

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROBLEMATICHE DELL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO NELLE AREE URBANE

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 FEBBRAIO 2002

Presidenza del presidente NOVI

INDICE

**Audizione del presidente della Federtrasporto e del direttore generale del Servizio
per la protezione dell'ambiente internazionale del Ministero dell'ambiente**

PRESIDENTE	Pag. 3, 12, 17	* TESINI	Pag. 3, 9, 10 e <i>passim</i>
* MONCADA (<i>UDC:CCD-CDU-DE</i>)	8, 13	CLINI	13
* ROLLANDIN (<i>Aut</i>)	8, 11		
GIOVANELLI (<i>DS-U</i>)	9, 17		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro:UDC: CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Intervengono il dottor Tesini, presidente della Federtrasporto, accompagnato dal dottor Gragnani, ed il dottor Clini, direttore generale del Servizio per la protezione dell'ambiente internazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente della Federtrasporto e del direttore generale del Servizio per la protezione dell'ambiente internazionale del Ministero dell'ambiente

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulle problematiche dell'inquinamento atmosferico nelle aree urbane.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Iniziamo una nuova indagine conoscitiva, su un tema che purtroppo è di grande attualità. È oggi in programma l'audizione del presidente della Federtrasporto, accompagnato dal dottor Gragnani, e del direttore generale del Servizio per la protezione dell'ambiente internazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

Do innanzitutto la parola all'onorevole Tesini, che è stato un illustre parlamentare e nostro collega.

TESINI. In effetti, signor Presidente, per me è un tuffo nel passato tornare in un'Aula parlamentare, essendo stato deputato per vent'anni, fino al 1992.

Cercherò di essere sintetico nella relazione introduttiva, poiché consegnerò alla Commissione un documento più dettagliato per eventuali approfondimenti.

L'oggetto della vostra indagine conoscitiva è l'inquinamento nelle aree urbane. Credo che questo tema oggi sia estremamente sentito, proprio a causa dell'accentuarsi in queste ultime settimane della presenza dello smog, che ha portato ad uno stato di emergenza anche dal punto di vista sanitario. Sicuramente, tra gli obiettivi dell'indagine c'è quello di capire in che modo si possa uscire da questa situazione. Del resto, i poteri locali per fronteggiare l'emergenza hanno assunto solo provvedimenti-tampone, come la chiusura al traffico dei centri storici, le targhe alterne e così via.

Siamo di fronte ad una situazione che oltretutto determina gravi danni all'economia, poiché si presuppone che questi fenomeni si ripete-

ranno. Sarebbe anche utile, pertanto, mettere a confronto il valore monetario di tali danni con il costo dei provvedimenti strutturali necessari per risolvere definitivamente il problema.

Recentemente, l'Unione europea ha pubblicato un «libro bianco» sui trasporti nel quale si individua, come prima causa dei problemi legati al trasporto nelle aree urbane (congestione del traffico, inquinamento, incidenti), la permanenza dello squilibrio tra l'uso dell'auto privata e del mezzo collettivo. Ma la causa più profonda che ha determinato queste situazioni di difficoltà nelle aree urbane – da ricondurre anche al piano della responsabilità politica – è da ricercarsi in un approccio non corretto alle politiche urbanistiche e del trasporto. Cercherò di offrire un contributo ai vostri lavori spiegando qual è l'orientamento dell'organizzazione che rappresento.

Per uscire dall'emergenza e, soprattutto, per rispondere in termini di riordino strutturale alle gravi carenze esistenti ritengo occorra intervenire su due piani: riconversione del parco circolante con veicoli che producano il più basso livello possibile di emissioni inquinanti, preferibilmente a livello zero; scelta di politiche urbane che favoriscano lo sviluppo del trasporto pubblico, la riduzione del traffico privato e la razionalizzazione della distribuzione delle merci in area urbana.

Mi soffermo innanzitutto sulla riconversione del parco circolante. Rientrano totalmente nella responsabilità degli enti locali tutte le scelte che riguardano la regolarizzazione del traffico nelle aree urbane: in tale ambito lo Stato e i poteri centrali possono solo esprimere indirizzi. Occorre invece un forte intervento dello Stato, sia sul piano finanziario, sia sul piano regolamentare, per l'adozione di misure legate all'opzione tecnologica. Si tenga presente che l'80 per cento delle emissioni di anidride carbonica deriva da auto private: si tratta di un dato impressionante. Nel citato libro bianco e in tutte le sedi in cui si discutono questi problemi, attualmente si manifesta l'esigenza di poter contare su carburanti alternativi, con diverse «traduzioni» sul piano tecnico: nel breve periodo, si fa riferimento al biocarburante, al *biodiesel*, nel termine medio e lungo l'alternativa è quella del gas naturale e nel futuro – com'è noto – si punta ad utilizzare l'idrogeno.

Pertanto, sul piano strutturale, siamo di fronte ad uno scenario che evidenzia come sia necessario che il potere pubblico, centrale e locale, favorisca la sostituzione di quella parte del parco macchine che oggi usa carburanti fra i più inquinanti. È evidente, però, che occorrono sostegni all'industria che deve produrre i nuovi carburanti e i mezzi ecologici, per favorire la ricerca e lo sviluppo di nuove tecnologie capaci di fare da volano agli investimenti dei privati. Credo che l'incentivo alla ricerca tecnologica non possa che essere previsto a livello nazionale, e questo è un primo tema. L'Unione europea si propone come obiettivo, entro il 2020, di sostituire oltre il 20 per cento dei carburanti classici con – carburanti alternativi.

Poi vi è il problema della conversione del parco veicoli degli autobus di trasporto pubblico locale, che è di immediata e grande attualità. In Italia

abbiamo un parco autobus del trasporto pubblico locale con un'età media di 13 anni: la media europea è di 7 anni.

Mentre nelle passate finanziarie erano stati previsti investimenti per il rinnovo del parco autobus, la finanziaria di quest'anno non ha previsto alcuna risorsa aggiuntiva, il che – credo sia noto – pone molte preoccupazioni, non soltanto alle aziende di trasporto pubblico locale, ma anche all'industria produttrice di autobus.

Io sono di Bologna: in questi giorni assistiamo alla difficile situazione della «Breda-Menarinibus», cui sono interessati i parlamentari di tutte le parti politiche, che deriva dal fatto che non ci sono più commesse. Vorrei anzi ricordare che in questi giorni da parte dell'ASSTRA, l'associazione delle aziende pubbliche locali, è stata avanzata la proposta di destinare tre centesimi di accisa per ogni litro di benzina appunto all'acquisto di nuovi autobus. Questo significherebbe poter contare per cinque anni su una cifra di 677 milioni di euro all'anno e quindi poter fare un approvvigionamento complessivo, teso alla conversione del parco autobus, di 20.000 unità in cinque anni.

Il secondo punto, quello più centrale dal punto di vista strutturale, riguarda le politiche urbane, che hanno tanti elementi su cui è necessario intervenire. Ho già riferito sulla denuncia dell'UE per la mancanza di coordinamento tra le politiche urbanistiche e quelle dei trasporti. Bisognerebbe poter contare su forti investimenti nelle infrastrutture per il trasporto di massa per recuperare il noto *gap* che abbiamo rispetto agli altri Paesi europei: snellimento e priorità del trasporto collettivo di superficie, misure per migliorare la qualità, l'accessibilità e l'affidabilità del trasporto collettivo, misure a favore della mobilità pedonale e ciclistica, ed infine – ma non per importanza – razionalizzazione della distribuzione urbana delle merci.

Per la politica urbana, il Piano generale dei trasporti e della logistica, approvato lo scorso anno, ha scelto uno strumento, il piano urbano di mobilità (PUM), istituito con la legge 24 novembre 2000, n. 340, che era previsto nella legge di semplificazione del 1999 (se non sbaglio, si tratta di una delle cosiddette «leggi Bassanini»), e che sembra essere – appunto – lo strumento più coerente, proprio perché rappresenta un processo di pianificazione integrato tra la politica urbanistica e il sistema dei trasporti. Come afferma il Piano generale dei trasporti e della logistica, si tratta di un progetto di sistema fondato sull'insieme di investimenti e di innovazioni organizzativo-gestionali da attuarsi in un definito arco temporale. Il contenuto innovativo del piano urbano di mobilità è rappresentato dal superamento della concezione di interventi per singole opere pubbliche, con l'affermazione del principio di intervento per progetti ed obiettivi. Mentre precedentemente (a causa delle VIA, valutazioni di impatto ambientale) l'aspetto ambientale era considerato un vincolo, ora invece viene visto come un obiettivo. Gli obiettivi del PUM sono la riduzione della congestione, dell'inquinamento e dell'incidentalità.

Approfitando della sede parlamentare, ricordo però che per dare concreta attuazione a questo strumento non esiste ancora – come era previsto

dalla legge che ho ricordato – il relativo regolamento, che deve essere approvato dal Consiglio dei ministri; malgrado sia passato un anno e mezzo dall'approvazione della citata legge, non mi sembra che sia un tema posto all'ordine del giorno del Governo o del Ministero.

Anzi, ho l'impressione che con l'approvazione della legge-obiettivo, che ha la finalità (su cui non si può non essere d'accordo) di cercare di recuperare il *gap* di cui soffre il nostro Paese in termini infrastrutturali e soprattutto di snellire le procedure, che sappiamo quanto siano macchinose e che costituiscono una causa della lievitazione dei costi che poi tutti lamentiamo, si sia optato per un percorso diverso, nel quale si prevede anche per le opere a livello urbano e metropolitano, e non solo per quelle di grande interesse generale, il finanziamento per singola opera pubblica.

Vorrei ricordare che la logica su cui fu costruita la scelta del PUM è invece diversa. Infatti, oltre a valorizzare le scelte dell'ente locale (il che mi pare coerente col nuovo quadro costituzionale ispirato al federalismo e al principio della sussidiarietà), la logica del PUM è che i finanziamenti vengano erogati per obiettivi e quindi l'ente locale – medesimo in base a quanto afferma il Piano generale dei trasporti – non è più vincolato dai finanziamenti previsti per questo o quel tipo di infrastruttura di trasporto (rappresentata da metropolitane, tram, strade o parcheggi), – ma potrà decidere liberamente quale opera o *mix* di esse è la migliore da realizzare nell'ambito urbano di sua competenza per conseguire gli obiettivi di piano. Il finanziamento, dunque, è su progetto e non su singola opera pubblica. Sono convinto (lo ero anche quando fui Ministro dei trasporti) che ciò significa che si intende ormai superare la limitatezza delle leggi settoriali rispetto agli obiettivi che si vogliono perseguire: una legge per i parcheggi, una per le metropolitane, una per le strade. Ormai queste scelte, per quanto riguarda – appunto – il rapporto con i piani generali e urbanistici delle grandi città, sono totalmente di competenza degli enti locali. L'intervento dello Stato è previsto anche sul piano finanziario, perché debbo ricordare che la legge che istituisce i PUM, estendendo l'oggetto alle provvidenze delle leggi per le metropolitane o per i parcheggi, prevede una partecipazione da parte dello Stato fino al 60 per cento dell'investimento. Non appartiene però al potere nazionale la responsabilità di decidere, per gli obiettivi che sono stati valutati, se realizzare – per esempio – una metropolitana o una strada. Ad avviso della Federtrasporto e di tutte le imprese che rappresenta, si tratta di una logica valida.

Federtrasporto ha condiviso la scelta del piano urbano di mobilità, per la cui efficacia sono però ora indispensabili le risorse finanziarie. Ricordo che non è stato emanato il regolamento e che nella legge finanziaria 2002 non sono state previste risorse aggiuntive per le leggi 26 febbraio 1992, n. 211, e 4 dicembre 1996, n. 611. Il collegato relativo ai trasporti, che credo sia stato già esaminato dalla Camera dei deputati e sia giunto all'esame del Senato, prevede uno stanziamento di circa 6 miliardi di euro per la legge-obiettivo. Al riguardo però non è vi è molta chiarezza, perché la delibera del CIPE recentemente approvata non specifica la destinazione di tali risorse e, in particolare, non precisa quante di esse siano

destinate al trasporto rapido di massa. Dal momento che vogliamo uscire dall'emergenza, probabilmente questa è una occasione da non perdere per farlo.

L'ultimo punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione della Commissione riguarda la distribuzione urbana delle merci. Fino a questo momento ho parlato del problema del trasporto e della mobilità delle persone, mentre oggi sta acquistando una importanza sempre maggiore l'impatto sull'ambiente della mobilità urbana delle merci.

Chi abita a Roma, come anche in altre città del nostro Paese, può constatare ogni mattina il grande numero di camion, che circola nelle strade, dei diversi corrieri che si occupano della distribuzione delle merci. Bisogna tenere presente che attualmente siamo in una fase di passaggio per quanto riguarda la distribuzione delle merci nelle aree urbane; quando anche in Italia si sarà affermato l'*e-commerce*, registreremo un ulteriore incremento della quantità di merci che verranno distribuite all'interno dell'area urbana e ciò rischia di diventare nel tempo una vera e propria emergenza. Proprio perché in Italia è consuetudine esaminare i problemi quando si sono ormai creati, credo sia opportuno affrontare il problema al nostro esame con una maggiore tempestività.

Il problema della distribuzione urbana delle merci presenta due aspetti di rilievo: vi è l'impatto ambientale dei veicoli tradizionali e l'impatto sulla circolazione dei veicoli privati e del trasporto collettivo, determinato dalla mancanza di adeguate aree di sosta attrezzate e dalla difficoltà dei controlli.

Voglio segnalare un dato, che potrebbe sembrare banale. Poiché mi occupo a tempo pieno di questi problemi, ho la deformazione professionale di guardare all'interno dei camion che circolano nelle città. I camion che osservo non sono mai pieni di merci, perché ovviamente trasportano solo quelle che hanno ricevuto dal produttore o da un magazzino; il carico non è organizzato in modo tale da far sì che con lo stesso mezzo si possa fare la distribuzione per più clienti. Basterebbe, quindi, aumentare il fattore di carico. Un aumento realistico del 33 per cento del solo coefficiente di carico, in base ad uno studio, comporterebbe un abbattimento del 4 per cento del totale dei gas serra in un arco temporale di 4-5 anni; non si tratta di un fatto di poca rilevanza, se si tiene presente che lo studio è stato realizzato sulla base di dati attuali.

Occorrerebbe dunque valorizzare le iniziative locali già in corso e quelle previste per il futuro. Come Federtrasporto stiamo coordinando una iniziativa nella città di Roma attraverso un accordo stipulato con imprese produttrici ed imprese di trasporto. Si cerca di individuare possibili modelli da proporre su larga scala per risolvere il problema nelle città grandi e medie del Paese.

Bisogna considerare, però, per quanto riguarda la distribuzione delle merci, che l'esigenza della clientela muta a seconda del tipo di merce. Ad esempio, i prodotti alimentari comportano movimentazioni quotidiane, diverse dal tipo di movimentazione necessaria per i prodotti farmaceutici. Al riguardo occorre farsi soccorrere dalla naturale evoluzione del sistema del

trasporto, che oggi è la logistica, affinché un'organizzazione per filiere determini quelle riduzioni che comportano ricadute non solo sull'impatto ambientale, ma anche sui costi per il trasporto delle merci.

A tal proposito non si deve dimenticare che una delle cause principali dell'inefficienza (per inefficienza si intende un maggiore numero di camion presenti nelle città, una maggiore confusione ed una minore quantità di controlli anche sulla qualità del mezzo sotto il profilo ecologico) e quindi dell'inquinamento, è rappresentata dal largo ricorso al «conto proprio» dell'impresa produttrice di beni. Come avrete potuto rilevare, i molti camioncini non riportano al loro esterno la sigla del corriere, ma quella del produttore del bene, contrariamente a quanto avviene negli altri Paesi. Oggi le industrie più mature invece svolgono tutta una serie di azioni, in particolare nel settore del trasporto, ispirate alla logica dell'*outsourcing*.

In questo intervento mi sono limitato a fissare alcune questioni che ho reputato di rilievo al fine di far comprendere che, se si vuole uscire dall'emergenza tenendo ben presenti quali siano i tempi effettivi, non si può ricorrere solo a provvedimenti-tampone. È necessario porsi di fronte alle questioni di ordine strutturale per avviare processi che portino ad individuare una adeguata soluzione.

MONCADA (*UDC:CCD-CDU-DE*). Devo innanzitutto ringraziare il presidente Tesini per la dettagliata e completa relazione che ha svolto. Egli ha ricordato la grande responsabilità che ha il settore trasporti nell'emissione di CO₂. Vorrei ricordare che l'emissione di CO₂ è dovuta ai trasporti su gomma per l'85 per cento e ai trasporti su rotaia per il restante 15 per cento. Questo è il dato fornitoci.

Allora, dal momento che la Federtrasporto ha anche un compito di guida per lo sviluppo del settore (nei limiti consentiti), vorrei sapere come mai negli anni trascorsi è stato consentito uno sviluppo così rilevante del trasporto su strada, che a mio avviso per un Paese come il nostro, tanto stretto e lungo, è una follia. Mi rendo conto che ormai siamo in presenza di un'industria che offre prospettive occupazionali a migliaia di famiglie, però credo che una «cura del ferro» non sarebbe affatto disprezzabile.

Vorrei pertanto sapere se la Federtrasporto ha affrontato questo problema e se sta ancora cercando una soluzione, e qual è in proposito l'opinione dell'onorevole Tesini.

ROLLANDIN (*Aut*). Il presidente Tesini ha affermato che nella finanziaria di quest'anno non sono previsti fondi per l'ammodernamento dei mezzi pubblici. Al riguardo, vorrei sapere se avete analizzato il rapporto tra la normativa interna e quella comunitaria, se avete verificato cioè se determinati interventi adottati a livello nazionale non possano essere giudicati in contrasto con la normativa europea in tema di «concorrenza». Infatti, proprio a causa di queste norme, in altri settori oggi non sono più possibili gli interventi adottati in passato.

In secondo luogo, vorrei sapere se avete suggerimenti da proporre per correggere o integrare le normative, a livello locale e nazionale, riferite alle politiche urbane.

GIOVANELLI (*DS-U*). Presidente Tesini, ho letto rapidamente il testo che ci ha consegnato, quindi può darsi che qualche elemento mi sia sfuggito: in ogni caso mi scuso per essere giunto qui in ritardo.

Per quanto riguarda il tema della riconversione del parco circolante e della riduzione delle emissioni inquinanti dei veicoli, noto che non compare mai la parola «diesel».

TESINI. Ho parlato di questo in sede di illustrazione della relazione.

GIOVANELLI (*DS-U*). Voglio allora porle una domanda esplicita in proposito. In base ad uno studio commissionato dalle Ferrovie dello Stato e condotto con una certa attendibilità da parte dell'associazione ambientalista «Amici della Terra», risulta che 11.800 tonnellate di polveri fini su 13.000 vengono prodotte dai motori diesel: si tratta dunque di una percentuale pari a circa l'85 per cento. È vero che il PM10 non è l'unica sostanza inquinante e non rappresenta l'unico problema derivante dalle emissioni del traffico veicolare, però non c'è dubbio che (in attesa dell'effettivo recepimento e dell'entrata in vigore delle ultime direttive europee sulle concentrazioni ammissibili, alla luce dei rilevamenti effettuati recentemente) esiste un grave problema di salute, che attiene proprio ai diritti elementari dell'uomo, su cui dobbiamo riflettere, al di là della questione dell'effetto serra, che è uno dei grandi temi della Conferenza di Kyoto.

Vorrei dunque sapere se l'Assindustria, ed in particolare la Federtrasporto, intende avanzare una proposta per la correzione di una situazione veramente squilibrata anche a livello nazionale, prima che vengano adottate in modo conflittuale misure vincolanti, come sempre avviene quando non vi sono adeguate azioni di Governo.

Ricordo, tra l'altro, che siamo stati rimproverati dall'Unione europea per aver concesso particolari agevolazioni e che abbiamo problemi con i Paesi confinanti correlato al traffico che passa poi per i valichi alpini: partendo naturalmente dalla sana e salubre intenzione di tutelare l'ambiente, occorre ridurre le emissioni particolarmente pericolose.

Chiedo dunque se c'è una proposta, una spinta politica in questo senso, e qual è il rapporto con l'industria automobilistica nazionale, che ha fatto della motorizzazione diesel quasi la punta di diamante della politica commerciale ed industriale del settore. Le tecnologie vanno infatti considerate non solo a livello nazionale, ma anche nell'ambito della politica urbana. Avete una proposta precisa da avanzare sul tema della riconversione del parco circolante? E su quale tipo di riconversione puntate? Affermare di voler attendere che vengano prodotti veicoli pesanti a idrogeno è come andare al cinema per vedere «Jurassic Park» oppure «2001: Odissea nello spazio». Vorrei sapere se invece potete avanzare proposte,

su cui i politici possano validamente basarsi, da porre validamente in atto entro due o tre anni.

TESINI. Il senatore Moncada ha richiamato il tema che oggi anima il dibattito sulla politica dei trasporti: lo squilibrio modale. La ragion d'essere della Federtrasporto è proprio quella di contribuire con studi, ricerche e proposte all'individuazione del punto di equilibrio, in assonanza con la linea di fondo dell'Unione europea.

Fino ad oggi ci siamo trovati in una situazione in cui le dichiarazioni erano più numerose delle azioni concretamente poste in essere per questo riequilibrio, perché appunto anche nel Piano generale dei trasporti e della logistica, il cosiddetto PGTL (che peraltro è un documento di programmazione), il contenuto di fondo è rappresentato da un complesso di indirizzi: «il Governo pensa che ci si debba orientare così».

Il fatto innovativo del PGTL è il passaggio dalla programmazione modale a quella integrata. Tale passaggio implica tante questioni, innanzitutto la capacità di superare una cultura, che fino ad oggi è stata dominante nelle scelte che si sono fatte nel settore delle infrastrutturazioni, per cui le autostrade venivano programmate con una certa logica, per così dire, interna e probabilmente gli interessi delle fabbriche automobilistiche premevano in tal senso, in quanto necessarie. Sono dell'idea che bisogna farne anche delle altre, in vista del citato riequilibrio, perché anche la stessa Unione europea sostiene che, se oggi operiamo con tutti gli investimenti realisticamente possibili a favore del trasporto su ferro e del maggiore utilizzo del trasporto su mare, con l'incremento del *trend* di sviluppo del settore che ci sarà nei prossimi 10 anni, bene che vada riusciremo a mantenere lo stesso rapporto. La questione, quindi, è particolarmente complessa e di non facile soluzione.

Certamente, però, si tratta di saper fare scelte, a cominciare dalle grandi infrastrutture, non più ispirate – appunto – dalla logica della singola opera pubblica, ma mirate per progetti, in una logica di sistema, a rete, in cui siano comprese le strade, le autostrade, le ferrovie e i porti.

Questo lo dico proprio come Federtrasporto, perché noi siamo la Federazione di settore all'interno della Confindustria. La Confindustria ha la rappresentanza del manifatturiero. Quando ho iniziato la mia attività, mi sono scontrato sulla questione, perché il trasporto era considerato solo sotto il profilo del costo, così come tutti i servizi. Oggi è cambiato tutto. Il rapporto tra l'area dei servizi e quella del manifatturiero è ribaltato. Oggi in Italia siamo già al 50 per cento; in America il manifatturiero ha una percentuale inferiore al 40 per cento. I servizi (non solo il trasporto, ma anche le telecomunicazioni e così via) avranno un'incidenza sempre più decisiva. Siamo quindi di fronte ad una grande rivoluzione. All'interno di questa rivoluzione, dei nuovi rapporti – per così dire – tra secondario e terziario avanzato, vi è il processo di cambiamento in atto nel sistema del trasporto e della logistica, in cui non si può immaginare alcunché di competitivo che non sia costruito sull'integrazione: non

solo tra le diverse modalità, peraltro, ma rispetto a tutto ciò che la moderna tecnologia offre.

Oggi un'impresa di autotrasporti definibile come tale – non mi riferisco, dunque, al fenomeno del singolo padroncino – è in grado di rilevare l'ubicazione di ogni proprio camion grazie ai sistemi satellitari, ed è quindi in grado di raccogliere una commessa mentre il camion corre in Germania, magari verso Lipsia, o da altre parti. Si tratta di cose una volta impensabili: oggi assistiamo a questo straordinario fenomeno.

Il potere politico – se mi è consentito dirlo – dovrebbe occuparsi di più dei servizi, soprattutto in un settore così determinante. Oltretutto il nostro Paese è favorito da una posizione geografico-strategica straordinaria. È bastato, per così dire, rendere un po' più competitivi i porti italiani per farli avvantaggiare sul mercato, per potere guadagnare quote di mercato rispetto ai porti del Nord Europa.

Il ruolo della Federtrasporto è di sviluppare la cultura dell'integrazione, dell'intermodalità. Ho portato con me la scheda della Federazione: è l'unica ad avere la rappresentanza di associazioni di tutte le modalità, sia di gestione dei servizi che delle infrastrutture: ciò rappresenta anche una opportunità che credo possa essere utilmente offerta al potere politico.

Senatore Rollandin, il trasporto pubblico locale è già stato riformato con i decreti legislativi 19 novembre 1997, n. 422, e 20 novembre 1999, n. 400, ed è un settore che si sta avviando a liberalizzazione. Ma questa apertura al mercato non riguarda la competitività nel mercato, ma per il mercato, tant'è vero che sono previste le gare.

Le dico questo per rispondere alle sue principali domande, il cui nocciolo era il seguente: «Ci avete guardato bene dentro? Quando dite queste cose, non vi ponete in contrasto con la direttiva europea che vieta gli aiuti alle imprese?». Ricordo che si tratta di un settore dove il servizio pubblico è ancora obbligatorio e quindi non esiste alcun impedimento da parte dello Stato ad intervenire con contributi a sostegno del rinnovo del parco. Non vorrei affermare una bestialità, perché non sono un tecnico, ma credo che la situazione sia proprio questa.

ROLLANDIN (*Aut.*). Sugli impianti di risalita questo è stato deciso.

TESINI. Non c'è un divieto per quel che riguarda l'aiuto, per l'intervento da parte del potere pubblico per favorire il ricambio del parco autobus.

ROLLANDIN (*Aut.*). La legge non è mai stata notificata a Bruxelles.

TESINI. Non lo so. Non è mai stata sollevata alcuna eccezione, mi sembra.

ROLLANDIN (*Aut.*). Perché non è mai stata notificata la legge sugli aiuti ai trasporti!

TESINI. Non lo so. Fino all'anno scorso c'è stato l'intervento del Governo per il rinnovo del parco.

Mi sono rifatto soprattutto – lo dico anche al collega Giovanelli, alla proposta fatta dall'ASSTRA, cioè dall'Associazione delle imprese pubbliche, perché oggi dobbiamo cercare di fare le cose che realisticamente sono possibili, non inutili.

Dal momento che abbiamo il più vecchio parco d'Europa, con i recenti problemi causati dall'inquinamento e oltretutto con il settore automobilistico (e non solo quello degli autobus) in crisi, bisogna prendere in considerazione qualche nuova idea: la nostra è di destinare una quota del 3 per cento dell'accisa per ogni litro di benzina al finanziamento di un investimento quinquennale che possa portare ad un risultato positivo.

Sono veramente preoccupato, anche perché – a mio avviso – gli enti locali non hanno dato una risposta adeguata al grave problema, posto che non è causato tanto dall'anidride carbonica quanto dalle polveri fini. Studi realizzati da alcune organizzazioni mondiali hanno infatti dimostrato che, quando si superano certe soglie di inquinamento derivante da polveri fini, si registra un incremento della mortalità. Ciò non vuol dire che siano le polveri fini a causare le morti, ma indubbiamente esse le accelerano nelle persone più anziane e debilitate fisicamente.

Il presidente della regione Lombardia è consapevole di tutto ciò; il problema non ha un colore politico, perché anch'egli – per esempio – non era molto d'accordo con il sindaco di Milano. In ogni caso, si tratta di un problema di sensibilità.

Credo che tutto questo innanzitutto porti a far crescere la consapevolezza della gravità della situazione e induca il potere politico ad operare delle scelte. La Federtrasporto è abilitata solo ad avanzare proposte e ritiene che quella di costruire autobus più ecologici sia migliore rispetto alla proposta di far pagare allo Stato la Cassa di integrazione a favore degli operai della Breda-Menarinibus.

Per quanto riguarda invece la conversione dei carburanti, argomento nei confronti del quale sono estremamente sensibile, ho fatto riferimento esplicito ai tempi di programmazione. Oggi domina il diesel, e lo sappiamo tutti, ma esiste un certo numero di camion alimentati con biocarburanti e questo rappresenta già un progresso rispetto al convenzionale. Allo stato dell'innovazione tecnologica, nel medio termine il gas liquido è quello più utilizzabile, mentre nel lungo termine c'è l'idrogeno. In ogni caso, deve passare del tempo e non dobbiamo porci in modo passivo nei confronti di questi problemi. Dobbiamo cercare di accelerare questi passaggi, che vanno dalla ricerca all'innovazione tecnologica, per arrivare il più presto possibile ad utilizzare carburante a tasso zero di inquinamento. Non è compito degli enti locali, ma è compito dello Stato fornire i mezzi necessari sul piano della ricerca e dell'innovazione. Al riguardo, l'Europa non ha posto alcun limite.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Tesini per il prezioso contributo che ha offerto ai lavori della Commissione.

Procediamo ora con l'audizione del dottor Corrado Clini, direttore generale del Servizio per la protezione dell'ambiente internazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

MONCADA (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, mi scusi se intervengo, ma vorrei premettere all'intervento del dottor Clini che sarei particolarmente interessato ad una sua rapida illustrazione delle normative europee in materia ambientale che riguardano l'inquinamento nei grandi centri urbani.

CLINI. In questo intervento posso delineare alla Commissione un quadro informativo sulle direttive europee in materia di inquinamento atmosferico e sulla loro evoluzione negli ultimi anni.

In sostanza, le direttive europee possono essere suddivise in varie categorie, la prima delle quali stabilisce le regole per la qualità dei carburanti e per gli *standard* di emissione degli autoveicoli: questa categoria è quella che ha previsto il ricorso obbligatorio alle marmitte catalitiche a partire dal 1992.

In sostanza, si tratta del sistema di regolazione che, negli ultimi dieci anni, ha determinato in Europa le caratteristiche degli autoveicoli e dei veicoli destinati al trasporto delle merci, attribuendo in questo modo agli *standard* ambientali il ruolo di punto di riferimento per l'evoluzione motoristica e per quella della struttura più generale del veicolo. Contemporaneamente, queste direttive hanno anche stabilito le caratteristiche merceologiche dei carburanti, con l'eliminazione del piombo dalla benzina e la riduzione del tenore di zolfo nella benzina stessa e nel gasolio.

La direttiva n. 441 del 1991 ha rappresentato il crinale tra i vecchi *standard* di costruzione degli autoveicoli, che sostanzialmente regolavano le emissioni solo in relazione alle caratteristiche del motore, ed i nuovi *standard*, che combinano invece le caratteristiche del motore con quelle dei sistemi di abbattimento delle emissioni. In sostanza, a partire dalla citata direttiva n. 441, tutti gli autoveicoli a benzina hanno il sistema di iniezione e la marmitta catalitica a tre vie, mentre i veicoli diesel hanno un'efficienza degli impianti di abbattimento delle emissioni e dell'uso del gasolio tale da ridurre drasticamente le emissioni. La direttiva n. 441, entrata in vigore il 1° gennaio 1992, ha di fatto determinato un abbattimento delle emissioni di circa l'80 per cento rispetto a quelle degli autoveicoli immatricolati prima del 1985.

Le due successive direttive, del 1996 e del 1998, hanno progressivamente ridotto i limiti di emissione di idrocarburi, di ossidi di azoto e di particolato (a seconda che si trattasse di motori diesel o benzina), per cui gli autoveicoli immatricolati in base alle nuove direttive europee: a partire dal 1° gennaio 2001, essi hanno mediamente emissioni inferiori di circa l'80 per cento rispetto a quelle degli autoveicoli immatricolati il 1° gennaio 1993. Nel corso degli ultimi 7-8 anni, in sostanza, nella regolamentazione europea per le emissioni degli autoveicoli si è determinata una drastica accelerazione per il raggiungimento degli obiettivi di ridu-

zione delle emissioni e contemporaneamente si è imposta una trasformazione molto rapida delle caratteristiche dei carburanti.

Queste direttive europee hanno stabilito anche un ulteriore obiettivo di riduzione delle emissioni del 25 per cento, a partire dal 2005. In sostanza, per gli autoveicoli che saranno immatricolati dal 1° gennaio 2005 è prevista una riduzione delle emissioni del 98 per cento circa rispetto alle prime auto catalizzate, ai primi diesel ecologici. Come potete constatare, le emissioni si riducono drasticamente in base alle direttive europee. Lo stesso risultato, in termini di riduzione delle emissioni rispetto agli *standard* dei veicoli immatricolati nel 1994, si avrà per i veicoli pesanti (autobus diesel) a partire dal 2009.

Di pari passo, si determineranno anche trasformazioni del motore e aumento della sua efficienza; si prevede una riduzione dei consumi fino ad arrivare ad un consumo medio compreso tra 4,5 e 6 litri per 100 chilometri, a seconda della cilindrata degli autoveicoli. Contemporaneamente, si verificherà una modificazione delle caratteristiche dei carburanti, in particolare nei prossimi 5 anni, con la riduzione del tenore di zolfo nel gasolio e nelle benzine. In tal modo, sarà possibile lo sfruttamento completo del gasolio in camera di combustione e si determinerà dunque un aumento dell'efficienza del diesel.

Parallelamente a questa evoluzione delle direttive europee sulla qualità dei carburanti e sugli *standard* di emissione dei veicoli, occorre ricordare l'evoluzione di un altro gruppo di direttive, quelle per la qualità dell'aria, che rientrano nel programma europeo «Auto-Oil»; tale programma è stato avviato nel 1985 ed ha combinato la riduzione delle emissioni dai veicoli con gli obiettivi attesi di riduzione dell'inquinamento atmosferico. Questo pacchetto di direttive sulla qualità dell'aria riguarda in particolare la concentrazione di benzene, di polveri sottili (il famigerato PM10), di ossidi di azoto e di ozono. I limiti fissati per le concentrazioni di questi inquinanti seguono parallelamente la riduzione delle emissioni da parte dei veicoli.

Sostanzialmente, le direttive europee hanno stabilito obiettivi di riduzione dell'inquinamento atmosferico (misurabili in termini di concentrazione di questi inquinanti nell'atmosfera urbana) che procedono di pari passo alla riduzione delle emissioni inquinanti da parte dei veicoli: si è collegata perciò la riduzione dell'inquinamento da traffico alla riduzione dell'inquinamento atmosferico. Pertanto, sono stati stabiliti obiettivi di qualità dell'aria progressivamente più severi, soprattutto a partire dal 2005.

La situazione critica determinatasi in molte aree urbane italiane è proprio dovuta al fatto che i due tipi di inquinamento non sono stati tenuti parallelamente in considerazione. Infatti, da un lato sono state adottate a livello europeo – e trasferite nella legislazione italiana – le direttive europee in materia di qualità dell'aria, con le quali si è ridotta la concentrazione degli inquinanti; dall'altro lato, però, il parco autoveicolare italiano circolante (veicoli privati, autobus e mezzi pesanti), che è stato immatricolato mediamente tra il 1985 e il 1995, è il più vecchio in Europa e causa

la più elevata quantità di emissioni. Sostanzialmente, al nostro parco circolante dovrebbero corrispondere valori della qualità dell'aria antecedenti a quelli fissati dalle direttive europee, che invece sono state adottate considerando che il parco circolante avrebbe avuto un'evoluzione. Questa dissociazione determina gran parte dei problemi per la qualità dell'aria nelle aree urbane italiane, così come anche in Grecia e Spagna, dove è più critica la situazione dell'inquinamento atmosferico.

Un terzo pacchetto di direttive europee riguarda le emissioni dagli impianti industriali. Fra il 1998 e il 2000 sono state adottate le direttive riguardanti i grandi impianti di combustione e alcuni impianti di settore (ad esempio, quelli per l'incenerimento dei rifiuti), che stabiliscono limiti alle emissioni molto severi. Tuttavia, tali obiettivi possono essere raggiunti con le tecnologie disponibili.

In alcuni casi i limiti stabiliti per le emissioni dagli impianti industriali, piuttosto che fare riferimento agli obiettivi di qualità dell'aria, fanno riferimento alle tecnologie da adottare. Purtroppo questo è un problema rilevante per l'economia italiana, perché – per esempio – oggi abbiamo il rischio di dover applicare a piccoli e medi impianti di produzione di energia che utilizzano il gas naturale, cioè impianti di piccola e media taglia, sistemi di denutrizione per abbattere l'inquinamento da ossidi di azoto, che non si giustificano dal punto di vista dell'obiettivo ambientale, perché la piccola e media taglia di produzione di energia che utilizza il gas naturale sostanzialmente comporta un beneficio netto per l'ambiente; ma se si assume l'obiettivo rigoroso della riduzione dell'inquinamento da ossidi di azoto al camino, e se questo deve essere raggiunto utilizzando un costosissimo impianto di denutrizione a valle, sostanzialmente si perde il vantaggio competitivo dei piccoli e medi impianti di produzione dell'energia che utilizzano gas naturale nel nostro Paese.

Una delle logiche delle direttive europee, quando si stabiliscono limiti alle emissioni inquinanti, non è soltanto la protezione dell'ambiente, ma anche l'imposizione e il consolidamento dell'uso a livello europeo di alcune tecnologie piuttosto che altre: la contrattazione che facciamo a livello europeo riguarda molto spesso più il sistema industriale italiano che la protezione dell'ambiente. Comunque, questo è un altro pacchetto di direttive ormai consolidate e recepite.

Abbiamo poi un quarto pacchetto di direttive, che riguarda invece gli obiettivi nazionali, chiamati tetti nazionali di emissione. A livello europeo è stato stabilito che per alcuni inquinanti – oltre alle direttive specifiche di settore – deve anche essere stabilito un *budget* di emissioni totali da rispettare entro il 2010. Questo *budget* fa riferimento alle emissioni di anidride solforosa, di ossido di azoto, di composti organici volatili e di ammoniacale.

C'è stata una lunghissima contrattazione sul punto; mentre per le emissioni di anidride solforosa siamo in credito, nel senso che ormai abbiamo abbattuto moltissimo soprattutto in favore dell'uso del gas naturale, più complessa, invece, è la situazione che riguarda gli ossidi di azoto e i composti organici volatili, entrambi legati sia all'inquinamento da traffico

veicolare (perché sono idrocarburi), sia alle attività produttive, industriali. Il raggiungimento degli obiettivi per il 2010 stabiliti a livello europeo per ossidi di azoto e composti organici volatili richiederà ulteriori misure interne a livello nazionale, che peraltro potrebbero essere rapidamente soddisfatte, se si intervenisse sul settore dei trasporti, quello più critico. Perciò si torna alla situazione precedente. Il raggiungimento degli obiettivi di qualità dell'aria, che sono sostanzialmente collegati agli *standard* per i mezzi di trasporto e per i carburanti e al raggiungimento degli obiettivi di tetto nazionale delle emissioni da rispettare entro il 2010, passano assolutamente attraverso la politica dei trasporti. Abbiamo stimato che, se riuscissimo a sostituire circa 15-16 milioni di veicoli circolanti nel nostro Paese, che hanno mediamente emissioni superiori tra il 60 e l'80 per 100 rispetto agli *standard* degli autoveicoli immessi ora in commercio, avremmo risolto gran parte dei problemi, sia per le emissioni di polveri, perché il diesel che corrisponde ai nuovi *standard* sostanzialmente ha azzerato le emissioni di particolato, sia per i composti organici volatili, perché l'inquinamento da benzene viene sostanzialmente azzerato, sia per quanto riguarda l'inquinamento da ossidi di azoto. Naturalmente questo comporterebbe la sostituzione di 16 milioni di veicoli e di almeno tre milioni e mezzo di veicoli pesanti nel nostro Paese: non è un'operazione semplice.

Questo problema non si pone in Germania, perché dal 1988 questo Paese applica regolarmente nel suo sistema fiscale un meccanismo di incentivazione per la sostituzione dei vecchi autoveicoli con quelli nuovi. È un sistema previsto esplicitamente dalle direttive europee, che l'Italia ha usato una volta sola col meccanismo della rottamazione. È un meccanismo usato regolarmente in Spagna, ed è quello che la sta facendo uscire dalla situazione critica in cui si trovava. In Italia non ha trovato grande successo – è un'opinione personale – perché il mercato interno dei produttori italiani non era in grado di dare una risposta adeguata alla domanda che si sarebbe creata.

Comunque, questa è la situazione. La Germania, oggi, ha sostanzialmente il 98 per cento del parco veicolare immatricolato tra il 1994 e il 2001; è una situazione assolutamente diversa da quella italiana e quindi presenta problemi assolutamente diversi anche riguardo alle emissioni inquinanti.

Abbiamo poi l'ultima linea di direttive europee adottate recentemente, che riguarda l'inquinamento da ozono troposferico. Anche questa è stata negoziata a lungo, perché aveva assunto i parametri di riferimento e gli *standard* di qualità del Nord Europa. Sapete che l'ozono si forma per la combinazione della radiazione solare con idrocarburi presenti in atmosfera. Ovviamente, dove la radiazione solare è intensa, l'ozono si forma più facilmente, per cui la regione mediterranea è molto più penalizzata dal punto di vista dell'inquinamento da ozono di quanto non sia la Norvegia piuttosto che il Nord della Germania. Inoltre, la formazione di ozono è facilitata anche dalla presenza di territori boschivi che producono terpeni

naturali. Il terpene è un idrocarburo e la radiazione solare che reagisce con il terpene può determinare ozono.

Abbiamo comunque definito una direttiva europea, che alla fine tiene conto anche delle condizioni particolari, soprattutto di Italia e Spagna; questa direttiva è entrata in vigore e prevede limiti da rispettare progressivamente tra il 2004 e il 2010, che anche in questo caso renderanno necessaria una riduzione drastica della concentrazione di idrocarburi aromatici o comunque di idrocarburi nell'atmosfera urbana e perciò – di nuovo – richiamano le misure sul trasporto.

PRESIDENTE. Dottor Clini, la ringraziamo. I tempi purtroppo ci impongono la presenza in Aula perché, come lei sa, dobbiamo esaminare un provvedimento su cui sono stati presentati molti emendamenti: si tratta dell'esame del disegno di legge sull'immigrazione, che sta procedendo con molta lentezza.

GIOVANELLI (*DS-U*). Signor Presidente, non ho ancora esaminato il programma complessivo delle audizioni, tuttavia il confronto con il dottor Clini – non lo dico per piaggeria – è particolarmente interessante. Le chiederei quindi se fosse possibile, di riconvocare il dottore in altra occasione.

PRESIDENTE. Certamente. Compatibilmente anche con i suoi impegni, potremo programmare un altro incontro con il dottor Clini.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,35.

