



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

# Senato della Repubblica

## 13<sup>a</sup> Commissione

### Territorio, Ambiente, Beni ambientali

## A.S. 1547

**“Conversione in legge del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229”**

Audizione

Roma, 28 ottobre 2019

## Premessa

Gentile Presidente e Onorevoli Senatori, abbiamo accolto con piacere la volontà di predisporre un provvedimento mirato alla sostenibilità e alla lotta ai cambiamenti climatici. Costatiamo, da parte di questo Governo, una rinnovata attenzione verso la necessità di un Green New Deal, che, se ben attuato, potrebbe contribuire a spingere gli investimenti in settori chiave del nostro paese, come quelli dell'economia circolare, dell'efficienza energetica e delle rinnovabili, in cui le PMI e l'impresa diffusa di territorio sono da tempo presenti come soggetti attivi e qualificati.

Tutti i principali settori della nostra rappresentanza sono direttamente o indirettamente interessati a tali temi: dalla distribuzione, all'artigianato, dai trasporti, al turismo, dalle professioni ai servizi. La tutela ambientale, che ha rappresentato in passato e per lungo tempo un vincolo, se non addirittura un ostacolo alla crescita economica, è sentita dal nostro tessuto imprenditoriale come un'occasione di sviluppo e un ambito strategico su cui investire.

Tuttavia, sembra ancora che, nei fatti, questo tema così cruciale manchi di una strategia di medio-lungo periodo. Infatti, anche leggendo gli ambiziosi obiettivi presenti nella relazione illustrativa allegata al decreto e prendendo atto della scelta compiuta di legiferare con decretazione d'urgenza, avremmo auspicato misure più incisive, evitando quanto più possibile il rinvio di azioni rilevanti per la salvaguardia della sostenibilità a futuri decreti e regolamenti.

Crediamo, inoltre, che qualsiasi piano di interventi e investimenti per misure rivolte alla sostenibilità e alla lotta al cambiamento climatico debba passare attraverso un confronto costante e strutturato con il sistema delle imprese, tanto per una compiuta e preliminare valutazione d'impatto di politiche generali e di misure specifiche, quanto per comprendere l'allineamento o meno delle medesime ai percorsi che molte imprese e categorie – per prime quelle dei nostri Sistemi – hanno già da tempo intrapreso, investendo ed impegnandosi, mirando al perseguimento dei più alti livelli di opportuna sinergia.

La sostenibilità, per dirsi pienamente compiuta, non può focalizzarsi solo sugli aspetti ambientali, ma deve valutare con attenzione le esternalità sociali,

occupazionali ed economiche che certe misure possono generare. Una valutazione che solo con il confronto con gli operatori del settore, che conoscono compiutamente le singole realtà, può essere efficacemente rappresentata. È evidente, pertanto, quanto il confronto tra Governo e imprese sia imprescindibile, soprattutto rispetto ad un obiettivo così ambizioso come quello di una transizione green complessiva del nostro sistema economico, per evitare alterazione della concorrenza e gravi danni economici e sociali per il tessuto produttivo nazionale.

L'ambizioso e condivisibile "Green New Deal" per l'Italia dovrà tenere in considerazione, quindi, oltre alla dimensione ambientale della sostenibilità, anche quella economica e sociale, strutturandosi in un programma pluriennale con misure almeno al 2030 - o in una strategia di più lungo termine al 2050 in coerenza con le linee dettate dall'Europa - e dotandosi di adeguate risorse finanziarie definite sulla base di proposte concrete, di scelte ed obiettivi chiari.

Tali risorse potrebbero attivare consistenti investimenti privati in alcuni settori prioritari come l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili, l'economia circolare, la rigenerazione urbana, la riqualificazione energetica degli edifici, la mobilità sostenibile riferita anche al trasporto merci.

Ad oggi, al contrario, le misure di copertura ipotizzate per il finanziamento del Green New Deal rischiano, di fatto, di penalizzare interi settori produttivi del paese. Ne sono un esempio sia la tassa sulla plastica che il ricorso al Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e la conseguente riduzione delle agevolazioni sull'accisa per l'autotrasporto: due interventi che non hanno avuto a monte né una adeguata valutazione di impatto né la necessaria consultazione degli stakeholders.

Il sistema economico deve essere accompagnato in questa transizione, e non penalizzato.

Riteniamo che la trasformazione del sistema produttivo debba avvenire quindi sulla base di un percorso graduale rivolto a principi e modelli di sostenibilità, che riduca le possibili ricadute negative sul sistema economico e sociale.

Perché ciò sia possibile sono necessarie misure dedicate, che consentano la riconversione delle imprese senza produrre shock ai diversi settori produttivi, soprattutto a quelli che risulteranno più impattati da questo passaggio.

Solo dopo si potrà agire sulla rimodulazione graduale e selettiva degli incentivi dannosi per l'ambiente, tenendo altresì conto del ruolo svolto da misure strutturalmente compensative dei maggiori costi sostenuti dalle imprese italiane (ad esempio, nell'autotrasporto e nell'armamento) al fine di sostenerne la competitività nel confronto internazionale; viceversa, si genereranno soltanto gravi danni economici e sociali per il tessuto produttivo nazionale.

Con specifico riferimento all'autotrasporto è necessario, invece, un piano pluriennale di sostituzione dei veicoli più inquinanti, con poche chiare e semplici regole, che supportino le imprese negli investimenti tecnologici. Un Piano da attuarsi attraverso la creazione di un Fondo a valere sulle risorse, già stanziato, del Fondo investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, per una politica strutturale di rinnovo del parco veicolare merci, che punti alla sostituzione graduale completa attraverso la rottamazione dei mezzi più inquinanti e la loro sostituzione con mezzi di ultimissima generazione.

A questo proposito, rispetto all'annunciato intendimento di escludere dai benefici dei rimborsi parziali delle accise sul gasolio consumato i veicoli pesanti di categoria Euro 3 ed Euro 4, merci e persone, R.E TE. Imprese Italia esprime la propria contrarietà, in quanto l'intervento sarebbe adottato in maniera estemporanea, al di fuori di una comune strategia per la sostenibilità che coinvolga proporzionalmente alle rispettive "responsabilità emissive", ciascun settore di attività economica, e interverrebbe, pertanto, su un settore responsabile di meno del 5% delle emissioni clima alteranti totali del Paese - per giunta in riduzione nel tempo - e non destinerebbe le risorse risparmiate a politiche attive per la riconversione ambientale del settore, limitandosi soltanto a recuperare risorse ai danni della competitività del comparto.

## **Qualità dell'aria e cambiamento climatico**

In considerazione della particolare attenzione posta alla qualità dell'aria e al cambiamento climatico, si condivide la necessità di un Programma Strategico

Nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria. Non trova, però, condivisione l'eliminazione, rispetto alle precedenti bozze del provvedimento, del riferimento a una collaborazione dei diversi dicasteri alla redazione del Programma né un coinvolgimento degli stakeholder. A questo proposito, al fine di poter cogliere la sostenibilità in tutte le sue citate tre dimensioni, in relazione alle modalità di definizione e approvazione di tale Programma, per R. E. T. E. Imprese Italia sarebbe opportuno prevedere l'intesa di tutti gli altri Ministeri interessati e il coinvolgimento consultivo del partenariato economico e sociale.

Inoltre, riteniamo che sarebbe stato utile inserire interventi per l'adattamento ai cambiamenti climatici, che ad oggi creano gravi danni al tessuto economico e sociale. Infatti è lampante il loro impatto, unitamente a quello dei conseguenti eventi catastrofici, sulle attività economiche, specialmente sulle infrastrutture di trasporto e sui relativi servizi e nel settore turismo dove addirittura la stessa geografia mondiale delle destinazioni e dei bacini tradizionalmente generatori di flussi di domanda diretti in Italia si sta letteralmente capovolgendo. Circoscrivere e limitare i danni che da tutto ciò derivano deve essere una priorità. Si crede che una gestione efficiente della programmazione degli interventi debba puntare sulle infrastrutture blu e verdi, le quali basandosi sui servizi ecosistemici sono in grado di garantire maggiore versatilità nella protezione e, nel contempo, di apportare benefici di tipo sociale ed economico nelle aree di intervento. Particolari criticità si presentano per quaranta aree costiere del nostro Paese a causa del reale e impellente problema dell'innalzamento del livello dei mari, come documentato da Enea. A tal proposito si ritiene necessario finanziare dei progetti volti alla resilienza e all'adattamento dei territori in chiave di sostenibilità per preservare il grande valore economico, sociale e naturale delle aree interessate.

Più in generale, è bene ricordare che la traiettoria dell'Italia rispetto all'andamento delle emissioni climalteranti non è oggi in grado di garantire il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi sui quali il Paese si è impegnato con l'Accordo di Parigi. Servono dunque misure correttive in grado di puntare in maniera più efficace ed incisiva alla decarbonizzazione, intervenendo sia in termini di Programmazione (il recente Piano Nazionale Integrato Energia e Clima risulta già insufficiente), sia attraverso una

razionalizzazione degli strumenti cui singoli settori possono accedere per realizzare investimenti in sostenibilità.

## **Riforestazione urbana**

Si ritiene positiva la disposizione che introduce un programma sperimentale per la riforestazione urbana delle città metropolitane, a valere su di un finanziamento di euro 15 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Alla copertura di tali oneri si provvede mediante l'utilizzo di parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO<sub>2</sub> destinati al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e riassegnati ad esso dal Gestore dei Servizi Energetici. Sottolineiamo solo la necessità di considerare come, a misure di sostegno della piantumazione arborea, debbano corrispondere adeguate azioni di manutenzione del verde (ad esempio: irrigazione, protezione e sfoltimento), nel medio e lungo periodo, da parte delle Amministrazioni comunali. Infine, si segnala che, per massimizzare l'impatto della disposizione, sarebbe opportuno dare priorità alla piantumazione di specie arboree che permettono di raggiungere obiettivi di riduzione sia della CO<sub>2</sub> che del particolato.

## **Disposizioni Sisma Italia Centrale**

Riteniamo positiva la proroga al 15 gennaio 2020 del termine per la ripresa dei versamenti tributari e contributivi legati agli eventi sismici verificatisi nel Centro Italia (Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo) negli anni 2016 e 2017, tanto più alla luce degli ulteriori interventi contenuti nel Decreto Sisma n.123/2019, di recente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

## **Prodotti sfusi**

Il provvedimento reca anche misure sui “prodotti sfusi” che rischiano di impattare in modo significativo sulle attività e sull'organizzazione delle imprese che rappresentiamo, senza peraltro possibilità di tragguardare gli obiettivi dichiarati.

Ci riferiamo, in particolare, all'articolo 7 del decreto che introduce disposizioni relative alla vendita dei prodotti sfusi o alla spina. Pur avendo fatto un notevole

passo in avanti rispetto alle prime formulazioni - introducendo la sperimentality delle misure e limitandole ad alcuni comparti del commercio - permangono diverse criticità e, in particolare, quelle relative alla natura dei beni sfusi e alla loro conservazione.

I prodotti alimentari possono deteriorarsi facilmente senza opportuno imballaggio. Il decreto legge non indica chiaramente quali saranno i prodotti interessati né tantomeno le tipologie di contenitori previsti, limitandosi a vietare quelli monouso. Sarebbe stato opportuno chiarire questi aspetti anche per dare indicazioni gestionali e operative, considerando che il peso del contenitore incide sulla tara delle bilance. Andrebbe chiarito in modo inequivocabile che i contenitori non possono essere portati dal consumatore. In questo caso, infatti, il rischio di contaminazione sarebbe elevato così come quello conseguente di far ricadere la responsabilità, anche penale, sul commerciante.

Sarebbe stato opportuno, inoltre, limitare le disposizioni ai prodotti a lunga conservazione: pasta, cereali, etc..

L'unica previsione di dettaglio - che non offre alcuna risposta alle criticità sopra esposte - è, invece, quella secondo cui spetta a un futuro decreto la fissazione delle modalità per l'ottenimento del contributo nonché per la verifica dello svolgimento dell'attività di vendita per un periodo minimo di tre anni, pena di revoca del contributo a fondo perduto.

Su tali temi delicati ci permettiamo, al netto delle criticità già evidenziate, di sottoporre alla vostra attenzione una riflessione circa l'opportunità di favorire consumi green facendo leva esclusiva sulla scontistica.

A nostro avviso, un'iniziativa che miri a favorire i consumi a scarso impatto ambientale, dovrebbe puntare sulla valorizzazione delle relative produzioni, affinché il consumatore percepisca il valore aggiunto connesso alla maggiore sostenibilità dei prodotti sfusi. Il tema andrebbe quindi affrontato con una equilibrata ponderazione delle diverse logiche di sostenibilità, non solo ambientale ma anche di filiera.

Crediamo fortemente nella possibilità di arrivare nei prossimi anni ad un cambiamento significativo nei sistemi, nell'organizzazione e nelle logiche che hanno

caratterizzato sino ad oggi le abitudini di consumo nel nostro Paese, per transitare verso un sistema di economia circolare di maggiore sostenibilità. Il ruolo del nostro settore sarà fondamentale in questo passaggio.

Chiediamo di poter mettere a disposizione le nostre esperienze e conoscenze organizzative, per la praticabilità delle diverse azioni. Siamo a disposizione per lavorare a questo cambiamento.

## **Mobilità e trasporti**

Se gli obiettivi di una maggiore sostenibilità del sistema dei trasporti e della mobilità, perseguiti dagli artt. 2 e 3 del Decreto, appaiono del tutto condivisibili, alcune serie perplessità emergono sulle modalità scelte per il loro conseguimento.

Per governare al meglio sistemi complessi come quello della mobilità sostenibile, sarebbe stato preferibile, infatti, al posto di varare singole misure estemporanee, alcune, peraltro, discutibili nell'impianto come il cosiddetto buono mobilità - che punta a sostituire la mobilità privata con quella pubblica agendo solo sulla leva tariffaria, senza affrontare le note criticità della disponibilità e della qualità dei servizi del trasporto pubblico -, promuovere una strategia organica di intervento nel settore, attraverso il sostegno alla redazione, adozione e alla realizzazione da parte degli Enti Locali, dei Piani Urbani della Mobilità Sostenibile. I Piani Urbani della Mobilità Sostenibile sono, infatti, dei documenti di pianificazione integrata del sistema della mobilità sostenibile, recentemente introdotti in Italia attraverso le linee guida del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 4 agosto 2017, e in linea con le indicazioni europee, puntano a migliorare l'accessibilità complessiva delle città e dei territori, valorizzando, in maniera efficace e coerente, tutti gli strumenti disponibili per una maggiore sostenibilità-ambientale, economica e sociale della mobilità.

Invero la strategia per la mobilità sostenibile, a giudizio di R.E TE. Imprese Italia, dovrebbe connotarsi per l'organicità degli interventi e per il rispetto del principio della neutralità tecnologica, senza, cioè privilegiare o penalizzare a priori una soluzione tecnica disponibile rispetto ad un'altra, a parità di performance ambientali.

Spiace, a riguardo, constatare che la disposizione recata dall'art. 3 in tema di trasporto scolastico sostenibile, nel riservare la sperimentazione dei nuovi servizi all'impiego di soli veicoli elettrici o ibridi, non rispetti il richiamato principio di neutralità tecnologica, discriminando, in maniera ingiustificata, altre alimentazioni pulite disponibili sul mercato, comprese quelle a gasolio di ultimissima generazione Euro VI che, è bene ricordarsi, hanno standard emissivi estremamente rigorosi (rispetto agli Euro I per gli ossidi di azoto più bassi del 95% e per il particolato del 97%) sostanzialmente in linea con quelli dei veicoli elettrici ed ibridi, associati a prezzi unitari d'acquisto più bassi, che a risorse date, garantirebbero una più ampia platea di beneficiari della sperimentazione.

### **Considerazioni generali conclusive**

Riteniamo che il decreto rappresenti un primo passo di un percorso normativo più strutturato e organico di medio lungo periodo. Occorrono azioni mirate a favorire gli investimenti necessari alla transizione del sistema delle imprese, in particolare quelle di minori dimensioni. In tale ottica auspichiamo, dunque, che il testo venga rafforzato durante l'iter di conversione o, in alternativa, che vengano adottati successivi interventi mirati a colmare questa carenza.

**DECRETO-LEGGE 14 ottobre 2019, n. 111**  
**Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla**  
**direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria**

Art. 7

(Misure per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina)

Apportare le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, le parole *“e a condizione che il contenitore offerto dall'esercente non sia monouso”* sono soppresse;
- b) dopo il comma 1 è inserito il seguente: 1-bis. Riguardo ai soli prodotti alimentari, è fatto divieto al consumatore di introdurre dall'esterno propri contenitori.

**Motivazione**

La proposta emendativa mira a garantire che non vengano introdotti per i beni alimentari, contenitori portati dall'esterno dal consumatore, che potrebbero contaminare i cibi, l'erogatore e i dispenser. Si evita così il rischio di contaminazione elevatissimo e la possibilità di far ricadere ingiustamente la responsabilità, anche penale, sul commerciante.