

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

37.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 GENNAIO 2003

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO RUSSO

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Russo Paolo, <i>Presidente</i>	3
Audizione del direttore generale dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), Gianni Cesari, e del dirigente Rosanna Laraia:	
Russo Paolo, <i>Presidente</i>	3, 6, 7, 8
Cesari Giorgio, <i>Direttore generale dell'Agen- zia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT)</i>	3, 7
Laraia Rosanna, <i>Dirigente dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT)</i>	6

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO RUSSO

La seduta comincia alle 13,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna verrà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del direttore generale dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), e della dirigente Rosanna Laraia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore generale dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), e della dirigente Rosanna Laraia.

Ricordo che, secondo quanto concordato in sede di programmazione dei lavori dall'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, la Commissione sta svolgendo una serie di audizioni di soggetti istituzionali e delle associazioni di categoria in ordine alle diverse problematiche inerenti la gestione del ciclo dei rifiuti derivanti dalla rottamazione degli autoveicoli usati, anche in relazione all'attuazione della direttiva 2000/53 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai veicoli fuori uso.

La Commissione ha già ascoltato in sede di audizione su tale materia i rappresentanti dell'ADA, della FISE Assoambiente, dell'ANFIA, della UNRAE, dell'Assofermet, dell'ACI, del Consorzio nazionale volontario riciclaggio gomma (ARGO), dell'Associazione nazionale riciclatori materie plastiche (Assorimap), del Consorzio obbligatorio batterie al piombo esauste e rifiuti piombosi (COBAT) e del Consorzio obbligatorio per il recupero degli olii minerali usati (COOU). La prossima settimana la Commissione ascolterà su tale materia, anche in relazione alle modalità di recepimento della direttiva 2000/53, i rappresentanti della FIAT Auto nonché il ministro dell'ambiente e tutela del territorio ed il sottosegretario per le attività produttive, onorevole Valducci. Tali audizioni costituiranno un utile contributo per i lavori della Commissione su questa specifica materia.

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità manifestata, do la parola al dottor Cesari, riservando eventuali domande dei colleghi al termine del suo intervento.

GIORGIO CESARI, *Direttore generale dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT)*. Desidero anzitutto ringraziarla per l'invito, presidente. Sono accompagnato dalla dottoressa Laraia — che credo già conosciate — che si occupa specificamente, nell'ambito dell'APAT, degli aspetti relativi ai rifiuti. Abbiamo portato con noi del materiale che, con il permesso del presidente, metteremo a disposizione della Commissione. Si tratta anzitutto di una relazione di sintesi sul ciclo dei rifiuti con particolare riferimento ai veicoli fuori uso. Vi è poi una copia del rapporto preliminare dell'Agenzia sui veicoli fuori uso, di cui il

primo documento rappresenta una sintesi. Riteniamo inoltre che possano risultare utili per la vostra attività due documenti ANPA: uno riguarda la caratterizzazione del *fluff* di frantumazione dei veicoli e l'altro i rifiuti del comparto automobilistico; quest'ultimo è un documento redatto insieme con l'Osservatorio nazionale rifiuti.

Faccio una breve presentazione per dare modo poi alla dottoressa Laraia di illustrare più dettagliatamente il tema qualora ve ne fosse il tempo e il desiderio da parte vostra. L'APAT è impegnata nella attività concernenti la gestione dei veicoli a fine vita. Abbiamo già dato un contributo al Ministero dell'ambiente sia per quanto riguarda la predisposizione della direttiva 2000/53 sia per il suo recepimento. A questo proposito, abbiamo svolto un'attività preparatoria di allegati ed uno studio di caratterizzazione chimica e fisica del *fluff* di frantumazione proprio a supporto del recepimento della direttiva 1999/31 in materia di discariche e di quella citata concernente i veicoli fuori uso.

Questo è dovuto anche all'operato di un gruppo di lavoro istituito dall'APAT insieme con le ARPA (agenzie regionali); questa fase si è conclusa con la produzione di un documento che fornisce una caratterizzazione del *fluff* in particolare sotto l'aspetto dei PCB e dei metalli pesanti.

Stiamo svolgendo un approfondimento della nostra attività: abbiamo programmato una nuova campagna di analisi sulla caratterizzazione del *fluff* di autoveicoli dal punto di vista del recupero energetico, vale a dire effettuando prove di combustione in un impianto di incenerimento. Abbiamo anche allegato (ci scusiamo per la sua veste provvisoria) un'ampia dissertazione sulla normativa europea concernente le varie previsioni nei singoli Stati che riprendono gli aspetti più salienti del tema in discussione.

Com'è noto la Commissione europea ha cominciato a lavorare sui veicoli a fine ciclo di vita nel 1991; è stato nominato un gruppo di lavoro reso operativo nel 1994,

che ha completato i suoi lavori l'anno successivo, mentre nel 1997 — dopo una serie di riunioni — è stata definita a maggioranza una posizione comune europea. Infine si è arrivati alla direttiva 2000/53.

Per quanto riguarda i dati, nel 1994 sono stati prodotti in totale 8,8 milioni di veicoli a fine vita in Europa, di cui 6,7 milioni soltanto in alcune nazioni (Francia, Regno Unito, Italia e Germania). La sola Germania rappresenta il 30 per cento del numero totale dei veicoli a fine vita, attestando il suo valore complessivo in 2,6 milioni di unità. Si può immaginare però che questi dati non tengano conto del fatto che veicoli radiati possano essere trasferiti da un paese all'altro per un eventuale utilizzo ulteriore, per cui la stima dei veicoli a fine vita nei paesi dell'Unione europea — facendo riferimento in particolare alle condizioni di smantellamento nell'ambito di ogni paese, aggiornato al 1997-1998 — è di poco superiore ai 9 milioni di unità. L'Italia fa registrare un dato di 1 milione e 800 mila unità.

I dati sono stati aggiornati anche tenendo conto del materiale prodotto in sede europea. Il valore definitivo aggiornato al 1998 dal direttorato generale dell'ambiente della Commissione europea per quanto riguarda il totale dei veicoli a fine vita è pari a 10 milioni 350 mila unità. L'Italia è l'unico paese europeo che dispone di un pubblico registro automobilistico, il che permette di seguire la storia del veicolo: la cancellazione dal PRA significa la perdita dello *status* di bene mobile registrato e l'acquisizione di quello di bene mobile comune.

I dati forniti dall'ACI parlano di un totale di circa 42 milioni di veicoli, di cui 33.239.029 (dati 2001) relativi ad autoveicoli. Per quanto riguarda il 2001, ci sono state 3 milioni di nuove immatricolazioni, di cui 2.425.000 di sole autovetture. Nella relazione che lasciamo a vostra disposizione è riportata la consistenza del parco macchine circolante in funzione dell'età dell'autoveicolo. Purtroppo in Italia esistono problemi, a differenza di altri paesi europei: nonostante i progressi compiuti in

termini di svecchiamento, i veicoli circolanti con età superiore a 10 anni rappresentano ancora più del 38 per cento del totale.

Questo dato, già di per sé importante e significativo, testimonia a sua volta una distribuzione territoriale ulteriormente sbilanciata: c'è una particolare scarsità di veicoli catalizzati, e quindi più moderni, al sud. Ciò pone problemi nel recepimento della direttiva 2000/53 perché l'assenza del catalizzatore, dal quale è possibile recuperare platino, palladio e rodio, rende meno sostenibile la gestione.

Vi sono indicazioni piuttosto chiare sulla cancellazione dal PRA: nel 2001 quelle relative alle automobili hanno sfiorato i 2 milioni, dei quali circa l'80 per cento (1 milione 525 mila) dovuto alla demolizione dei veicoli; resta pressoché invariata — al 15 per cento — la quota di ritiro in aree private. È un valore piuttosto elevato, che induce a supporre che possa anche comprendere un certo numero di veicoli di fatto abbandonati lungo la strada.

Quanto alla ripartizione della demolizioni per macroaree, il 56 per cento avviene al nord, (854 mila veicoli), il 30 per cento al centro ed il 14 per cento al sud.

Come possiamo monitorare il flusso dei veicoli e quindi dei rifiuti derivanti dalla loro demolizione? Lo strumento è rappresentato dalle dichiarazioni MUD, di non facile lettura per questa tipologia specifica; la difformità di informazioni ricavabili dà luogo ad un'indubbia incompletezza del quadro che sarebbe opportuno desumere da questo importante strumento. L'articolo 9 della direttiva 2000/53 prevede l'obbligo, a partire dal 21 aprile dell'anno scorso, di fornire ogni tre anni alla Commissione europea una relazione sull'applicazione della direttiva medesima. Si richiede anche un robusto numero di informazioni: mi riferisco al numero degli impianti di trattamento, dei veicoli fuori uso, degli stabilimenti che abbiano adottato sistemi certificati di gestione, al tasso di reimpiego, riciclaggio e recupero dei veicoli, ad informazioni varie sulla demolizione e a molto altro. È pertanto oppor-

tuno — per non dire necessario — organizzare un efficace sistema di monitoraggio che oggi, anche se non possiamo dire sia inesistente, presenta certamente diverse lacune.

L'APAT, in qualità di organismo di riferimento in materia di gestione dell'informazione ambientale, ritiene valida la proposta contenuta nella bozza di decreto di recepimento della direttiva formulata dal Ministero dell'ambiente che prevede l'inserimento di una scheda MUD dedicata unicamente alla gestione dei veicoli a fine vita. Sarà allora più agevole non solo la lettura ma anche l'elaborazione dei dati, per ottemperare alla direttiva in questione e conoscere perfettamente la situazione di questa importante tipologia di rifiuti nel nostro paese.

Le problematiche evidenziate da questo sistema sono palesi se facciamo un riscontro con i dati forniti dall'ACI. Sempre con riferimento al 2001, l'ACI riporta un numero di demolitori pari a 2150, mentre la banca dati MUD riferita al 2000 consente di individuare solo 1569 impianti sul territorio nazionale, quindi ben 581 in meno rispetto al totale dell'ACI. Queste differenze sono ancora più marcate se operiamo una distinzione per aree geografiche, risultando ancora maggiori nel centro e nel sud rispetto al nord.

Nonostante queste lacune, la banca dati MUD è molto utile per individuare le caratteristiche di produttività degli impianti di demolizione. Dei 1569 impianti di demolizione oltre 1000 (per la precisione 1077) hanno trattato nel 2000 meno di 500 tonnellate di rifiuto da demolizione di veicoli. Se distinguiamo gli impianti in base alla quantità di rifiuto trattato in tre categorie (meno di 500 tonnellate, fra 500 e 1000 e da 1000 a oltre 3000) in Italia c'è un considerevole, forse eccessivo, numero di impianti di dimensioni piuttosto ridotte. In particolare, ben 1286 su 1569 impianti gestiscono meno di 1000 tonnellate di rifiuti da demolizione, per un totale di 274 mila tonnellate di rifiuto, cioè il 26 per cento. I soli 61 impianti che appartengono alla classe superiore alle 3000 tonnellate trattano invece complessivamente 421 mila

tonnellate di rifiuto, pari al 39 per cento del totale. I rimanenti 222 impianti che si collocano nella fascia intermedia trattano 372 mila tonnellate, pari al 35 per cento del totale.

L'analisi dei dati indica che i criteri di efficienza devono essere applicati per garantire la sostenibilità economica del processo e la taglia degli impianti riveste un ruolo rilevante. Quanto agli impianti di frantumazione, che rappresentano l'ultimo anello della catena e che portano alla riduzione in frammenti della carcassa in frantoi e al successivo recupero dei metalli ferrosi, sono 16, per la maggior parte localizzati al nord. L'AIRAC, l'associazione delle aziende di frantumazione, stima nel 2001 in ben 1470 milioni di tonnellate i rottami provenienti dal flusso dei veicoli fuori uso su 1960 milioni di tonnellate di rottami complessivamente trattati dagli impianti di frantumazione. Questi ultimi sono collocati in Lombardia, Veneto, Lazio e qualcuno anche al sud (due in Campania, uno in Puglia, uno in Sicilia).

Il totale del *fluff* prodotto — una quantità stimabile intorno al 30 per cento del peso dell'autovettura — è pari a 380 mila tonnellate selezionate dai 12 impianti che hanno presentato la dichiarazione per il 2000, per cui il dato non è completo. La destinazione di questi materiali è attualmente la discarica. Non è certamente la soluzione più opportuna, anche perché dal 1° gennaio 2007, secondo i dettami che deriveranno dal recepimento della direttiva 1999/31, non si potranno più portare in discarica i rifiuti con potere calorifico maggiore di 13 mila kilojoule per chilogrammo. Lo studio dell'APAT, grazie ad una serie di campionamenti e di prove sul potere calorifico inferiore sui diversi campioni di *fluff*, ha accertato che quest'ultimo varia entro un *range* che va da 17 mila a 19 mila kilojoule per chilogrammo: quindi il *fluff* dovrà essere destinato ad altre forme di smaltimento diverse dalla discarica.

L'APAT ha avviato una nuova campagna di analisi; è stato elaborato un primo rapporto ed un secondo è in produzione. A nostro giudizio, solo risolvendo adeguatamente il problema del *fluff* potrà essere

data piena attuazione alla direttiva che prevede per il 2015 il raggiungimento dell'obiettivo del recupero pari al 95 per cento, ottenibile solo attraverso un recupero energetico del residuo di frantumazione.

Nell'allegato vi forniamo anche spunti sull'analisi della normativa di tutti i paesi europei. Nel rapporto più ampio troverete anche indicazioni relative agli Stati Uniti; per quanto riguarda l'Europa, facciamo riferimento soprattutto all'Austria e alla Germania, ma anche agli altri paesi europei.

Vi ringrazio per l'attenzione e resto a vostra disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Cesari. Do ora la parola alla dottoressa Laraia.

ROSANNA LARAIA, *Dirigente dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT)*. Abbiamo svolto un'analisi della normativa di recepimento della direttiva: vi dico subito che sono sei i paesi che l'hanno recepita, il che evidenzia una difficoltà nell'operare il recepimento. I problemi derivano soprattutto dal fatto che tale direttiva impone l'obiettivo di raggiungere nel 2006 un recupero pari all'85 per cento del peso della vettura, il che comporta la necessità di modificare il sistema attualmente vigente in molti paesi dell'Unione che da tempo gestiscono il flusso dei rifiuti.

La difficoltà maggiore è che il sistema di finanziamento, se vogliamo chiamarlo così, cioè l'obbligo da parte del produttore di finanziare, in caso di valore negativo o nullo del veicolo, la gestione del rifiuto, scatta nel 2007. Ciò rappresenta un'anomalia rispetto a tutte le direttive europee. Ricordo la posizione comune sulle apparecchiature elettriche ed elettroniche la quale, forse perché è stata emanata successivamente, si è ispirata in larghissima misura a quella concernente i veicoli a fine vita, che ha un po' aperto la strada a tutte le direttive sui flussi specifici di rifiuti. In tale posizione comune risulta chiaramente chi deve farsi carico dei cosiddetti rifiuti storici, dei rifiuti orfani e

come partirà il sistema di finanziamento. In più è prevista una chiara responsabilità del produttore sotto quest'ultimo profilo.

La direttiva sui veicoli a fine vita è di difficile recepimento perché questa chiara attribuzione è assente. Per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi, si parla di una « responsabilità condivisa tra i vari soggetti della filiera », il che non avviene per le apparecchiature elettriche ed elettroniche. Le difficoltà maggiori risiedono quindi nel mancato allineamento tra il momento in cui scatta la responsabilità finanziaria per tutti i veicoli che chiamiamo « storici » (cioè immessi dopo il 1° luglio 2002) ed il raggiungimento degli obiettivi, che deve avvenire prima; quindi il sistema deve organizzarsi per tempo e comunque occorre individuare il metodo di finanziamento.

Molti paesi - Olanda, Svezia, Danimarca, Spagna, Francia ed in parte la Germania - adottavano fin dagli anni novanta l'ipotesi degli accordi volontari, un sistema di gestione che funzionava. Tali paesi - soprattutto la Svezia, l'Olanda e la Danimarca - avevano scelto la strada della responsabilità estesa del produttore. Ora lo scenario dovrà cambiare e ciò rappresenta una difficoltà. Invece la Francia aveva scelto un sistema diverso (e quindi non ha recepito la direttiva, anche se ho visto che viene citata più volte come esempio), quello dell'accordo volontario in cui tutto il sistema doveva autosostenersi, senza oneri a carico del produttore. Questo metodo finora ha funzionato, garantendo buoni risultati in termini di raccolta. Occorre però aggiungere che fino ad ora non c'erano prescrizioni tecniche rigorose come quelle introdotte oggi dalla direttiva sugli impianti di demolizione e sulla messa in sicurezza. Si faceva il pacco rottame ed in Francia i frantumatori sono l'anello più importante della catena di gestione.

Nel Regno Unito hanno adottato una scelta molto positiva: l'agenzia inglese ha ipotizzato tre possibili scenari ed ha sottoposto a consultazione tutti i soggetti coinvolti, per definire un sistema di finanziamento condiviso.

PRESIDENTE. L'iniziativa della nostra Commissione è volta ad approfondire il tema e a far sì che l'Italia recepisca la direttiva non solo sul piano formale ma anche su quello di una sostanziale azione di tutela ambientale. Oggi il *fluff* è pari al 25 per cento; nei prossimi anni, entro il 2006, si dovrà arrivare al 15 per cento, recuperando un ulteriore 10 per cento. Questo obiettivo comporterà uno sforzo in termini di risorse e di investimenti. Nel corso di queste audizioni abbiamo ricavato un'impressione vaga su questo aspetto: non si riesce a comprendere come materialmente questo sforzo, risolutivo dal punto di vista degli investimenti, potrà essere effettuato.

Uno dei problemi che abbiamo riscontrato riguarda il recepimento formale e non sostanziale della direttiva e quindi la necessità di svolgere un'adeguata azione di controllo. Vi chiedo se l'APAT sia attrezzata per svolgere un ruolo in tal senso, effettuando un monitoraggio attivo di quanto accadrà dal 2006.

GIORGIO CESARI. *Direttore generale dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT).* Il 2006 è sufficientemente lontano per organizzare un sistema efficiente di monitoraggio; con ciò intendiamo il sistema delle agenzie regionali e provinciali, la cui procedura di istituzione si è conclusa l'anno scorso. Riteniamo che nel giro di due o tre anni si possa raggiungere la piena maturità anche a livello locale e periferico ai fini del monitoraggio. Si tratta di un'attività che deve impegnare l'APAT in termini di risorse umane e finanziarie, ricorrendo a specializzazioni particolarmente dedicate a questo settore. Sono ben lungi da voler fare una lamentela, ma l'istituzione di questa agenzia (il provvedimento è stato pubblicato a settembre, è entrato in vigore all'inizio di ottobre, mentre il trasferimento delle risorse umane dai servizi tecnici è avvenuto solo il 17 novembre) non ha comportato l'adozione nella legge finanziaria di misure che tengano conto di questa novità. Siamo un'agenzia nuova, che richiede un particolare « spunto » nel

suo avvio: oggi come oggi, a fronte di un organico teorico di quasi 1400 persone, il personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato è circa la metà.

Abbiamo tutte le intenzioni di procedere decisamente in questa direzione, ma dobbiamo disporre delle risorse umane e finanziarie per agire. Spero, sotto questo profilo, che il materiale che lasciamo a vostra disposizione testimoni lo sforzo fatto.

PRESIDENTE. Credo che le vostre valutazioni ci consentiranno di svolgere agevolmente la fase istruttoria che avevamo programmato; il vostro sforzo è stato compiuto con la metà del personale previsto: immaginiamo cosa accadrà nei prossimi anni, quando esso verrà adeguato.

Ringrazio l'APAT, nella persona del direttore generale Cesari e della dottoressa Laraia, per l'efficacia della loro esposizione e per la ricchezza degli spunti che ci hanno offerto, che saranno senz'altro oggetto della nostra attenta riflessione.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 13 febbraio 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

