

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE
CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE
CORRELATI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

MISSIONE A VENEZIA

VENERDÌ 28 NOVEMBRE 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALESSANDRO BRATTI

Audizione del direttore dell'Ufficio dogane di Venezia, Nicola Altamura.

La seduta comincia alle 9.47.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore dell'Ufficio dogane di Venezia, Nicola Altamura.

Vi abbiamo convocato, non perché ci siano delle situazioni di particolare gravità, ma perché, visto che come Commissione stiamo facendo un lavoro anche sul traffico transfrontaliero dei rifiuti e Venezia è un porto non secondario, ci interessa capire lo stato dell'arte della situazione, ovviamente dal vostro punto di vista.

Noi abbiamo già avuto un confronto molto interessante con l'agenzia delle dogane a livello nazionale, che ci ha spiegato tante cose. È prevista anche una nostra visita a Roma per andare a verificare le modalità con cui vengono fatti i controlli. Siete degli interlocutori sicuramente privilegiati, quindi abbiamo approfittato della presenza qui per sentirvi.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico che sarà pubblicato sul sito internet della Commissione e che, se lo riterranno opportuno, i lavori della Commissione proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata nella parte finale della seduta.

Ci interessa avere il quadro dal vostro punto di vista e sapere quali sono le preoccupazioni e le situazioni critiche che avete rilevato.

Do la parola al dottor Nicola Altamura, direttore dell'Ufficio dogane di Venezia.

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. Buongiorno a tutti. È chiaro che quando ci occupiamo di rifiuti e di Venezia, parliamo di un porto che è sicuramente molto interessato da questo tipo di attività.

In particolare, noi abbiamo diverse operazioni di esportazione attraverso il porto di Venezia di rifiuti contenuti all'interno di container verso diversi Paesi. Il grosso delle esportazioni va verso la Cina. In misura inferiore, abbiamo anche delle esportazioni di rifiuti alla rinfusa verso gli stessi Paesi.

La problematica fondamentale che noi cerchiamo di affrontare in questo tipo di esportazioni riguarda il traffico transfrontaliero di rifiuti verso i Paesi extra EFTA ed extra OCSE, come la Cina.

Queste esportazioni sono consentite solo ed esclusivamente per rifiuti che sono nel cosiddetto «Elenco verde», cioè per quei rifiuti che vengono sottoposti a un'attività di recupero attraverso una procedura di notifica e di autorizzazione.

Abbiamo un regolamento CEE che disciplina questo tipo di attività, il n. 1.013 del 2006, il quale all'articolo 37 prevede che la commissione debba interpellare tutti i Paesi per i quali non si applica la decisione OCSE.

Sulla base delle indicazioni ricevute da ciascuno di questi Paesi, il regolamento è stato adottato per stabilire diverse procedure di controllo da parte degli organi preposti a questi tipi di attività, quindi anche dalla dogana: divieto, notifica e autorizzazione preventiva oppure nessun tipo di controllo.

Tutte queste attività devono applicarsi per le esportazioni verso quei Paesi di rifiuti che vengono destinati al recupero, esclusivamente quelli inclusi nel cosiddetto «Elenco verde».

È stato emanato il regolamento n. 801 del 2007, che è stato poi sostituito con il regolamento n. 1418 del 2007 e successive modificazioni.

In particolare, per quanto riguarda le esportazioni di questi prodotti verso la Cina, la risposta che è stata fornita dalle autorità cinesi indica in modo puntuale le procedure che si

devono eseguire da parte di tutti gli Stati aderenti all'Unione europea, al fine di verificare che le esportazioni di questi rifiuti solidi verso la Cina rispettino i requisiti richiesti da questo Paese.

Queste evidenziano sostanzialmente che, a causa della incomparabilità della categoria dei rifiuti tra la Cina e l'Unione europea e di differenze nelle regolamentazioni che riguardano la gestione dell'*import* e dell'*export* dei rifiuti, è necessario che le autorità competenti europee gestiscano ogni spedizione di rifiuti verso la Cina, accertando che tutte le spedizioni rispettino una serie di condizioni ulteriori rispetto a quelle previste dall'articolo 18 del regolamento n. 1013 del 2016.

Quali sono queste ulteriori condizioni? La prima è che il soggetto che spedisce i rifiuti debba essere preventivamente autorizzato dalla Repubblica popolare cinese, con il rilascio di una licenza che si chiama «licenza AQSIQ», che è fondamentale per poter vendere direttamente i materiali di recupero sul mercato cinese.

La seconda condizione è che il soggetto deputato al recupero sia titolare di un'ulteriore licenza, che è denominata «MEP» e che in passato si chiamava «SEPA». Questa licenza viene rilasciata anch'essa dall'amministrazione cinese incaricata della protezione dell'ambiente per l'importazione di questi rifiuti solidi, che sono soggetti a limitazioni.

La terza condizione è che i rifiuti siano scortati da un certificato di ispezione, che si chiama «PSI», che è rilasciato prima dell'imbarco da un'istituzione riconosciuta dall'AQSIQ – nel nostro caso si chiama CCIC – che attesti la conformità del rifiuto a determinati standard di qualità che sono previsti dalle normative cinesi.

Cosa significa questo? Significa che sostanzialmente un rifiuto che va verso la Cina non può lasciare pacificamente il territorio europeo (non solo quello italiano) e dirigersi verso la Cina, se a monte non vi sono queste condizioni che, non solo garantiscono lo Stato cinese per il prodotto e sul riconoscimento dei soggetti che sono autorizzati a effettuare queste transazioni, ma garantiscono anche i Paesi membri dell'Unione europea e, quindi, l'Italia nel caso di esportazioni che lasciano il territorio comunitario, nella fattispecie dal porto di Venezia.

La CCIC, come dicevo poc'anzi, è un'organizzazione accreditata presso il Governo cinese, che fornisce servizi ispettivi per il materiale da riciclo che viene inviato in Cina dai vari Paesi.

In particolare, la CCIC Europe ha sede a Rotterdam ed è organizzata in diverse sedi operative. Alcune sono a Rotterdam, a Londra, a Brema e a Barcellona, ma quella che ha competenza per le esportazioni di rifiuti che partono dal territorio italiano è a Marsiglia.

Questa è una premessa fondamentale per conoscere il quadro nel quale noi ci muoviamo.

Cosa succede nel momento in cui viene chiesta da un esportatore un'operazione doganale di esportazione di prodotti considerati rifiuti verdi, che vengono destinati verso la Cina? Cosa fa, in particolare, l'ufficio CCIC di Marsiglia per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti alla rinfusa verso la Cina?

Loro prelevano, nel luogo in cui sono stoccati i rifiuti, campioni rappresentativi dei rifiuti stessi alla rinfusa, che verranno poi inviati in Cina per il rilascio di un certificato preliminare di qualità.

Questo è importante. Sostanzialmente il Paese destinatario di questi prodotti comincia la sua azione ispettiva sulla tipologia di prodotti che deve ricevere già dal luogo in cui questi rifiuti sono stoccati. Verificano sostanzialmente che si tratti di luoghi autorizzati e riconosciuti e non di luoghi considerati estranei.

In seguito, entro i dieci giorni successivi all'invio, avviene l'emissione di un certificato di qualità del campione, che attesta che il materiale stoccato può essere importato in Cina, in quanto è conforme alle normative standard cinesi.

Dopo l'emissione di questa prima certificazione, la società speditrice avvia le operazioni di carico dei rifiuti alla rinfusa sulla nave.

Quando la nave arriva presso il porto di carico, un dipendente della CCIC, accreditato dalle autorità cinesi, assiste all'intera attività di carico ed effettua i campionamenti da inviare nuovamente al laboratorio CCIC ubicato in Cina.

Dopo dieci giorni dall'invio in Cina dei campioni, viene emesso il cosiddetto «certificato di preimbarco», secondo la disciplina generale. Questo certificato di preimbarco dà l'approvazione definitiva affinché la merce possa essere imbarcata e destinata verso la Cina.

È chiaro che questa procedura garantisce un po' tutti. Garantisce anche le autorità doganali nei confronti della Cina, in questo caso, per tutte le spedizioni transfrontaliere di rifiuti verso questo Paese.

Quando viene presentata un'operazione di esportazione, attraverso la dogana di Venezia, di prodotti di questo tipo, noi, tra i vari documenti che richiediamo all'esportatore, pretendiamo anche che venga presentato il certificato di preimbarco rilasciato dal CCIC di Marsiglia. In mancanza di questo certificato, la merce non può lasciare assolutamente il nostro Paese.

Come tutte le operazioni di esportazione, anche le operazioni di esportazione di rifiuti, nel momento in cui viene presentata la dichiarazione in dogana, vengono processate e, quindi, acquisite dal nostro sistema informativo, che si chiama «circuitto doganale di controllo».

Il circuito doganale di controllo, al momento dell'acquisizione meccanografica della bolletta di esportazione, elabora tutti i dati relativi agli elementi che sono riportati nella dichiarazione di esportazione: i soggetti che sono in gioco nel trasferimento, la quantità e la qualità del rifiuto e il Paese di destinazione. Il Paese di destinazione potrebbe anche non essere la Cina, quindi potrebbe anche non essere necessario che la merce sia accompagnata dal certificato CCIC, che è riferibile alle sole esportazioni di rifiuti verdi in Cina.

Il circuito doganale di controllo è la guida necessaria e sufficiente per il nostro funzionario che controlla l'operazione di esportazione affinché il tutto avvenga in maniera regolare.

Il circuito doganale di controllo, quando dà l'esito all'operazione doganale di esportazione, dice quali sono i vincoli che devono essere rispettati e se vi sono dei controlli documentali, fisici o di entrambi i tipi che devono essere eseguiti, in conseguenza della dichiarazione che è stata già acquisita dal sistema.

Praticamente, nel momento in cui il circuito doganale di controllo ci dice di fare delle operazioni di verifica, il funzionario addetto a tale verifica, documentale o fisica, esegue alla lettera quello che gli viene indicato.

È chiaro che, nel momento in cui il circuito doganale di controllo rileva la necessità di un controllo di documenti particolari, come la presenza del certificato CCIC per le esportazioni in Cina, questo, anche se è scontato, viene comunque sottoposto a ulteriore controllo. Pertanto, in assenza di questo certificato, la merce non parte.

Spesso succede che il circuito doganale di controllo dà come esito il cosiddetto «canale verde», nel senso che la merce in questo caso non deve essere sottoposta ad alcun controllo né fisico né documentale. In questo caso, praticamente non abbiamo nessuna possibilità di iniziativa. A meno che, attraverso un'analisi dei rischi specifica, non si individuino dei motivi che ci spingono a fare un controllo più specifico, la merce deve lasciare il territorio della Comunità europea senza alcun controllo. Questo avviene solo quando l'esito del circuito doganale di controllo è il cosiddetto «canale verde».

L'esito di queste operazioni è quasi sempre un controllo documentale o fisico, per cui ordinariamente il funzionario addetto alle operazioni di controllo deve controllare la documentazione e spesso anche la merce.

PRESIDENTE. Questo è il sistema. Ciò che ci interessa capire è se, durante la vostra attività ispettiva, avete rilevato delle patologie, delle situazioni non conformi, delle situazioni che poi

avete denunciato all'autorità giudiziaria, oppure che se l'autorità giudiziaria vi ha fatto delle indicazioni per cui rispetto a determinate situazioni siete dovuti intervenire.

Il quadro che ci ha fatto è interessante, perché ci fa capire meglio alcuni meccanismi, però la parte patologica ci interessa in maniera particolare, perché abbiamo diverse segnalazioni, alcune generali, alcune specifiche, alcune che provengono da alcuni porti, secondo cui ci sono delle esportazioni di prodotti camuffati come materia prima seconda, ma che in realtà sono rifiuti.

Ci sono segnalazioni di spedizioni di RAEE verso i Paesi del Nord Africa, con bolle che li fanno sembrare materiale utilizzabile, mentre in realtà sono rifiuti che vengono smaltiti in maniera illecita in determinate situazioni.

Vorremmo approfondire queste questioni, ovviamente se sono a vostra conoscenza.

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. Io dirigo l'ufficio da poco meno di due anni. Mi è dato sapere che poco prima che io arrivassi all'ufficio di Venezia c'erano delle problematiche, più che altro riguardanti le procedure di rilascio dei certificati ai fini della possibilità di effettuare le esportazioni. Mi riferisco sostanzialmente a procedure che all'epoca rallentavano il tempo di espletamento delle formalità di esportazione, soprattutto verso la Cina.

Mi ricordo che quando sono arrivato c'erano stati alcuni sequestri di merce, che era stata dichiarata come merce diversa dai rifiuti, ma poi, da un controllo, sia fisico che documentale, era risultato che effettivamente si trattava di rifiuti. In quei casi, d'accordo con l'autorità giudiziaria, abbiamo proceduto a effettuare i sequestri della merce.

ALBERTO ZOLEZZI. Che tipo di rifiuti erano?

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. Su questo possono essere molto più precisi i miei collaboratori, se mi permettete di lasciare la parola a loro.

STEFANO VIGNAROLI. Dunque, sta dicendo che negli ultimi due anni non c'è stato nulla di rilevante?

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. Di grosso no.

ANDREA FRANCESCHINI, *Responsabile area verifiche e controlli antifrode*. Io parlo per gli ultimi due anni, perché sono arrivato poco dopo il direttore.

Per quanto riguarda i rifiuti dichiarati come rifiuti verdi, non abbiamo più avuto problemi, anche perché passano ben pochi rifiuti, essendo considerati una dogana un po' troppo pignola, forse in virtù di precedenti controlli fatti.

Abbiamo avuto modo di riscontrare, invece, in alcuni container dei prodotti dichiarati come merci, che non erano tali. Mi ricordo, per esempio, dei ventilatori oppure delle pitture, che noi abbiamo verificato essere rifiuti. C'erano dei ventilatori che in realtà erano dei pollai industriali, che venivano esportati in Egitto ed erano dei rifiuti veri e propri. Ci sono stati anche scarti di lavorazione delle vernici. Anche in questo caso, fatta la visita, ci siamo accorti che non potevano essere pitture e vernici, ma erano scarti di lavorazione.

Chiaramente stiamo procedendo con l'autorità giudiziaria. Questi sono i due casi che ci sono capitati.

Per quanto riguarda l'esportazione di rifiuti verdi, non abbiamo mai avuto problemi, anche perché l'unico tipo di rifiuto che noi trattiamo è l'MPS, cioè la carta. Per il resto, non abbiamo più avuto nessun altro di esportazione recentemente.

PRESIDENTE. Cosa ci dice dei rottami ferrosi?

ANDREA FRANCESCHINI, *Responsabile area verifiche e controlli antifrode*. Credo che gli ultimi controlli di rottami ferrosi siano stati eseguiti dai CIA. Si trattava di una nave di rottami ferrosi.

Peraltro, abbiamo avuto anche un sacco di lamentale da parte dell'esportatore, perché noi non abbiamo fatto andar via la nave. Si trattava di merce alla rinfusa, ovvero già imbarcata. L'esportatore voleva portar via la nave, invece noi l'abbiamo tenuta ferma finché non abbiamo ricevuto il certificato CCIC. Questo è l'unico ricordo che ho.

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. La CIA è ubicata presso il nostro ufficio. È una sezione operativa territoriale istituita presso l'interporto di Venezia, che è dipendente dal nostro ufficio.

FRANCESCO SCALIA. Qual era la destinazione degli scarti di vernici?

ANDREA FRANCESCHINI, *Responsabile area verifiche e controlli antifrode*. La Cina.

Per il resto, a parte la carta MPS, per cui ci presentano tutta la documentazione che noi chiediamo, non abbiamo altro.

PRESIDENTE. In importazione non avete mai avuto problemi?

ANDREA FRANCESCHINI, *Responsabile area verifiche e controlli antifrode*. No, non ci è mai successo. L'*import* è abbastanza controllato, a dir la verità. Quasi tutte le operazioni che vengono fatte a Venezia sono svolte in procedura ordinaria, con un tasso di controllo piuttosto elevato. L'importazione dei rifiuti non ci è mai capitata, a ricordo mio, negli ultimi due anni.

STEFANO VIAN, *Funzionario SVA*. Buongiorno, onorevoli. Io attualmente sono un funzionario del servizio antifrode. Non ho dati precisi, per cui non vorrei dire delle inesattezze, ma comunque i *trend*...

PRESIDENTE. Eventualmente, se avete della documentazione, potrete inviarcela in seguito, anche perché vi abbiamo convocato ieri.

STEFANO VIAN, *Funzionario SVA*. A livello di *trend*, io ricordo che tra il 2010 e il 2011 ci sono stati diversi sequestri di merce diretta in Cina, principalmente materie plastiche. Credo che questo dato sia abbastanza sicuro: da quasi due anni non ci sono più dichiarazioni di materie plastiche.

Per quanto riguarda gli altri settori merceologici, abbiamo qualche esportazione di scaglie di laminazione e di carta come MPS, o meglio *end of waste*. Periodicamente viene effettuato qualche sequestro per inesattezze documentali o per merce dichiarata come usata o materia prima secondaria, in realtà inquadrabile nella categoria dei rifiuti. Ci sono ancora dei procedimenti aperti.

STEFANO VIGNAROLI. Vorrei chiedere degli approfondimenti per quanto riguarda i sequestri di plastica. Verso dove era diretta e cosa c'era di illecito?

STEFANO VIAN, *Funzionario SVA*. Le spedizioni erano quasi interamente dirette in Cina. Le irregolarità erano a tutti i livelli: mancanza di licenze e mancanza di autorizzazioni. Ricordo anche materiale contaminato.

STEFANO VIGNAROLI. Da cosa?

STEFANO VIAN, *Funzionario SVA*. È una domanda a cui, sinceramente, non so rispondere, perché è una questione che non ho seguito io direttamente. Immagino fossero delle materie plastiche provenienti da rifiuti industriali non trattati, però non posso dare la certezza di questo.

C'è stata anche la casistica del macinato PET non trattato, dichiarato come materia prima secondaria ai sensi delle normative di settore, in realtà poi controbattuto in sede penale con perizie da parte di ARPAV, che è un nostro «alleato». Ovviamente, quando abbiamo bisogno di perizie tecniche, vengono interpellati sovente.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda i laboratori, usate quelli dell'ARPA Veneto per tutta la parte di controllo analitico?

STEFANO VIAN, *Funzionario SVA*. Assolutamente sì.

ALBERTO ZOLEZZI. La variazione della normativa sui rifiuti in lista verde, che è avvenuta questa estate col decreto sulla competitività, vi ha creato problemi, visto che è stato aumentato il numero dei rifiuti in lista verde, oppure non avete subito modifiche nell'attività?

STEFANO VIAN, *Funzionario SVA*. Non abbiamo riscontrato alcuna modifica.

STEFANO VIGNAROLI. Vorrei sapere se avete riscontrato delle problematiche e come si potrebbero risolvere dal punto di vista normativo o pratico, visto che queste procedure che ci avete descritto sono molto utili, ma in genere (magari non a Venezia) presentano qualche lacuna.

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. Un problema ancora abbastanza dibattuto è costituito dai tempi di rilascio del certificato CCIC di Marsiglia. Noi, come dogana, rispettando le disposizioni del regolamento CEE di cui parlavo poc'anzi, dal 2006 al 2013 pretendiamo che venga rilasciato il certificato da Marsiglia e dopo diamo l'ok alle operazioni di esportazione.

Ci è dato, però, sapere che questa procedura non viene seguita da tanti altri porti di altri Paesi appartenenti all'Unione europea.

STEFANO VIGNAROLI. Anche italiani?

NICOLA ALTAMURA, *Direttore dell'Ufficio dogane di Venezia*. No, non mi risulta. Mi risultano porti di altri Paesi.

È chiaro che questo crea delle distorsioni. Se un esportatore riesce a risparmiare cinque o dieci giorni sui tempi di esportazione di questi prodotti verso la Cina, aspettando il rilascio del certificato definitivo quando la nave è in rotta verso la Cina piuttosto che averlo a carico effettuato, questo crea delle difficoltà agli operatori nazionali.

È un argomento ancora dibattuto, perché chiaramente spesso gli esportatori di questi prodotti si lamentano del fatto che i tempi di esportazione sono lunghi a causa di questo problema.

A mio modesto avviso, occorre un'uniformità di indirizzo a livello comunitario affinché si specifichi che la nave non può lasciare il porto se non sia ha in mano il certificato definitivo, così come è previsto dalla normativa, anziché consentire alla nave di abbandonare il porto e aspettare che il certificato definitivo arrivi prima che la nave raggiunga la Cina.

Credo che questa sia l'unica lamentela che ci viene presentata dai nostri operatori. Si tratta di un problema di carattere procedurale. Chiaramente loro hanno bisogno di accelerare i tempi per le formalità di esportazione e devono correre. Noi dobbiamo cercare di venire incontro alle loro esigenze, ovviamente nel rispetto delle norme.

Tuttavia, ci rendiamo conto, da queste segnalazioni, che in tanti Paesi questo purtroppo non viene rispettato e crea dei problemi.

Non so se vi sono altre segnalazioni o lamentele che vengono rappresentate dagli operatori, ma la più grossa è questa.

PRESIDENTE. Vi chiedo di farci avere la documentazione relativa alle casistiche un po' «patologiche» a cui abbiamo fatto riferimento, perché faremo una relazione finale e, quindi, ci interessa acquisire i dati. Andremo a Genova e in una serie di porti. Cerchiamo di raccogliere tutto il materiale che può essere oggetto del nostro lavoro.

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.21.