

# GESTIONE DEI RIFIUTI: PER LE IMPRESE COSTI IN AUMENTO.

## Laboratorio SPL Collana Ambiente

### ABSTRACT.

Negli ultimi due anni le imprese hanno registrato crescenti difficoltà nella gestione dei rifiuti. Sono aumentati i costi di smaltimento, così come i tempi del ritiro da parte degli operatori. La distribuzione dei rincari è asimmetrica, con punte per le produzioni localizzate nei territori maggiormente deficitari e a carico delle filiere più "fragili", esposte al raddoppio, financo alla triplicazione dei costi.

La causa va ricercata nella saturazione della capacità disponibile negli impianti.

*Over the past two years, firms have experienced increasing difficulties in waste management. Disposal costs have increased, as have the times for collection by operators. The distribution of price increases is asymmetrical, with peaks for the production located in the most deficient territories and at the expense of the more "fragile" chains, exposed to doubling, even at tripling costs.*

*The cause must be found in the saturation of the available plants' capacity.*

Il presente studio raccoglie gli esiti di un lavoro realizzato da REF Ricerche in collaborazione con *Utilitatis* di cui alcuni risultati preliminari sono stati anticipati nel corso della Fiera internazionale di Ecomondo 2019.

**Gruppo di lavoro: Donato Berardi, Fedele De Novellis, Antonio Pergolizzi, Nicolò Valle**

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano ([www.refricerche.it](http://www.refricerche.it))

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Utilitalia-Utilitatis, SMAT, IREN, Sram, Acquedotto Pugliese, HERA, Metropolitana Milanese, CSEA, Cassa Depositi e Prestiti, Viveracqua, Romagna Acque, Water Alliance, CIIP, Abbanoa, CAFC, GAIA, FCC Aqualia Italia, GORI, Veritas, A2A Ambiente, Confservizi Lombardia, FISE Assoambiente, A2A Ciclo Idrico, AIMAG

## PREMESSA

Nell'ultimo anno le rappresentanze territoriali delle imprese hanno in più occasioni lamentato difficoltà crescenti nella gestione dei rifiuti, con un aumento dei tempi di ritiro da parte degli operatori e un aumento significativo dei costi.

Emilia-Romagna, Veneto e Toscana, a partire dal 2018, hanno dovuto fronteggiare un rischio "paralisi" nella gestione del rifiuto, a causa di carenze impiantistiche che hanno determinato un aumento considerevole dei costi di trattamento/smaltimento a carico del tessuto produttivo locale.

La situazione è critica non solo per l'industria manifatturiera, ma anche per le imprese di gestione dei rifiuti, per la difficoltà ad offrire risposte efficienti ed efficaci alle richieste dei territori, in ragione di stoccaggi pieni, capacità limitate e saturazione degli impianti, cui si assommano difficoltà nell'export, in ragione di un mercato europeo parimenti saturo e con prezzi in rialzo.

Occorre ripensare profondamente la gestione dei rifiuti del Paese, superando il dualismo tra rifiuti urbani e speciali e costruendo gli impianti necessari alla loro gestione, con soluzioni in grado di assicurare la "prossimità" dello smaltimento e del recupero anche al rifiuto di origine non domestica, al fine di contenerne la movimentazione e i costi per le famiglie e le imprese<sup>1</sup>.

La mancata presa in carico delle problematiche legate alla gestione dei rifiuti di origine non domestica e il mancato sostegno ai progetti di avvio degli impianti si tradurrà inevitabilmente in una perdita di competitività dell'intero sistema delle imprese, con aggravii di costo che finiranno per ripercuotersi anche sui prezzi dei prodotti acquistati dalle famiglie e sull'occupazione, a seguito di delocalizzazioni delle attività produttive maggiormente esposte.

<sup>1</sup> Per un approfondimento si rimanda al Contributo n.140 del Laboratorio REF Ricerche: "La responsabilità delle scelte: i fabbisogni impiantistici e il ruolo delle regioni", gennaio 2020.

## L'AUMENTO DEI COSTI DI GESTIONE DEI RIFIUTI: LE CAUSE

### Le tensioni nella filiera dello smaltimento dei rifiuti

La competitività delle imprese dipende anche dall'efficienza/efficacia dell'industria dei rifiuti

La crescente attenzione per il tema dello smaltimento dei rifiuti ha visto sovrapporsi nel recente dibattito le tematiche relative alla regolazione del settore<sup>2</sup>, alla necessità di contenere le esternalità ambientali e alla interazione di questo percorso con l'attività economica più in generale. Su quest'ultimo punto, occorre sin da ora precisare che i problemi relativi allo smaltimento dei rifiuti riflettono rilevanti specificità settoriali: alle attività industriali, come del resto all'edilizia, è connotata una generazione di rifiuti decisamente superiore alle attività del servizio. L'industria dei rifiuti può quindi essere considerata di buon grado parte integrante del nostro sistema industriale, dalla cui efficienza e efficacia dipendono anche gli esiti in termini di capacità delle imprese di competere nei rispettivi mercati di sbocco.

La relazione fra attività industriale e gestione dei rifiuti non è unidirezionale; da un lato l'industria produce rifiuti, dall'altro può riutilizzarne una parte, nella forma di materie prime seconde.

Questo aspetto è importante per un'economia come quella italiana, caratterizzata da rilevanti flussi di materie prime vergini e semilavorati d'importazione, a fronte di un volume significativo di manufatti esportati.

I materiali tendono a uscire dal territorio nazionale in misura superiore o inferiore rispetto a quanti ne entrano, a seconda del tipo di prodotti e della performance dei settori utilizzatori. Tendenzialmente, può esservi scarsità di materiali utilizzati da alcuni settori, soprattutto esportatori netti, mentre vi è un sovrappiù per i materiali di cui sono composti i prodotti a elevato contenuto di *import*.

D'altra parte, i prodotti esportati dall'Italia sono prevalentemente a uno stadio della catena produttiva più a valle rispetto ai prodotti in ingresso. Basti pensare alla nostra specializzazione nei settori dei beni di consumo e della meccanica, che compongono l'ossatura tradizionale del *Made in Italy*, e per i quali siamo degli esportatori netti.

La scarsità di materie prime vergini dovrebbe essere in parte compensata dall'impiego di MPS

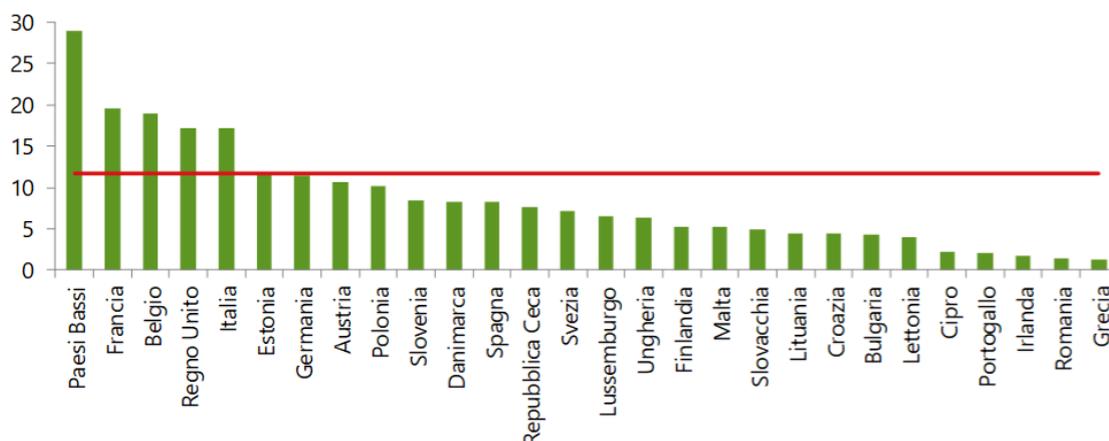
Essendo la nostra una economia di trasformazione, al contempo povera di materie prime vergini, nel complesso ci si dovrebbe attendere una buona capacità di riutilizzo delle materie prime seconde. L'attività di riciclo dei rifiuti, siano essi prodotti dalle imprese o conseguenza dell'atto di consumo, dovrebbe contribuire a ridurre il nostro fabbisogno di materie prime d'importazione.

In effetti, come mostrano anche i confronti internazionali, il nostro Paese si caratterizza come un "distretto del riciclo" europeo: importiamo una quota rilevante di rifiuti destinati al recupero e figuriamo ai vertici delle classifiche europee per tassi di riciclo. Alcune filiere industriali, da tempo, sono «molto circolari», con tassi di riciclo superiori al 50%: nel 2017, ad esempio, sono stati superati gli obiettivi di riciclo al 2025 per carta e cartone (79,8%), per i metalli (75% acciaio e 63% per l'alluminio), per il legno (60,1%) e per il vetro (73%). Più distanti gli obiettivi di riciclo della plastica (al 43,5% nel 2017).

<sup>2</sup> Per facilitare la comprensione da parte del lettore e in linea con il gergo in uso presso le imprese che riferiscono in modo generale di "costi dello smaltimento", per quanto non coerente con la terminologia tecnica degli addetti ai lavori, da qui in avanti si indicherà con il termine "smaltimento" dei rifiuti l'insieme delle attività che consentono la trasformazione dei rifiuti in materie prime secondarie e in residui da avviare in discarica, a incenerimento o a recupero energetico.

## TASSO DI CIRCOLARITÀ DEI MATERIALI NELL'UNIONE EUROPEA

% risorse provenienti da materiali recuperati/riciclati sul totale delle risorse impiegate, 2016



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati Eurostat

L'attività di riciclo consente non solo di perseguire finalità di tutela dell'ambiente, riducendo le quantità di rifiuti destinati alle discariche, ma anche di conseguire una piena valorizzazione del rifiuto attraverso la vendita alle aziende utilizzatrici: l'anello mancante spesso evocato dalle Direttive UE.

Da questo punto di vista, l'attività di gestione dei rifiuti dovrebbe essere sempre meno inquadrata come l'anello finale delle filiere, successivo all'atto del consumo, per diventare invece un ingranaggio dell'intero flusso circolare della materia.

Di più, come documentato nel presente lavoro, l'efficienza del recupero energetico e dello smaltimento in discarica (seppure quest'ultimo, auspicabilmente, sempre più residuale) è condizione necessaria, imprescindibile, per il buon funzionamento del mercato del recupero.

Per questo motivo, gli obiettivi per i prossimi anni non possono prescindere, in Italia come negli altri Paesi, dal miglioramento della fase di trattamento finale dei rifiuti, a favore di un incremento significativo del tasso di riciclo.

**Il mercato del recupero deve essere supportato da una gestione efficiente dei rifiuti avviati a smaltimento e recupero energetico**

Lo stesso dibattito in seno alla DG Ambiente della Commissione UE sta valutando l'introduzione, a partire dal 2024, di target di riciclo/recupero anche per i rifiuti speciali, come riportato dall'art. 11, comma 6 della Direttiva 851/2018<sup>3</sup>.

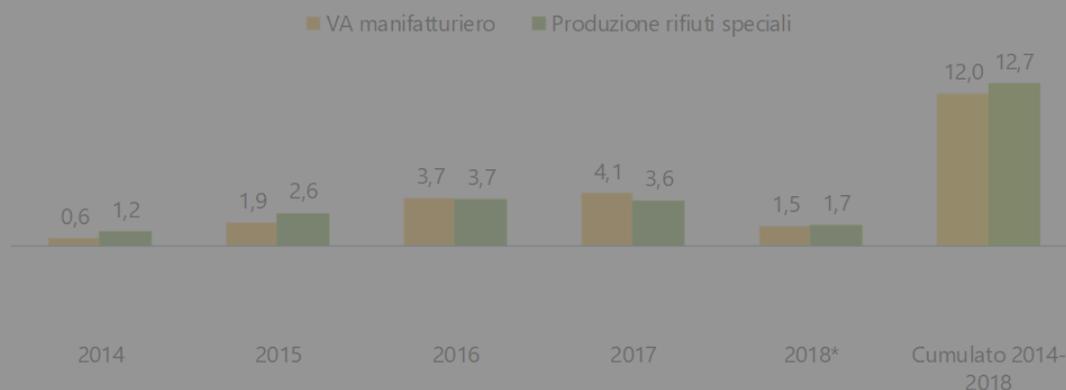
Rispetto a questi obiettivi, il mondo della gestione dei rifiuti industriali in Italia si ritrova ad affrontare un passaggio delicato. Difatti, nel corso degli ultimi due anni è emersa una crescente difficoltà a gestire lo smaltimento dei rifiuti, con situazioni di saturazione degli impianti e aumento dei costi.

Non sempre questo tipo di fenomeno è documentato nelle statistiche disponibili, e dunque quantificabile in maniera puntuale. Ci si deve quindi affidare a evidenze di carattere anedddotico e alle valutazioni riportate degli operatori del settore, imprese che sostengono i costi da un lato e operatori

<sup>3</sup> "Entro il 31 dicembre 2024 la Commissione vaglia l'introduzione di obiettivi in materia di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti da costruzione e demolizione e le relative frazioni di materiale specifico, i rifiuti tessili, i rifiuti commerciali, i rifiuti industriali non pericolosi e altri flussi di rifiuti, nonché di obiettivi in materia di preparazione per il riutilizzo dei rifiuti urbani e obiettivi di riciclaggio dei rifiuti organici urbani. A tal fine, la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione corredata, se del caso, di una proposta legislativa.", art. 11, comma 6, Direttiva 851/2018.

**PRODUZIONE DEI RIFIUTI SPECIALI E VALORE AGGIUNTO DEL SETTORE MANIFATTURIERO**

Variazioni % medie annue, rifiuti in tonnellate/anno e valore aggiunto a prezzi costanti



\* La produzione di rifiuti speciali del 2018 è frutto di una stima costruita sul VA del settore manifatturiero

Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati Ispira e Istat

**Il fermo all'export verso i Paesi emergenti**

**L'export di rifiuti verso l'estero si è ridotto**

Un altro fattore che avrebbe concorso in alcuni casi a mettere sotto pressione l'attività di smaltimento è rappresentato dalla minore capacità di assorbimento da parte degli altri Paesi, soprattutto emergenti, verso i quali negli anni scorsi è stata inviata una quota dei nostri rifiuti in eccesso. Nei fatti, ciò comporta che la capacità di smaltimento fosse sottodimensionata già prima della attuale crisi, visto che l'esportazione di rifiuti rappresentava un canale di smaltimento significativo e "ordinario".

L'esportazione di rifiuti, avviatasi sin dagli anni duemila, sembrava costituire quasi una naturale conseguenza della globalizzazione, che stava portando a delocalizzazione parti dei processi produttivi verso i Paesi emergenti, inducendo questi, Cina in particolare, a fare incetta di rifiuti da utilizzare come materia prima. Ad esempio, si ricorderà che negli anni duemila sino a poco prima dell'inizio della crisi, si discuteva proprio di difficoltà dell'industria nazionale ad approvvigionarsi di materie prime, data la politica di accaparramento da parte della Cina, soprattutto in alcuni segmenti, come i metalli.

**Negli ultimi anni si è ridotto il peso della Cina come Paese importatore**

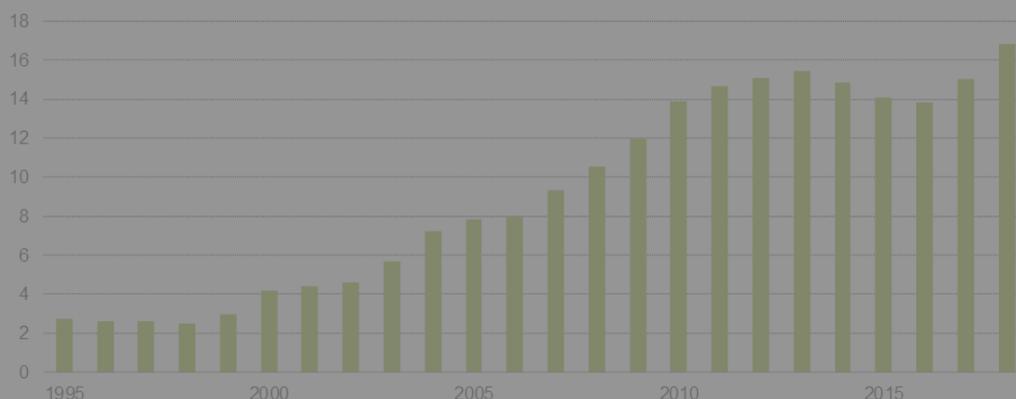
Le statistiche del commercio internazionale documentano chiaramente questo fenomeno: la crescita del peso della Cina quale acquirente di rifiuti si interrompe proprio negli ultimi anni.

Questa nuova fase del processo di globalizzazione, che si accompagna peraltro a una crescente conflittualità commerciale, impone alle economie occidentali di acquisire una sufficiente capacità di gestire in maniera indipendente i rifiuti prodotti.

Ne deriva una evidente discontinuità rispetto all'andamento dei precedenti venti anni, che avevano sempre visto aumentare il peso dell'economia cinese quale luogo di destinazione dei rifiuti prodotti nei Paesi occidentali.

### IL PESO DELLA CINA SULLE IMPORTAZIONI MONDIALI DI MATERIE PRIME

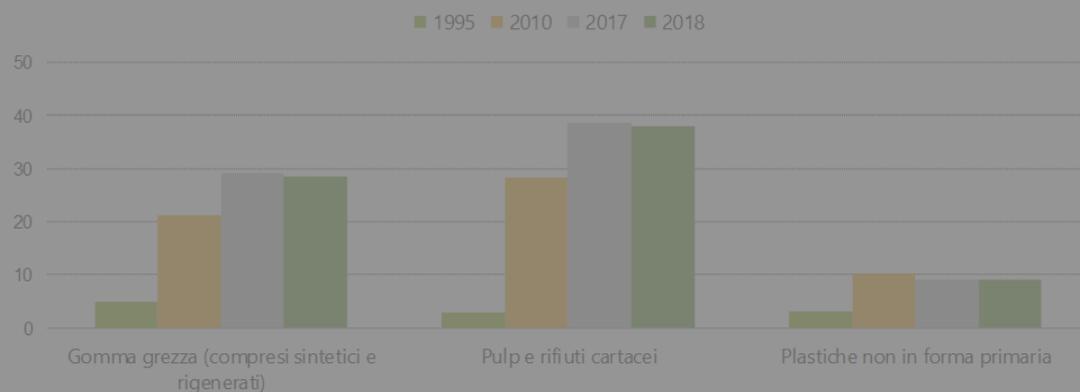
% del valore delle importazioni globali; al netto degli energetici



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati UNCTAD

### IL PESO DELLA CINA SULLE IMPORTAZIONI MONDIALI DI ALCUNI SEMILAVORATI E ROTTAMI

% del valore delle importazioni globali; al netto degli energetici



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati UNCTAD

**La delocalizzazione ha contribuito all'espansione delle esportazioni di rifiuti**

Va peraltro ricordato che l'esportazione di rifiuti verso le economie emergenti era anche legata ai processi di delocalizzazione della produzione negli anni della globalizzazione. La distinzione fra luoghi di produzione e mercati di sbocco dei prodotti comportava un flusso di rifiuti nella direzione opposta, al fine di consentirne il riciclo.

Questa impostazione, innanzitutto, non rappresenta una soluzione ai problemi di tutela dell'ambiente, considerando che risolve i problemi di smaltimento di un Paese di fatto spostandoli in un altro Paese.

In secondo luogo, l'attività di esportazione e smaltimento nei Paesi emergenti è stata frequentemente gestita anche da organizzazioni criminali, che hanno smaltito i rifiuti secondo procedure irregolari, sfruttando le normative meno stringenti e la mancanza di controlli. Va anche ricordato come alcuni rifiuti non riutilizzabili nei Paesi occidentali per i limiti di carattere sanitario imposti dalle normative siano stati assorbiti nei Paesi emergenti dove la regolamentazione è meno stringente, fatto salvo poi

Il rallentamento delle economie emergenti e il cambio dei modelli di sviluppo ha ridotto la capacità di import dei rifiuti

Il plastic ban cinese ha generato problemi di smaltimento in tutto il mondo

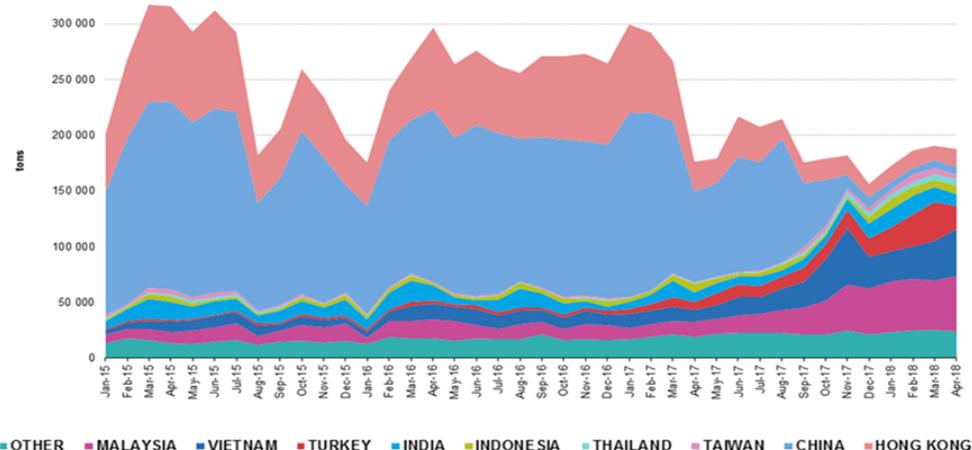
che i prodotti finiti realizzati con questi rifiuti sono a loro volta esportati nelle economie occidentali, il che evidentemente pone problemi anche sotto il profilo della tutela della salute del consumatore.

La minore capacità dei Paesi emergenti di assorbire i rifiuti prodotti nelle economie avanzate, occorsa negli ultimi anni, può essere ricondotta alla decelerazione di queste economie e al fatto che il modello di sviluppo cinese si sta gradualmente spostando dalle esportazioni verso i consumi interni, e più in generale al fatto che i processi di globalizzazione si stanno esaurendo. Anzi, le tendenze degli ultimi anni si stanno addirittura caratterizzando per andamenti di segno opposto: è in corso una vera e propria de-globalizzazione, che potrebbe venire accelerata dalle politiche di tipo protezionistico adottate dagli Stati Uniti con la progressiva introduzione di tariffe sui prodotti di importazione.

In un contesto evidentemente già di per sé problematico, gli ultimi due anni hanno visto gli effetti della svolta delle politiche cinesi, che hanno vietato l'importazione di diversi materiali destinati al riciclo, e in particolare la plastica. Il "plastic ban" ha generato problemi di smaltimento dei rifiuti in tutto il mondo. Per ora l'Europa sembra avere sopperito destinando i rifiuti ad altri Paesi, fra i quali Vietnam e Malaysia. Poiché il problema è avvertito su scala globale, la capacità di assorbimento di questi Paesi non è detto sia adeguata a sostituire a lungo quella della Cina, anzi, vi sono segnali che lasciano presupporre che anche altri Paesi asiatici, come le Filippine, ne ripercorreranno velocemente le scelte.

#### LE ESPORTAZIONI DI PLASTICA DA RICICLARE DALL'UE AI PRINCIPALI PAESI DI DESTINAZIONE

Tonnellate



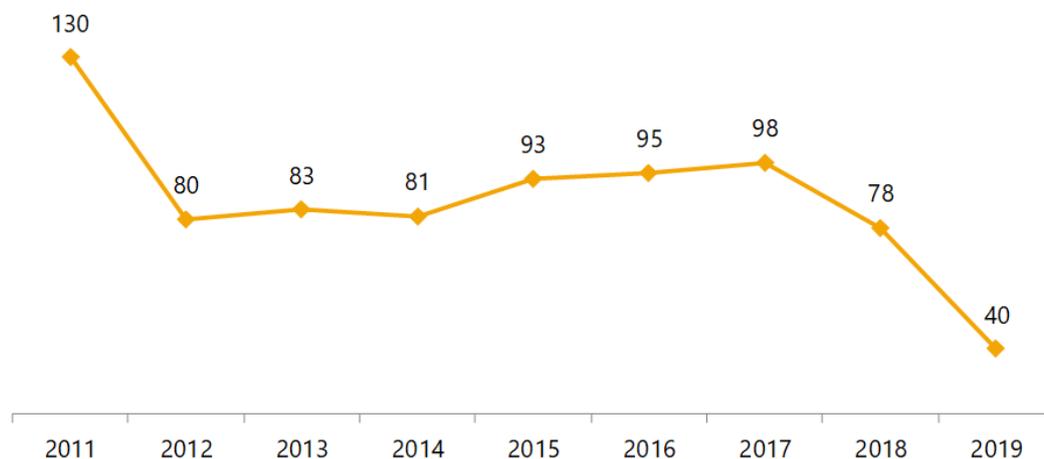
Fonte: Eurostat

L'eccesso di offerta dei materiali rigenerati ne ha determinato un calo dei prezzi

La "repatriation" dei rifiuti è dunque una manifestazione di fenomeni più grandi, perfettamente coerente con gli obiettivi ambientali di riduzione delle emissioni e al contempo formidabile opportunità di crescita del tasso di circolarità delle economie avanzate. Tali rimpatri, tuttavia, hanno determinato non poche difficoltà nel collocamento dei materiali rigenerati derivanti dai processi di recupero, a fronte di una domanda interna che non sempre è sufficiente ad accogliere le materie prime seconde nei processi di produzione. L'eccesso di offerta si è tradotto in un calo dei prezzi dei materiali rigenerati, come il macero, alimentando la domanda di smaltimento dei materiali invenduti e contribuendo all'intensificazione dei rincari sostenuti dal manifatturiero.

## L'ANDAMENTO DEI PREZZI DEL MACERO\*

euro/tonnellata, media



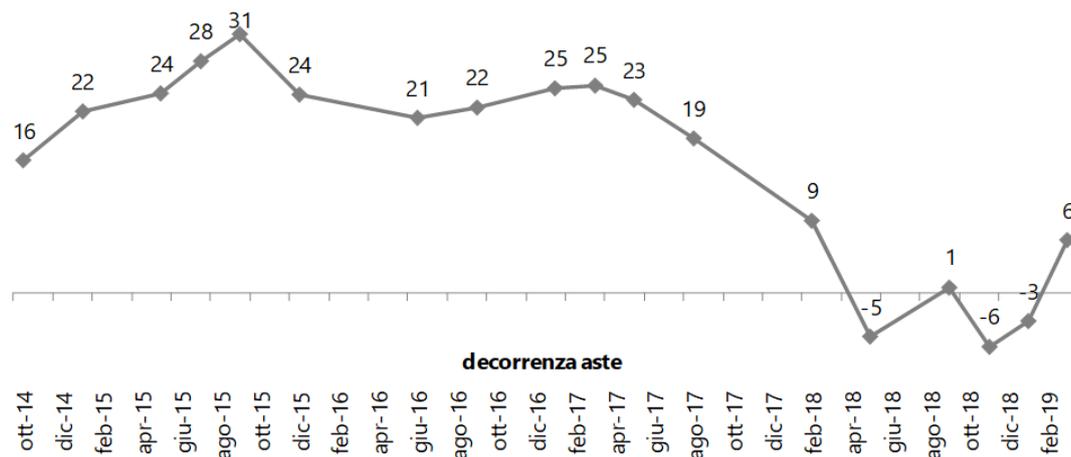
\*Dato medio costruito sui range di prezzo riportati dalla CCIAA Milano e riferiti al mese di settembre di ogni anno

Fonte: Laboratorio REF Ricerche su dati Osservatorio prezzi Comieco

Tensioni sono anche emerse sul mercato dei rottami di vetro, dove la crescita dell'offerta, legata in buona misura all'aumento del tasso di riciclo nelle regioni del Mezzogiorno, ha portato alla saturazione degli impianti di trattamento e dei siti di stoccaggio, che si è riflesso in un crollo delle quotazioni alle aste del rottame di vetro.

## PREZZO MEDIO DEL ROTTAME DI VETRO

Aste Ordinarie, euro/tonnellata



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati CoReVe

### L'aumento dei costi attraverso il Contributo Ambientale CONAI (CAC)

Il Contributo Ambientale CONAI sostenuto dalle imprese per l'immissione al consumo di imballaggi sostanzia un principio di responsabilità "condivisa" del produttore (una variante dello schema di responsabilità estesa, *Extended Producer Responsibility – EPR*) in base al quale la responsabilità della gestione del rifiuto derivante dal prodotto immesso al consumo viene riportata in capo al produttore. Come sancito dalla direttiva 98/2008/CE, il soggetto che trasforma, fabbrica, vende o importa un bene è responsabile dell'intero ciclo di vita del prodotto, comprese le attività post consumo di ritiro, riciclo e smaltimento finale. La stessa direttiva prevede anche l'eventualità che tale responsabilità abbia anche un carattere finanziario (art. 14), stabilendo che ciascun Paese possa "decidere di far sostenere, parzialmente o interamente, i costi della gestione dei rifiuti al produttore".

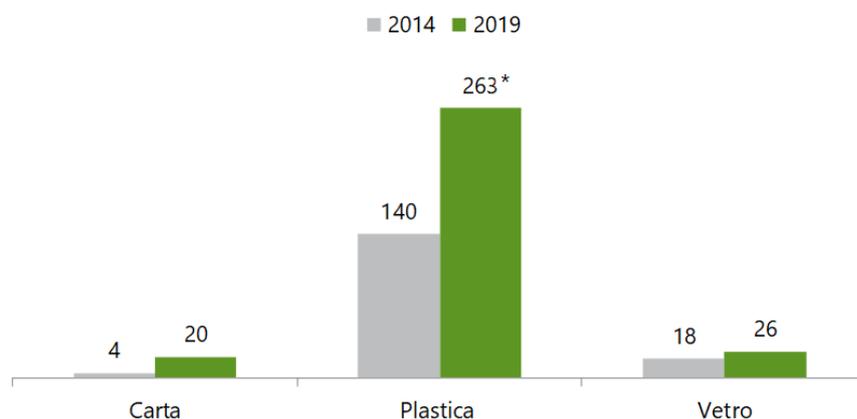
Il Contributo Ambientale CONAI (CAC) assolve a questo compito: i contributi delle imprese produttrici di imballaggi finanziano l'attività consortile diretta alla gestione delle attività di ritiro, recupero e riciclo degli stessi.

L'evoluzione di questo contributo chiesto alle imprese misura dunque indirettamente l'andamento del costo di gestione dei rifiuti da imballaggi prodotti.

In particolar modo, il CAC sulla plastica è passato dai 140 euro/tonnellata del 2014 ai 263 euro/tonnellata del 2019<sup>a</sup>, mentre la carta, che nel 2014 si attestava sui 4 euro/tonnellata, è stata riportata dal 1° gennaio 2019 a 20 euro/tonnellata. Un incremento sostanziale si registra anche sul vetro (dai 18 euro/tonnellata del 2014 ai 26 euro/tonnellata del 2019), mentre risulta in calo il Contributo sui rifiuti da imballaggio metallici<sup>b</sup>.

#### IL CONTRIBUTO AMBIENTALE CONAI (CAC) SOSTENUTO DALLE IMPRESE

Euro/tonnellata



\* CAC medio ponderato sulle quantità conferite (*budget*)

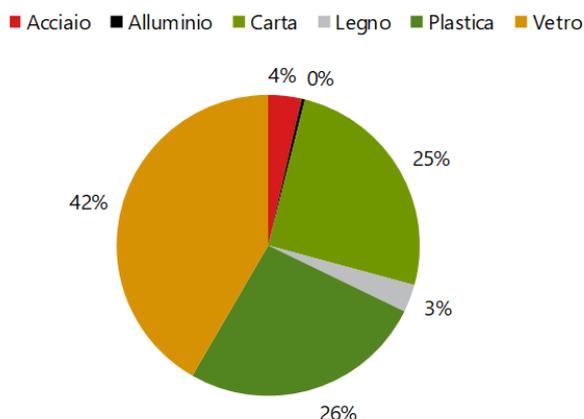
Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati CONAI e Corepla

Il grafico seguente mostra la quota delle diverse tipologie di rifiuto da imballaggio conferite in convenzione dai consorziati al CONAI nel 2018. Su un totale di 4,1 milioni di tonnellate di rifiuti, circa il 93% è rappresentato da carta, plastica e vetro, ovvero le frazioni che hanno

registrato i maggiori aumenti del CAC e che sono maggiormente impattate dal blocco dell'export, in particolare verso i Paesi asiatici. Si può dunque ipotizzare che le difficoltà emerse sul mercato del riciclo e sul mercato delle materie prime seconde causate dal *Chinese Ban* si siano riflesse anche in un incremento dei CAC sostenuti dalle imprese.

#### RIFIUTI DI IMBALLAGGIO CONFERITI IN CONVENZIONE PER MACRO AREA

% sul totale, 2018



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati Ispra

<sup>a</sup> Valore che rappresenta una media ponderata sulle quantità conferite (previsivo), come riportato da Corepla nell'audizione del 7 maggio 2019 alla Commissione Politiche dell'Unione Europea del Senato.

<sup>b</sup> Per un approfondimento si rimanda al Contributo n.142 del Laboratorio REF Ricerche "Rifiuti e responsabilità estesa del produttore: imparando dall'Europa", febbraio 2020.

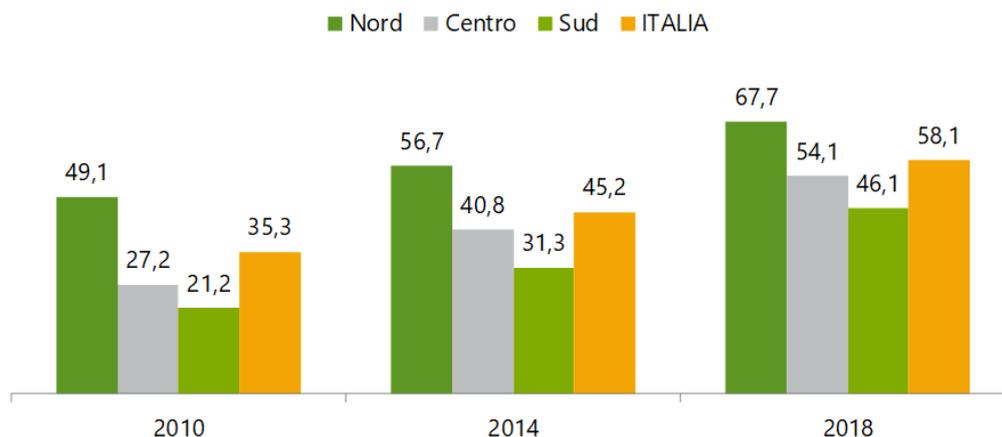
### L'aumento dei rifiuti avviati a riciclo

L'aumento delle raccolte differenziate ha determinato una crescita degli scarti da smaltire

Alla minore capacità di assorbimento da parte dei Paesi emergenti, si è poi sovrapposto il processo di aumento della quota di rifiuti avviati al riciclo. Le diverse modalità di smaltimento, che hanno portato, con riferimento ai rifiuti urbani, ad aumentare progressivamente la raccolta differenziata, hanno richiesto una maggiore capacità di trattamento. Si tratta di un processo in atto in molti Paesi. In Italia, la fase di aumento della raccolta differenziata è ancora in corso, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, dove i tassi di raccolta differenziata erano storicamente bassi.

## LA CRESCITA DEL TASSO DI RACCOLTA DIFFERENZIATA

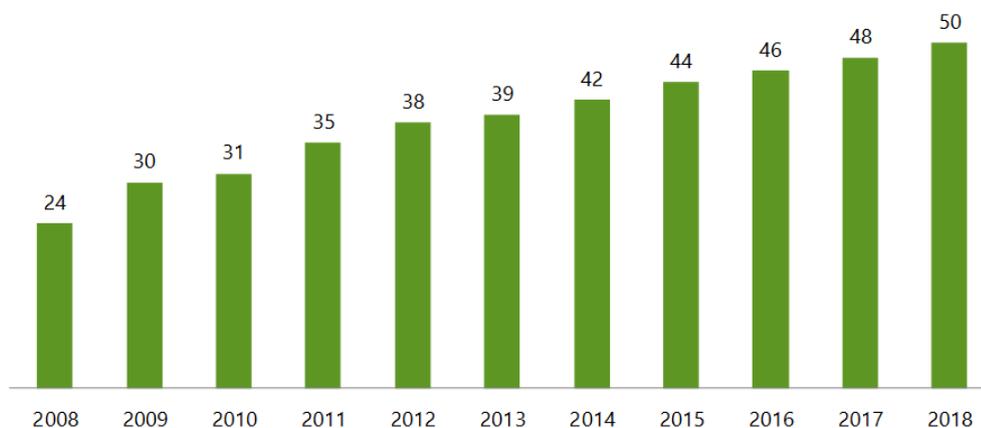
% sul totale dei rifiuti prodotti



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati Ispra

## IL TASSO DI RICICLO DEI RIFIUTI URBANI IN ITALIA

% di materiale riciclato sul totale dei rifiuti prodotti



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati Eurostat

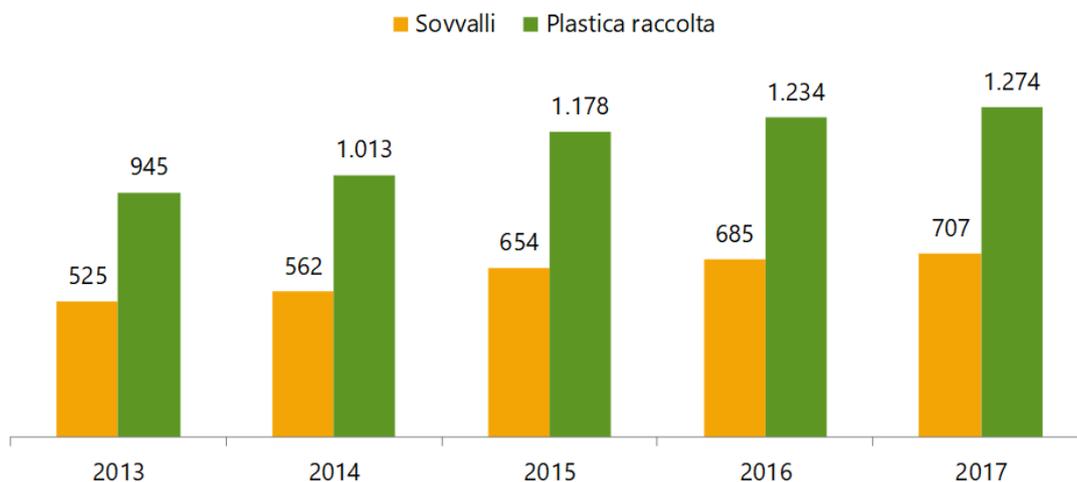
**L'aumento dei volumi di plastica raccolti ha determinato un aumento dei sovralli destinati a recupero energetico**

L'aumento dei tassi di raccolta differenziata e dei rifiuti avviati a riciclo ha determinato un incremento dei sovralli destinati a smaltimento e a recupero energetico, in particolare per quelle frazioni la cui efficienza nei processi di recupero è ancora su livelli relativamente bassi, come la plastica<sup>5</sup>. I volumi di plastica raccolti sono aumentati del 35% tra il 2013 e il 2017 e, di conseguenza, si registra un incremento degli scarti destinati a recupero energetico. Si stima, infatti, che i sovralli derivanti dalla raccolta e dal riciclaggio della plastica fossero circa 700mila tonnellate nel 2017, in crescita di 180mila tonnellate rispetto al 2013.

<sup>5</sup> Secondo quanto riferito da Corepla nella Rapporto di Sostenibilità 2018, gli imballaggi in plastica riciclati sarebbero pari al 44% dei volumi gestiti, mentre il restante 56% sarebbe destinato a recupero energetico (43%) o in via residuale in discarica (13%).

## LA CRESCITA DEI SOVVALLI DELLA PLASTICA

Migliaia tonnellate/anno



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche su dati Ispra e Corepla

I limiti alla capacità di trattamento dei rifiuti hanno conseguenze sull'attività delle imprese. La mancanza di impianti si sta traducendo, infatti, in maggiori costi di smaltimento dei rifiuti industriali. I settori più esposti vanno incontro a maggiori costi, riduzione della marginalità e minori investimenti in futuro.

**Una capacità di trattamento dei rifiuti adeguata è fondamentale nello svolgimento dei processi di produzione**

La presenza in un Paese di una adeguata capacità di trattamento dei rifiuti è quindi un punto significativo dei processi di produzione. Essa contribuisce, trasversalmente ai diversi settori produttivi, alle condizioni di competitività dell'intero sistema.

I diffusi segnali di limiti nella dotazione impiantistica fanno quindi emergere la necessità di nuovi investimenti nelle attività di trattamento e smaltimento. Occorre costituire in tempi rapidi uno stock di capitale adeguato sia dal punto di vista della dimensione e diffusione degli impianti, che della rispettiva capacità di dotarsi delle tecnologie più moderne.

## I rincari nei costi di smaltimento

**Le carenze impiantistiche ostacolano la possibilità di impiego delle MPS e portano a rincari sullo smaltimento**

La presenza di vincoli dal lato della capacità di trattamento è un aspetto fondamentale nella fase attuale, in quanto ostacola la possibilità di utilizzare più materie prime seconde nei circuiti produttivi anche in un contesto in cui l'abbondanza di rifiuti giustificherebbe un aumento del loro impiego nella produzione. A ciò si deve aggiungere che i settori produttori, soprattutto dell'industria, si trovano a fronteggiare aumenti significativi dei costi di smaltimento dei rifiuti.

Non si dispone di fonti ufficiali che rilevino puntualmente l'andamento di tali costi. Tuttavia, è possibile fare riferimento ad alcune evidenze di carattere anedddotico, che permettono di raccogliere gli ordini di grandezza dei fenomeni in esame.

**Le fonti che riportano l'andamento dei costi di smaltimento sono molteplici**

Una prima fonte, il "Borsino dei rifiuti", segnala un costo di smaltimento pari in media a 160 euro a tonnellata, valore praticamente raddoppiato rispetto a pochi anni fa, con punte di 240 euro a tonnellata. Una indicazione corroborata dalle interviste condotte presso le rappresentanze delle imprese delle regioni a vocazione produttiva, laddove pur nella difficoltà di ricostruire un dato medio, si riportano valutazioni di forti aumenti in capo ai rifiuti delle lavorazioni di molti distretti industriali, dal conciario, al tessile, alla cartaria, sino ai fanghi di depurazione dell'agroalimentare.

In un'indagine, condotta da Fondazione Nord Est presso le aziende del Veneto, quattro imprese su cinque hanno registrato un aumento dei costi di smaltimento nel 2018. Un'impresa su quattro ha rilevato un aumento dei costi di smaltimento superiori al 25% mentre le restanti hanno osservato rincari meno accentuati. L'aumento medio del costo dello smaltimento secondo questa fonte potrebbe risultare intorno al 20%.

**I rincari a carico del settore industriale sono superiori al 50%**

Alcune interviste presso operatori specializzati del settore hanno confermato ordini di grandezza significativi, e superiori al 50%, degli aumenti di costo a carico del settore industriale, anche se evidentemente diversificati a seconda della tipologia del rifiuto da smaltire.

Infine, un'indagine condotta da *Utilitatis* presso le imprese associate a Utilitalia evidenzia rincari medi dell'ordine del 10% per la quota dei rifiuti di origine non domestica assimilati agli urbani.

### **Le difficoltà di smaltimento delle imprese venete nell'indagine di Fondazione Nord-Est**

Un'indagine svolta nel 2018 da Fondazione Nord Est per Confindustria Veneto ha fatto luce sulle difficoltà incontrate dalle imprese venete nello smaltimento dei rifiuti.

Il questionario, somministrato ad un campione di circa 500 imprese, ha indagato i costi di smaltimento e le problematiche registrate nella fase di ritiro dei rifiuti prodotti dalle aziende.

Per quanto riguarda l'aumento dei costi, le evidenze emerse sono principalmente due:

- l'80% delle imprese ha dichiarato di aver registrato nel 2018 un rincaro dei costi di smaltimento dei rifiuti;
- il 26% delle imprese registra un aumento dei costi superiore al 25%.

Il grafico sottostante mostra come la quota di imprese che dichiara di aver registrato un rincaro dei costi di smaltimento nel 2018 sia differenziato per settore, ma soltanto in quello estrattivo l'incidenza dei rispondenti è inferiore al 50% del campione di aziende del settore.

### ***I costi per le imprese "assimilate": l'andamento della TARI***

Attraverso l'istituto dell'assimilazione, i rifiuti prodotti dalle attività economiche possono essere "attratti" nel perimetro della privativa e assoggettati al pagamento della tassa sui rifiuti. L'assimilazione opera sulla base di quanto disciplinato nei regolamenti comunali di applicazione della tassa rifiuti.

Si stima che, in media nazionale, circa il 17% dei rifiuti urbani raccolti abbia origine "non urbana"<sup>a</sup>, con questo volendo intendere quei flussi che per qualità si prestano ad essere assimilati agli urbani, perché gestiti negli stessi impianti: si tratta, nel complesso, di circa 5,5 milioni di tonnellate di rifiuti.

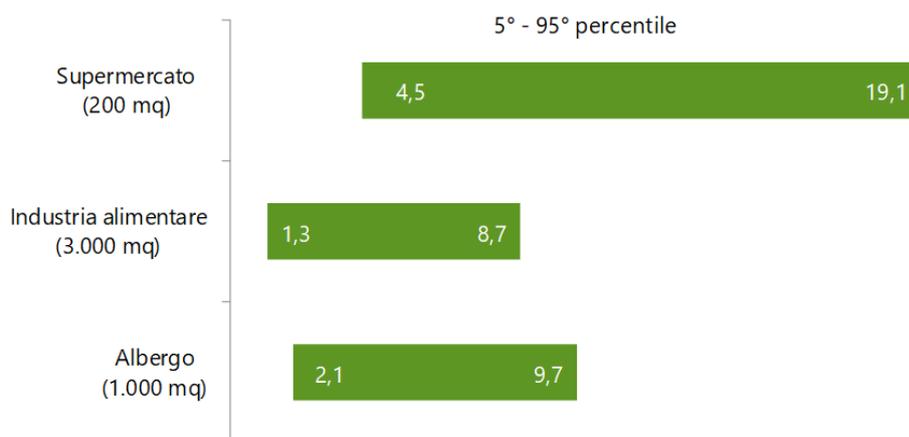
In presenza di rifiuti prodotti da imprese e attività economiche assimilate all'urbano, il servizio di smaltimento dei rifiuti è assicurato dall'operatore del servizio di igiene urbana, a fronte del pagamento della tassa o tariffa rifiuti. In presenza di rifiuti avviati a recupero direttamente da parte delle imprese, invece, è prevista la possibilità di un abbattimento del dovuto in proporzione alla quantità di rifiuti che l'impresa dimostri di aver avviato autonomamente a recupero.

La "calibrazione" del dovuto a carico delle imprese è frutto sia delle caratteristiche del territorio (dimensione dei centri urbani, densità abitativa), sia della quantità e della qualità dei rifiuti prodotti, sia delle modalità di organizzazione del servizio, sia della dotazione di impianti. A questi fattori si aggiungono le scelte dei Comuni riguardo al finanziamento del servizio e al contributo alla copertura dei costi richiesto alle utenze domestiche e non domestiche<sup>b</sup>.

La dotazione impiantistica presente nei territori è tra le principali determinanti del diverso livello della spesa sostenuta dalle imprese, in particolare fra regioni del Nord e del Mezzogiorno. Il grafico seguente mostra come la spesa per il servizio rifiuti presenti una pronunciata variabilità tra Comuni capoluogo di provincia, a parità di profilo di utenza. Nel caso di tre utenze tipo (supermercato, albergo e industria alimentare), la variabilità è maggiore sulle attività di dimensioni ridotte (supermercato), mentre tende a ridursi al crescere delle dimensioni dell'impresa<sup>c</sup>.

### LE DIFFERENZE DI SPESA

Escursione massimo-minimo, €/mq

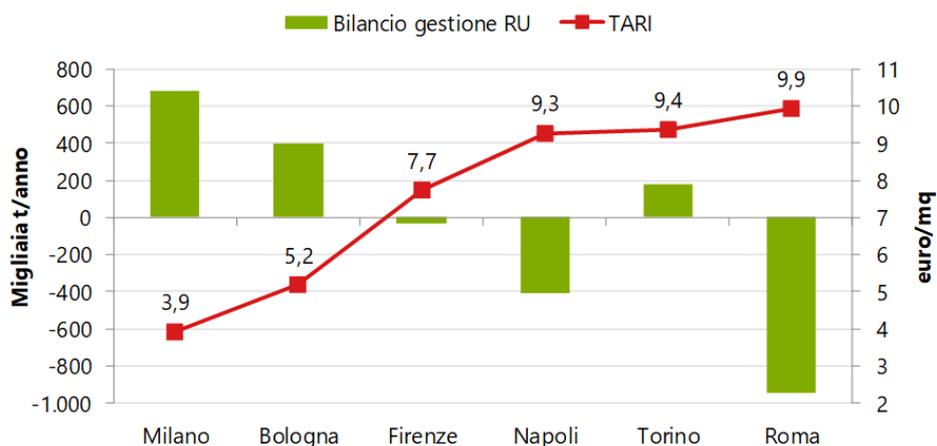


Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

La differente dotazione impiantistica dei territori si ripercuote sui costi di trattamento e smaltimento: dalla grafica allegata appare evidente la relazione fra il livello della spesa sostenuta dalle imprese e il deficit di smaltimento nella gestione dei rifiuti urbani e assimilati.

### L'ANDAMENTO DELLA TARI E I BILANCI DI GESTIONE SUI RIFIUTI URBANI

Profilo industria alimentare - 3.000 mq, 2019



Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche

In presenza di deficit impiantistici gravi e di aumenti repentini dei costi di smaltimento è poi ragionevole ritenere che l'evoluzione della tassa rifiuti nel tempo sia chiamata a coprire i costi crescenti di smaltimento.

Guardando a tre profili tipo di utenza non domestica e soffermandoci sui capoluoghi di provincia, si può notare come la spesa sostenuta dalle imprese negli ultimi sei anni sia rimasta

## CONCLUSIONI

Nell'ultimo anno le rappresentanze territoriali delle imprese nelle regioni a maggiore vocazione manifatturiera hanno in più occasioni **lamentato difficoltà nella gestione dei rifiuti**, dilatazione dei tempi di ritiro da parte degli operatori e un significativo **aumento dei costi**.

Ai deficit impiantistici si sono aggiunti un complesso di fattori di natura congiunturale e strutturale che hanno contribuito a esacerbare il già delicato equilibrio tra domanda e offerta di smaltimento nel mercato dei rifiuti speciali. Fra questi:

- il **forte aumento della produzione di rifiuti speciali** nel triennio 2014-2017, sostenuta da una ripresa economica rispetto alla quale poco hanno potuto le annunciate politiche di prevenzione e le iniziative dagli enti territoriali. Nel periodo precedente, a causa della lunga stagnazione, la produzione di rifiuto si era addirittura ridotta, lasciando spazi di capacità inutilizzata che erano stati giudicati adeguati delle amministrazioni regionali. Alla prova dei fatti, alla prima svolta ciclica, si sono rapidamente saturati;
- la **chiusura del mercato cinese alle importazioni di rifiuti** a partire dal gennaio del 2018, in particolare per la plastica riciclabile, i residui tessili e la carta di qualità inferiore, ha cagionato un aumento del fabbisogno di smaltimento in ragione sia della mancanza di impianti per il recupero sia della difficoltà di collocamento, in un mercato che predilige ancora le materie prime vergini rispetto a quelle rigenerate. Il fermo alle esportazioni verso i mercati asiatici si è tradotto nella saturazione degli spazi a stoccaggio e in una crescita della domanda di smaltimento di tali materiali, invenduti a causa di una domanda interna insufficiente ad assorbire i materiali recuperati. Gli incendi e le pratiche illegali sono una conseguenza della situazione che si è venuta a creare;
- la sentenza del Consiglio di Stato del 28 febbraio 2018 ha **bloccato la autorizzazioni "caso per caso" rilasciate dalle Regioni per i processi di recupero** (*End of Waste -EoW*<sup>10</sup>); in attesa dei decreti ministeriali, il mercato del recupero si è fermato, sia per il mancato rinnovo da parte delle regioni delle autorizzazioni scadute, sia per l'incertezza gravante sugli impianti con autorizzazioni vigenti ma a rischio di "nullità". Nonostante i tentativi di rimediare all'impasse, dalla misura contenuta nello "Sblocca Cantieri" fino all'ultimo emendamento al Decreto Crisi Aziendali, le problematiche autorizzative permangono, e con esse un freno all'industria del riciclo, fonte di tensioni sui prezzi del trattamento e dello smaltimento;
- lo **stop allo spandimento in agricoltura dei fanghi** di depurazione, a seguito di una sentenza del TAR Lombardia del 2018, ha gettato tutta l'industria nello stallo, fino al ripristino dei limiti alla concentrazione di inquinanti previsto dal "Decreto Genova", che ha in parte giovato. Pur tuttavia, la diffidenza da parte degli operatori e i divieti allo spandimento in agricoltura adottati in numerose regioni sollevano interrogativi circa le prospettive dello smaltimento fanghi in un contesto di aumento della produzione, in ragione degli obiettivi di riduzione dello smaltimento in discarica indicati dalla regolazione ARERA e dell'aumento della produzione di fanghi coerente con la realizzazione dei depuratori necessari a superare le procedure di infrazione UE;
- l'**incremento delle raccolte differenziate**, in particolare nel Mezzogiorno, che ha generato un aumento dei sovralli da raccolta e riciclo, destinati a smaltimento;

<sup>10</sup> Per un approfondimento si rimanda al Contributo n. 118 del Laboratorio REF Ricerche: "L'End of Waste primo tassello di una politica industriale", maggio 2019.

- **l'opposizione delle regioni** alla libera circolazione dei rifiuti urbani tal quale destinati a recupero energetico, così come auspicata dall'art. 35 dello "Sblocca Italia" (2014) per assicurare l'autosufficienza nazionale, ha implicitamente avallato la prassi di trattare i rifiuti urbani al solo scopo di "trasformarli" in speciali, di libera circolazione. Questo fenomeno ha contribuito alla saturazione della capacità disponibile negli impianti per cui i rifiuti prodotti dalle attività economiche sono in "concorrenza", in modo più accentuato rispetto al passato, con tali flussi<sup>11</sup>.

Il presente lavoro offre una stima dell'aumento dei costi di gestione dei rifiuti per l'industria: la perdita di valore economico e di competitività delle imprese appare un modo per inquadrare le istanze dei distretti industriali maggiormente colpiti.

Sulla base delle evidenze raccolte, si stima che l'incremento medio dei costi possa avere superato negli ultimi due anni il **40%** e che tale incremento corrisponda, per la sola industria manifatturiera, ad un aggravio di costi di **1,3 miliardi** di euro all'anno.

La distribuzione di tali aumenti è peraltro asimmetrica, con punte per le produzioni localizzate nei territori maggiormente deficitari e per le filiere più "fragili", come quella dei fanghi di depurazione, delle scorie da termovalorizzatore o ancora dei rifiuti pericolosi, esposte al raddoppio o financo alla triplicazione dei costi di trattamento finale.

<sup>11</sup> Per quanto formalmente a mercato, i flussi degli urbani a recupero energetico sono infatti stati oggetto di pesanti "ingerenze" da parte delle amministrazioni regionali, che hanno talvolta preteso di "governarli" in chiave politica, chiedendo di sottoporre questi flussi ad Accordo di programma.