura tariffaria include al suo interno questo tipo di agevolazioni. Tutte le città offrono poi riduzioni per studenti sul trasporto pubblico e anche sui servizi culturali. I bambini piccoli non pagano in nessun caso.

#### 4.4.3 La spesa a Roma rispetto alla media delle grandi città

La Fig. 4.4.2, infine, visualizza lo scarto rispetto alla media del campione della spesa per i singoli servizi delle quattro famiglie romane.

Si nota immediatamente che le imposte locali e la tariffa rifiuti sono le uniche voci di spesa significativamente e univocamente superiori alla media delle grandi città.

Per quanto riguarda le imposte locali a Roma, la Tasi 2013 è stata pari a quella fissata da tutte le altre grandi città (0,30 euro/mq), mentre l'Irpef comunale – con l'aliquota maggiorata allo 0,9% per via del debito pregresso e l'esenzione limitata alle pensioni inferiori a 8.000 euro – supera nettamente quella delle altre città per tutte le famiglie. Ma la componente principale di questa voce è l'addizionale regionale Irpef: a Roma nel 2013 l'aliquota era fissata in misura unica e dava luogo a un prelievo superiore alla media delle grandi città e secondo solo a quello di Napoli; dal 2014 l'Irpef dovuta alla Regione Lazio vedrà inoltre un aumento di aliquota dello 0,6% per i redditi superiori a 15.000 euro.

Si consideri però che l'imposizione locale (e quella comunale in particolare) serve anche a finanziare

le politiche tariffarie sociali sui servizi: nei casi in ipotesi, il maggior contributo comunale Irpef versato dalle famiglie romane rispetto alla media è più che compensato dal risparmio cumulato di cui godono per molti dei principali servizi locali rispetto alla media delle grandi città (la somma di tutti gli scarti positivi e negativi rispetto alla media da luogo a un valore negativo per tutte le famiglie eccetto la C). La principale criticità resta comunque quella del servizio rifiuti, particolarmente costoso e i cui limiti di reddito per accedere all'esenzione sono molto stringenti.

Per il taxi, la spesa superiore alla media è irrilevante nel caso delle corse urbane, mentre è più significativa quando si considerano le corse aeroportuali, anche se il costo chilometrico per l'aeroporto romano è inferiore alla media.

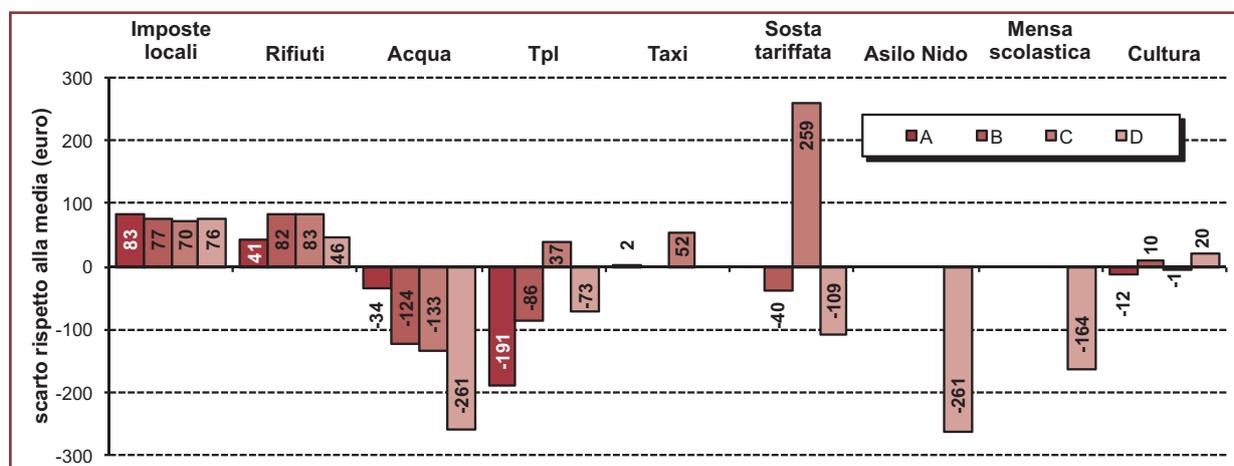
I servizi che a Roma sono più convenienti della media delle grandi città per tutte le famiglie osservate sono il servizio idrico integrato (con vantaggio crescente all'aumentare dei consumi), l'asilo nido e la refezione scolastica.

L'abbonamento al Tpl, come accennato, è sempre molto conveniente, ma la spesa per la famiglia C sale sopra la media a causa dell'acquisto dei biglietti singoli, relativamente costosi anche se poi hanno validità per un intervallo di tempo superiore alla media.

La convenienza della spesa a Roma per la sosta tariffata e la cultura rispetto alla media delle grandi città varia invece secondo le tipologie familiari e i profili di consumo.

Fig. 4.4.2

Scarto della spesa delle famiglie romane rispetto alla media delle grandi città per i principali servizi pubblici locali (2013)



Fonte: ASPL Roma Capitale.

