

OSSERVAZIONI

ALL'ART. 79 DELLA PROPOSTA DI LEGGE ATTO SENATO N. 1586

**"BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO
2020 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2020-2022"**

5^a COMMISSIONE PERMANENTE (BILANCIO)

18 novembre 2019

Memoria scritta presentata via *email* all'indirizzo *comm05a@senato.it* da **Bormioli Pharma S.p.A.**, leader mondiale nella produzione di contenitori integrati in vetro e plastica, chiusure e accessori per il packaging per aziende farmaceutiche, generiche, biotecnologiche e c.d. *contract manufacturing organizations*. Bormioli Pharma è presente in oltre 90 paesi, con 900 dipendenti e 5 stabilimenti in Europa specializzati nella produzione di imballaggi in vetro e plastica per aziende farmaceutiche, generiche, biotecnologiche e CMO. Ogni anno l'azienda produce 5 miliardi di pezzi, con un fatturato annuo di circa 230 milioni di euro.

La società Bormioli Pharma S.p.A. condivide e supporta la volontà del Legislatore di dare concreta applicazione a strumenti di politica ambientale finalizzati alla riduzione delle emissioni.

Siamo, infatti, promotori - convinti e volontari - di una maggiore sostenibilità degli imballaggi utilizzati dall'industria farmaceutica, nutraceutica e cosmetica.

A dispetto della disponibilità di numerosissimi materiali polimerici che l'industria chimica ha messo a punto negli ultimi decenni e che costituiscono un'opzione poco costosa e dagli indubbi vantaggi tecnologici, stiamo costantemente investendo in studi rigorosi, tecnologie all'avanguardia, test, processi industriali avanzati e materiali pregiati per creare soluzioni che abbiano un impatto positivo sull'ambiente, e nel settore in cui operiamo. Così, la nostra società si è già munita spontaneamente nel corso degli anni di un sistema industriale che le consente di produrre con qualsiasi tipologia di plastica: biodegradabile, compostabile, ordinaria e riciclata, oltretutto, naturalmente, prodotti in vetro.

Ora, se abbiamo compreso correttamente la *ratio* dell'art. 79 della proposta di Legge Atto Senato n. 1586 quale strumento correttivo teso, da una parte a disincentivare il consumo dei manufatti in plastica con singolo impiego in quanto fonte di inquinamento e di degrado ambientale, con conseguenti costi per la collettività e, da un'altra parte, di indirizzare gli operatori verso alternative di minor impatto ambientale (e non, quindi di aumentare il gettito fiscale *sic et simpliciter*), se, quindi, questo è l'obiettivo del Legislatore, segnaliamo, sulla base di un'esperienza concreta maturata sul mercato, che la leva fiscale dovrebbe essere strutturata in modo diverso per far sì che si verificino comportamenti virtuosi in grado di attivare e promuovere uno sviluppo maggiormente ecocompatibile.

Illustriamo, di seguito, alcuni spunti di riflessione sul testo normativo attualmente in discussione.

A. L'individuazione del soggetto passivo dell'imposta

Riteniamo, in primo luogo, che il destinatario dell'imposta sul consumo di manufatti con singolo impiego non debba essere il produttore, ma il soggetto che lo acquista nell'ambito della propria attività economica, dato che il produttore non è in grado di influire sulla domanda di prodotti, indirizzandola verso alternative più sostenibili.

L'allocazione non sostenibile delle risorse e l'insufficiente percezione dell'impatto delle proprie azioni sulla collettività non sono, infatti, riconducibili ai produttori, come l'esperienza della nostra società prova chiaramente.

Infatti, la nostra società si è indirizzata, volontariamente e senza necessità di alcuna leva fiscale, verso l'utilizzo di materiali alternativi alla plastica ordinaria per i propri prodotti, come le plastiche compostabili e riciclate, ma l'utilizzo di questi materiali è poco gradito ai nostri clienti i quali, per motivi quali il minor costo, l'aspetto estetico più accattivante (maggiore trasparenza etc.), nonché le normative e le limitazioni di un settore industriale fortemente regolato (quello farmaceutico) ordinano prevalentemente prodotti realizzati in plastica ordinaria non proveniente dalla catena del riciclo. Su oltre 16.000 tonnellate di prodotto non in vetro acquistato dai clienti dalla nostra società (previsione 2019), il 96% è realizzato in plastica ordinaria non proveniente dalla catena del riciclo, mentre solo il 4% è realizzato con materiali alternativi ed ecologici.

- ✓ Riteniamo, quindi, di poter evidenziare, sulla base della nostra esperienza, che qualora si intendesse utilizzare lo strumento della leva fiscale, l'imposta dovrebbe essere indirizzata verso i soggetti che formulano sul mercato la domanda di MACSI (come definiti nel testo normativo in commento), in modo da indirizzare le loro scelte verso alternative più virtuose.

- ✓ Occorre valutare, inoltre, l'introduzione di un obbligo di utilizzare il vetro e/ plastica riciclata e/o compostabile (facendo venire meno, per quanto ci riguarda, le restrizioni all'utilizzo di materiali riciclati-per il *pharma grade*), con livelli iniziali di utilizzi minimi obbligatori, da aumentare progressivamente nel tempo;
- ✓ Valutare strumenti di incentivazione della produzione di plastiche eco-compatibili che, attualmente, non risultano disponibili sul mercato in misura sufficiente per sostituire la plastica vergine.
- ✓ Normare adeguatamente il settore del riciclo delle plastiche, promuovendo una reale economia circolare e garantendo adeguati volumi di produzione.

B. La perdita di competitività

La scarsa efficacia in termini di benefici ambientali di un'imposta a carico dei produttori deve essere considerata con particolare attenzione alla luce degli effetti devastanti che l'introduzione dell'imposta in discussione avrebbe sulla competitività delle imprese del settore degli imballaggi.

A nostro avviso, l'imposta avrà un impatto negativo sulla competitività delle imprese nazionali, costituendo un fattore di aggravio di costo, con aumento di prezzo e diminuzione del rendimento del capitale, e dunque di aggravio per la competitività internazionale dei sistemi economici, con conseguente perdita di quote di mercato e riduzione della produzione a livello di industria.

Sebbene il Legislatore ipotizzi, correttamente, di incidere esclusivamente sui prodotti immessi nel mercato italiano (anche quando prodotti all'estero), occorre prendere in considerazione alcuni fattori che rendono il meccanismo concretamente di molto difficile applicazione. In particolare, segnaliamo che:

- tra il momento in cui si produce il manufatto fino al momento in cui lo stesso manufatto viene destinato dal cliente ad uno specifico mercato esiste uno scarto temporale che può superare i 12 mesi;
- il produttore non dispone degli strumenti necessari per tracciare la destinazione finale del proprio prodotto. Ad esempio, un pallet può contenere migliaia di flaconi, e, al fine di verificare l'insorgere dell'obbligo tributario, il produttore sarebbe tenuto, ai sensi della norma in commento, a sapere quale sarà la destinazione finale di ciascun flacone;
- la difficile tracciabilità della destinazione finale di ciascun MACSI potrebbe favorire comportamenti speculativi da parte dei clienti acquirenti.

Gli effetti sulla competitività saranno ancora più devastanti se si considera che l'obbligazione tributaria sorge in un contesto europeo non armonizzato e privo di adeguate tutele verso la produzione extra-europea, favorendo la delocalizzazione verso paesi con minori regolazioni ambientali o minori prelievi sui fattori produttivi.

Nello specifico, per quanto riguarda la nostra società, ipotizzando nel prossimo anno un livello di produzione di MACSI tendenzialmente analogo agli anni precedenti (ed è evidente che gli effetti correttivi dell'imposta, se ve ne saranno, si verificheranno nel medio e lungo termine), l'aumento della pressione fiscale sarebbe pari al 100%, passando da circa 6 milioni di Euro a circa 12 milioni di Euro, approssimativamente. In queste condizioni, nessuna strategia immaginabile consentirebbe a Bormioli Pharma di mantenere un benché minimo vantaggio competitivo e proseguire la propria attività industriale in Italia.

Pur essendo evidenti gli effetti dell'imposta sulla competitività a livello di impresa e di settore, non ci sembra che il Legislatore intenda adottare misure indirizzate a contenere gli effetti sulla competitività per le imprese, utilizzando, per esempio i gettiti della stessa imposta ambientale in commento, al di là del credito di imposta del 10% previsto al comma 20 dell'art. 79, che ci sembra insufficiente e di cui, peraltro, imprese come la nostra, che ha già sostenuto in passato, volontariamente, le spese per l'adeguamento tecnologico, non potrà nemmeno usufruire.

Alla luce di quanto illustrato nel primo paragrafo, il sacrificio a carico degli operatori del settore sarebbe, inoltre, inutile, in quanto non porterebbe in ogni caso agli effetti ambientali desiderati.

- ✓ Ribadiamo che l'imposta non dovrebbe essere posta a carico del soggetto che produce i MACSI in Italia, ma di chi li acquista nell'esercizio della propria attività economica, non essendo in grado il produttore stesso di determinare autonomamente una diversa curva della domanda;
- ✓ Riteniamo che i gettiti dell'imposta debbano essere utilizzati per contenere gli effetti sulla competitività per le imprese ed il settore.
- ✓ Evidenziamo da ultimo che norme e limitazioni caratteristiche del nostro settore di riferimento (quello farmaceutico) impongono numerose oltre che onerose verifiche di compatibilità e test di stabilità per ottenere dall'ente regolatore l'autorizzazione a modificare i contenitori primari (fiale, flaconi, chiusure, dosatori, etc.) e questo implica tempi molto lunghi (pluriennali in molti casi) dalla proposta di modifica del MACSI alla effettiva commerciabilità della confezione sostitutiva in materiale ecocompatibile. Il produttore si troverebbe quindi impossibilitato a rispondere virtuosamente alla sollecitazione fiscale se non dopo diversi anni dalla sua istituzione.

C. Effetti negativi sui consumatori

Riteniamo altresì che una imposta così congeniata, ovunque essa sia applicata nella filiera, a causa della sua elevata incidenza sul valore dell'imballaggio, costringerà i produttori e la distribuzione a richiedere un prezzo più alto; in parte, quindi, l'imposta sarà traslata sui consumatori, con effetti analoghi all'aumento dell'IVA tanto evitato.

D. Ulteriori aspetti rafforzativi

Riteniamo opportuno attirare l'attenzione del Legislatore su alcuni aspetti rilevanti per il raggiungimento degli obiettivi ambientali perseguiti, che suggeriamo vengano disciplinati nell'ambito del pacchetto complessivo di norme per la tutela degli interessi ambientali.

Pur condividendo l'obiettivo di scoraggiare l'utilizzo di manufatti in plastica monouso, riteniamo che ancora maggiore attenzione merita l'insufficiente riciclaggio della plastica (per il quale, peraltro, vi sono specifici obiettivi comunitari da raggiungere nei prossimi anni).

A tal proposito suggeriamo di valutare:

- ✓ L'introduzione di un meccanismo di certificazione della tipologia di plastica utilizzata, con indicazioni chiare sulle modalità di smaltimento;
- ✓ Coinvolgere i punti vendita nella raccolta della plastica per rendere più efficiente il processo di raccolta e agevolare il consumatore;

- ✓ La previsione di obblighi informativi verso i consumatori circa gli effetti ambientali delle diverse alternative disponibili sul mercato, in modo da indirizzare i consumatori verso scelte più consapevoli e responsabili;
- ✓ Intervenire presso gli organismi regolatori di taluni settori (e.g. quello farmaceutico) onde promuovere il rilassamento delle normative, ove possibile e applicabile, per consentire un maggior utilizzo di plastica riciclata;
- ✓ Un'ulteriore rimodulazione del contributo ambientale CONAI per la raccolta ed il riciclo degli imballaggi in plastica (oltre a quanto già deliberato con efficacia dal 1° gennaio 2020) al fine di reperire le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclo dei rifiuti di imballaggio su tutto il territorio nazionale, potenziando uno strumento che a nostro avviso è molto efficiente.

Ringraziando per l'attenzione, restiamo a disposizione per la prosecuzione del confronto.



Andrea Lodetti - Amministratore Delegato