

La politica europea sulle sostanze chimiche prefigurata nel Libro Bianco non riguarda solo la chimica

di Giovanni Pieri

La Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., l'equivalente della nostra Confindustria, ha commissionato uno studio alla società di consulenza Arthur D. Little GmbH per valutare gli effetti economici della nuova politica della Commissione europea sulle sostanze. I risultati dello studio sono raccolti in un rapporto, che qui commentiamo. L'interesse del rapporto risiede non solo nelle conclusioni che vengono tratte, ma anche nell'impostazione che è stata data allo studio, che si può così riassumere: l'industria chimica è strettamente connessa a tutte le altre industrie e pertanto regolamentare le sostanze chimiche significa regolamentare tutta l'industria.



Il Libro Bianco "Strategy for a future Chemicals policy" è stato pubblicato nel febbraio 2001^a. In esso la Commissione europea ha presentato i suoi piani per una riforma a largo raggio della politica sui prodotti chimici. I principi di tale politica sono riassunti dalle parole: Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals (in acronimo Reach, altro modo con cui ci si riferisce alle normative prefigurate dal Libro Bianco). Ogni azienda manifatturiera usa direttamente o indirettamente sostanze e preparati e per questo sarà influenzata dalla politica proposta dal Libro Bianco. Questo è il perché la Bundesverband der Deutschen Industrie (Bdi) ha commissionato lo studio^b e gli ha dato il titolo "Economic Effects of Eu Substances Policy". "Substances" e non "Chemicals" proprio per sottolineare l'effetto a largo raggio di tale politica, assolutamente non limitato ai soli prodotti dell'industria chimica.

Lo studio è relativo all'industria tedesca; è però chiaro (a me e, suppongo, ai let-

tori) che l'assunto di interdipendenza tra industria in generale e industria chimica è valido anche per l'Italia. Se le conclusioni numeriche del rapporto, per essere valide in Italia, dovrebbero essere ricalcolate, non c'è dubbio che qualitativamente i risultati sarebbero simili anche per l'industria italiana.

Nell'introduzione allo studio si dichiara esplicitamente: "The Bdi welcomes the objectives of the european substances policy. Industry is striving for a high level of protection in the production and use of chemical substances. The information about substances available on the market must be improved. Adequate risk management must be provided for all substances"^c. La dichiarazione può apparire ovvia: si concede l'alto valore morale e sociale degli intenti, per porsi poi in posizione critica sulle conseguenze della proposta. Simmetricamente lo stesso Libro Bianco enuncia obiettivi di alto valore (miglioramento ambientale, miglioramento della salute, aumento della competitività euro-

pea) e poi propone una normativa severa, con possibili incidenze negative. La questione non è di piccola importanza. Dal lato della politica c'è la necessità di rispondere alle esigenze del pubblico (reali, anche se spesso infondate), che vive la chimica come una minaccia pendente. Dall'altro lato c'è la necessità dell'industria di comunicare che la salvaguardia dell'ambiente e della salute fanno veramente parte dei suoi obiettivi e che li si persegue comunque nella esplicazione delle normali attività. Da qui la disponibilità dell'industria a normative più efficaci, ma il rifiuto di normative così pesanti che possano produrre danni superiori ai benefici. Danni che sono per tutti e non solo per il bilancio delle aziende chimiche.

L'industria chimica è infatti all'inizio della catena del valore nell'industria considerata come un tutto. Gli effetti della politica europea delle sostanze non sono confinati all'industria chimica, ma hanno conseguenze in lontani settori dell'economia. Per valutare le effettive implicazioni della nuova politica europea delle sostanze, è stato necessario eseguire uno studio degli effetti su tutta l'industria tedesca. Allo scopo non potevano bastare gli studi già disponibili (della Commissione europea, delle associazioni di settore o di altre organizzazioni), perché questi si concentrano principalmente sui costi degli adempimenti richiesti a produttori di sostanze chimiche e importatori.

^a La versione più aggiornata è scaricabile dalla rete all'indirizzo: <http://europa.eu.int/comm/enterprise/chemicals/chempol/whitepaper/reach.htm>

^b Arthur D. Little, BDI, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., "Economic effects of the EU Substances Policy", Report on the BDI Research Project (tradotto in inglese dall'originale tedesco), Arthur D. little

GmbH, Wiesbaden 18th December 2002.

^c La BDI apprezza gli obiettivi della politica europea delle sostanze. L'industria tende ad un alto livello di protezione nella produzione e uso delle sostanze chimiche. L'informazione sulle sostanze disponibili sul mercato deve essere migliorata. Un governo del rischio deve essere garantito per tutte le sostanze.

Tabella 1 - Confronto tra le necessità di saggi di laboratorio sulle sostanze secondo la normativa vigente e secondo la proposta del Libro Bianco

Production quantity (tonnes per annum)	Present requirement		Requirement according to the White Paper proposals
	Existing substances	New substances	
< 0.01	none	none	none
0.01-0.1	none	very limited "base set" testing ²⁾	none
0.1-1	none	limited "base set" testing ³⁾	none
1-10	None	"base set" testing	data on physico-chemical, toxicological and ecotoxicological properties
10-100	data on hazard classes and use to ECB ^{1), 4)}	"base set" testing	"base set" testing
100-1000	data on hazard classes and use to ECB ^{1), 4)}	"base set" testing + "level 1" tests	"base set" testing + "level 1" tests
> 1000	data on hazard classes, use, physico-chemical properties, toxicity, ecotoxicity to ECB ^{1), 4)}	"base set" testing + "level 1" tests + "level 2" tests	"base set" testing + "level 1" tests + "level 2" tests

¹⁾ ECB = European Chemicals Bureau

²⁾ e.g. no data are required on irritant, corrosive or sensitising properties, sub-acute toxicity, biodegradability, toxicity to aquatic organisms, bacterial inhibition, adsorption and desorption

³⁾ e.g. no data are required on sub-acute toxicity, bacterial inhibition, adsorption and desorption

⁴⁾ "Base set" testing for priority substances and additional "level 1" and "level 2" risk-based tests

Lo studio dichiara con trasparenza chi sono i finanziatori dell'operazione. Comprendono associazioni di settore, da quella dell'industria automobilistica a quella dell'elettronica, passando per le fonderie, i produttori di metalli, i produttori di zucchero e così via. Quest'ampia convergenza va letta come un segnale della reale preoccupazione dell'industria tedesca per una normativa che rischia di sovvertire tutte le caratteristiche dei rapporti tra settori industriali diversi.

Il contenuto del Libro Bianco

Secondo il Libro Bianco tutte le sostanze dovrebbero in linea di principio essere registrate e valutate per i rischi potenziali ad ogni stadio del loro ciclo di vita, fino allo smaltimento. Senza registrazione la produzione o importazione di una sostanza nel territorio dell'Unione europea (Eu) è proibita. Sostanze particolarmente critiche devono essere sottoposte ad una procedura speciale di autorizzazione per ciascuno dei loro usi. In più l'accesso pubblico all'informazione circa le proprietà delle sostanze dovrebbe essere allargato in modo sostanziale. Nella Ta-

bella 1, ripresa da pag. 13 dello studio, si riporta un confronto tra la normativa vigente e le richieste del Libro Bianco. Si noti come il Libro Bianco richiede di trattare tutte le sostanze, anche quelle già sul mercato, come se fossero nuove. In aggiunta a quanto messo in evidenza nella Tabella, bisogna notare che la normativa proposta riguarda anche sostanze che prima non erano coperte da normative specifiche orientate al prodotto (intermedi e formulati). Inoltre vale la richiesta di ripetere con dati aggiornati anche le registrazioni che fossero state eseguite in passato in base alla normativa vigente.

Le conseguenze economiche ed ecologiche di queste nuove regole finora sono state scarsamente esaminate. Lo studio della Commissione, che ha portato al Libro Bianco, si è focalizzato sui costi delle procedure di autorizzazione e registrazione ed è risultato in una cifra globale di 7.000 milioni di euro al più. Questa valutazione non si spinge abbastanza lontano, perché gli effetti dei cambiamenti dei flussi di sostanze e della loro disponibilità (creati dai nuovi regolamenti) non sono stati presi in considerazione. Prima che il Libro Bianco possa essere messo nella

forma di specifiche leggi e regolamenti, molte importanti questioni ambientali e industriali devono ancora essere risolte.

Il Progetto Bdi e il modello di calcolo proposto da Arthur D. Little

Lo studio è stato eseguito con l'intento di esaminare gli effetti economici del Reach. Il bilanciamento degli effetti economici e degli effetti sugli esseri umani e sull'ambiente non era parte dello scopo. Similmente, gli effetti socio-economici dovuti alla possibile perdita di prodotti efficienti, per esempio per l'anticorrosione, non sono stati studiati.

Oltre ad analizzare gli effetti puramente economici, si è inteso anche che lo studio dovesse mettere in luce delle raccomandazioni per l'azione su specifiche riforme compatibili con l'industria, senza perdere di vista gli obiettivi del Libro Bianco, che, come tali, sono accettati dall'industria tedesca. Per valutare gli effetti economici sull'industria tedesca è stato sviluppato un modello di calcolo, scegliendo un approccio bottom-up. Lo studio comprende tre stadi:

Il Libro Bianco e l'Italia

Quali sono le reazioni in Italia al "Libro Bianco", che ormai si è trasformato in Bozza di Proposta di Regolamento della Nuova Politica Chimica ("Npc"), da parte della Commissione al Parlamento europeo? L'atteggiamento è in parte diverso da quello tenuto in Germania. Se in Germania molte associazioni di settori industriali diversi hanno finanziato lo studio compiuto da Arthur D. Little, in Italia non sembra esserci una propensione a fare altrettanto, per uno studio valido per l'economia italiana.

Possibili questioni budgetarie forse limitano l'operatività delle associazioni industriali. Federchimica, che sulla Npc ha lavorato molto, anche per questioni statutarie non può muoversi al di là dell'industria chimica.

L'iniziativa dovrebbe essere di Confindustria, come è stato in Germania. Probabilmente, per fatturato e numero di addetti, l'industria chimica italiana non ha lo stesso peso associativo che ha in Germania, e non sembra ci sia intenzione di dar vita ad un progetto analogo a quello tedesco. Federchimica e Confindustria, peraltro, hanno lanciato un questionario tra le industrie chimiche e affini per raccogliere dati sull'impatto della Npc previsto dalle imprese sulle loro operazioni. Il ritorno del questionario era atteso per la fine

- Stadio 1: determinazione dettagliata degli effetti sulla catena del valore di alcuni settori industriali fondamentali (tessile, automobilistico, elettronico);
- Stadio 2: estensione dello studio a tutti i rami dell'industria manifatturiera, con l'impiego di gruppi di lavoro;
- Stadio 3: estrapolazione dei risultati a tutti i settori economici.

Bottom-up significa che gli effetti sono prima valutati in relazione a specifiche catene del valore e quindi, sulla base di queste analisi, sono estrapolati per determinare l'effetto sull'industria come un tutto. Con questo modello possono essere simulati gli effetti di opzioni molto varie sul modo di adempiere alla politica EU sulle sostanze.

I fattori che determinano il maggior impatto sull'industria

I risultati del modello confermano che alcune variabili di scenario (variabili che possono assumere valori diversi in conseguenza del diverso modo di realizzare le proposte del Libro Bianco) avranno un effetto significativo sulla produzione e sul valore aggiunto lordo dell'industria tedesca. Due dei più importanti

fattori determinanti sono i *costi di registrazione* (che dipendono dalle spese operative dell'industria e delle autorità) ed il numero di *registrazioni multiple* che ci si possono aspettare (che dipende dal grado di formazione di consorzi). Queste due variabili di scenario influenzano significativamente la situazione dei costi dell'industria tedesca e possono portare a considerevoli perdite di produzione. La *richiesta di tempo* per la registrazione/autorizzazione è anch'essa altamente rilevante.

Questa variabile di scenario influenza particolarmente le industrie innovative, poiché per queste anche un ritardo relativamente piccolo all'entrata sul mercato rappresenta uno svantaggio competitivo considerevole.

Un'altra importante variabile di scenario è il numero di registrazioni addizionali richieste per registrare l'uso di un prodotto chimico, oltre che il prodotto stesso. Questa variabile ha una forte incidenza sui costi. Similmente il modo con cui l'obbligo di registrazione è definito per *intermedi* e *polimeri* ha una forte influenza sui costi perché esso può grandemente incrementare il numero di registrazioni di sostanze. Inoltre perdite si-

gnificative possono sorgere dalla particolare forma che prenderà il *requisito della trasparenza*. C'è il rischio che sotto certe condizioni i fabbricanti e gli importatori cessino di fornire l'Europa per evitare di dover rivelare know-how aziendale ai loro competitori.

Altri fattori di minore importanza economica sono i *costi di autorizzazione*, il *numero di autorizzazioni multiple* e i costi del *mantenimento della registrazione*. Infine il modo con cui sarà definito l'*obbligo di autorizzazione* per certe sostanze particolarmente pericolose avrà una considerevole influenza sulla prevista perdita di produzione, poiché alcune catene del valore non potranno essere mantenute senza l'uso di quelle sostanze.

I tre scenari

Allo scopo di concretizzare gli effetti della realizzazione pratica delle idee del Libro Bianco, sono stati definiti tre scenari ed i calcoli del modello sono stati eseguiti per ciascuno di essi. Il risultato del calcolo è inteso come perdita di produzione cumulativa durante l'uso del sistema del Libro Bianco. Le perdite sono state determinate come valori medi pesati di tutti

dello scorso settembre, ed i risultati della sua elaborazione non sono ancora noti al momento di scrivere queste righe. Ad ogni modo, data la diffusione non del tutto generale del questionario, non sembra sia paragonabile, per ampiezza e profondità, agli studi eseguiti in Germania e Francia. Uno studio quantitativo è comunque apprezzabile, e da considerarsi efficace specialmente verso Bruxelles, ove vengono molto ascoltate le argomentazioni documentate, ma pochissimo le lamentele settoriali.

Nonostante questo approccio limitato, si fa sempre più strada anche in Italia la coscienza che il Reach rappresenta un problema di tutta l'industria e non della sola industria chimica. In questo senso va l'intervista al Vicepresidente per i Rapporti Sindacali di Federchimica Aldo Fumagalli, concessa a Flavia Podestà su *La Stampa* del 28 luglio 2003. Già i titoli: "Bruxelles minaccia la chimica europea" e "se non cambia la partitura, molti saranno costretti a passare la mano", di indubbio impatto giornalistico, si percepisce l'urgenza e la dimensione dei problemi. Fumagalli esordisce ricordando che la chimica europea supera anche quella degli Stati Uniti, e attacca il Commissario europeo per l'ambiente per aver concepito il Libro Bianco sulla chimica, senza una consultazione efficace con il suo collega per l'Industria e la

Produttività. Il Commissario ha così dimostrato di non capire, o di non voler tenere in conto, l'importanza dell'industria chimica europea di per sé e per tutta l'industria manifatturiera.

Fumagalli dà la valutazione di parte industriale dei costi del Reach: 32 miliardi di euro (contro i 7,5 previsti dal Libro Bianco). Una voragine, commenta la giornalista, e Fumagalli rincara dicendo che si tradurrà in una drammatica riduzione del Pil. E qui ricorda che lo studio eseguito in Germania (di cui diamo ampio resoconto qui accanto) prevede una decrescita del Pil tedesco del 6%, mentre analoghe stime francesi sono vicine al 3%. Successivamente Fumagalli propone una previsione di quanto la Npc influenzerà l'economia italiana.

La previsione di Fumagalli è pessimistica. Tenuto conto delle minori dimensioni medie delle imprese italiane rispetto a quelle tedesche si prevede che l'impatto negativo sul nostro tasso di sviluppo possa essere superiore al 20%. Così un autorevole esponente dell'industria chimica italiana associata suona vigorosamente un campanello d'allarme a tutta l'industria e a tutto il paese. L'industria e il paese faranno bene a prestare molta attenzione a questo allarme, anche se basato più su un'analogia con altri paesi, che non su uno studio specifico. Il paese deve essere coinvol-

to, a maggior ragione in quanto siamo in pieno semestre di Presidenza Italiana del Consiglio europeo dei Ministri. Fumagalli auspica che il presidente del consiglio italiano non voglia passare alla storia come quello che ha affossato uno degli ultimi primati europei.

Poi chiude con due considerazioni. In primo luogo la chimica è il settore che più investe in ricerca: lo fa il 17% delle imprese del settore, contro una media del 2,7% dell'industria manifatturiera in generale. Come corollario l'industria chimica ha investito più di tutte le altre industrie per ridurre i rischi di produzione, dimezzando in poco più di 10 anni il tasso di incidenti per milione di ore di lavoro.

In secondo luogo si tratta del settore che nello stesso periodo ha saputo incrementare più degli altri le esportazioni. In pratica l'industria chimica è costituzionalmente in linea con gli obiettivi dichiarati del Reach.

Aggiungere a suo carico spese, vincoli e burocrazia sembra andare nel senso dell'allontanamento dagli obiettivi piuttosto che facilitarne il raggiungimento. Lo studio sull'impatto economico della Npc dovrebbe comunque essere disponibile intorno alla metà di ottobre e è prevista una sua discussione pubblica, sia presso il Parlamento europeo a Bruxelles, che a Roma, verso la fine di ottobre p.v.

Tabella 2 - Valori assunti dalle variabili per i vari scenari

Szenario	"Clouds"	"Storm"	"Hurricane"
Description	based on industry proposals for practical implementation of the White Paper	based on the assumptions of the White Paper; assumptions made for undefined variables are consistent with the philosophy of the White Paper	based on the experience of industry, the chemical trade and the authorities
Main parameters			
Registration costs	• low	• moderate	• high
Consentium formation	• all manufacturers	• all manufacturers	• some manufacturers
Time demand	• low	• moderate	• high
Number of specific uses	• low	• moderate	• high
Registration of intermediate products	• no	• yes	• yes
Level of disclosure required	• industrial know-how is protected	• dependent on the decision of the authorities	• dependent on the decision of the authorities

i settori dell'industria manifatturiera: essi riflettono sia le industrie che sono pesantemente toccate dalla politica delle sostanze, fino ad avere minacciata la loro stessa esistenza, sia i settori che sono scarsamente influenzati o non influenzati del tutto. I tre scenari hanno ricevuto denominazioni meteorologiche, che sintetizzano molto efficacemente l'intensità del loro impatto.

Lo scenario "Hurricane" (uragano) assume che i fattori determinanti, costi e tempo, abbiano valori alti. L'assunzione è basata sull'esperienza maturata con le precedenti regolamentazioni delle sostanze. L'obbligo di fornire informazioni, inclusi segreti industriali e commerciali è assunto non superiore a quello previsto con i regolamenti presenti.

Nello scenario "Storm" (temporale), le variabili di scenario sono state scelte riflettendo strettamente la proposta del Libro Bianco e quindi inferiori a quelli dello scenario precedente. I costi usati sono i costi di test specificati nel Libro Bianco e il tempo richiesto è stato assunto una media tra il precedente scenario "Hurricane" e il seguente "Clouds". L'obbligo di fornire informazioni è di nuovo in accordo con i regolamenti presenti.

Lo scenario "Clouds" (nuvole) assume che gli obiettivi del Libro Bianco siano realizzati nel modo più pratico possibile. Costi e tempi sono stati ridotti al minimo possibile in condizioni praticabili. È stata anche assunta una completa protezione di tutti i segreti industriali e di ogni informazione di valore commerciale.

La Tabella 2 riporta in dettaglio a quali valori sono state fissate le variabili di scenario nei tre casi.

Effetti dei vari scenari e loro discussione

Gli effetti degli scenari sono riassunti nella Tabella 3. I risultati dello studio Arthur D. Little sono allarmanti. L'analisi dei tre scenari per la realizzazione pratica del

Libro Bianco chiaramente mostra che le misure pianificate agiranno come un freno sul motore economico della Germania, piuttosto che trainarlo in avanti. Nel caso peggiore ci si può aspettare perdite di produzione nell'industria manifatturiera di oltre il 20%. È impressionante notare come anche nello scenario più favorevole, nel quale vengono in pratica accolte tutte le richieste di alleggerimento avanzate dall'industria chimica, si abbia comunque una perdita di produzione e di posti di lavoro. Quanto sono realistici questi scenari? Essi certamen-

te non possono essere liquidati come allarmismo. Questo è chiaro dalla metodologia dello studio. Gli scenari sono basati su accurate analisi delle sostanze usate in specifiche catene di prodotti industriali ed implicano molte interviste individuali nelle aziende interessate e sedute di la-

Un colloquio con Andreas Ferdinand,

Herr Andreas Ferdinand è socio della Arthur D. Little GmbH (Adl) di Wiesbaden, nell'ambito della quale si occupa di "Chemical Practice" ed è stato coordinatore dello studio eseguito per Bdi, la Confindustria tedesca.

Ferdinand è molto convinto della bontà dello studio da lui coordinato e precisa subito che uno analogo su tutta l'industria, eseguito in Francia ed appena terminato, ha dato risultati sostanzialmente simili ai suoi. Sebbene sia stato affrontato con una metodologia diversa, basata su un modello macroeconomico, e non su un'analisi dettagliata dei vari settori industriali, ha riscontrato solo differenze dovute alla struttura diversa delle due industrie. La differenza principale è il peso dell'industria chimica rispetto a tutta l'industria, molto maggiore in Germania.

Ferdinand sente in modo particolare l'urgenza di far capire che il Reach graverà in modo assai pesante sugli utilizzatori finali, quelli che comprano prodotti chimici per farne dei formulati. Se il Reach fosse messo in vigore così com'è, su di loro si abbatterebbe l'onere di un numero fantastico di registrazioni. Come esempio cita l'industria dei polimeri. Sebbene l'obbligo di registrazione valga solo per polimeri sotto i 10.000 Dalton di peso molecolare, a meno che non siano da considerarsi pericolosi, gli esperti tedeschi del settore, che

hanno partecipato ai gruppi di lavoro della Adl, stimano che in Germania si dovrebbero fare 200.000 nuove registrazioni per i formulati che usano polimeri. In più Ferdinand richiama l'attenzione sul fatto che se un formulato ha 20 componenti, chi lo fabbrica è chiamato a gestire 20 diverse schede di sicurezza, con l'aggravio e i costi burocratici che si possono facilmente immaginare.

Chiedo delucidazioni sulla metodologia seguita nello studio. Sono stati eseguiti studi analitici per tre catene del valore corrispondenti alle industrie tessile, automobilistica ed elettronica. Tutte le altre industrie manifatturiere sono state analizzate una ad una in modo sintetico, tramite l'impiego di gruppi di lavoro. Solo l'estrapolazione degli effetti dall'industria manifatturiera all'industria in generale ed all'economia è stata eseguita con dei fattori moltiplicativi, definiti specificamente per lo studio e ricavati da ragionamenti di economia generale.

Ma quale margine d'errore nelle stime comporta l'uso di questi coefficienti? Ferdinand sinceramente dichiara di non poter dire se i risultati del suo studio abbiano, per esempio, il 5% piuttosto che il 10 o il 20% di errore. Una cosa però si sente di dire con sicurezza: se lo scenario adottato sarà "Clouds", benché siano prevedibili degli inconvenienti, si tratterà di qualcosa che l'industria nel suo complesso riuscirà a

voro intensive con esperti industriali. Lo studio ha incluso grandi aziende globalizzate, un grande spettro di aziende di media taglia e varie associazioni di settore. In più per l'industria automobilistica, il tessile e l'elettrico/elettronico, sono state condotte dettagliate analisi per mappare e quantificare l'uso di sostanze in questi settori rappresentativi e poter poi compiere sensate estrapolazioni agli altri settori industriali. Quest'approccio metodologico ha portato ad una descrizione del problema molto specifica, che ha formato una base empirica affidabile per calcolare gli effetti economici del Libro Bianco. Il valore dello studio sta non solo nella valutazione quantitativa degli effetti economici, ma anche nell'analisi dettagliata dei fattori rilevanti.

La conoscenza di questi dettagli sarà importante quando il Libro Bianco sarà tradotto in leggi e regolamenti concreti. Naturalmente questo rapporto non può rispondere a tutte le domande. Esso, però, offre una solida base per ulteriore ricerca e per un dialogo tra l'industria e le istituzioni dell'Unione europea che devono prendere le decisioni sulla riforma

Tabella 3 - Effetti degli scenari

	<i>Perdita di produzione nell'industria manifatturiera</i>	<i>Perdita di valore aggiunto lordo in tutti i settori industriali</i>	<i>Perdita di posti di lavoro in tutti i settori industriali</i>
Scenario "Hurricane"	1,4%	0,4%	150.000
Scenario "Storm"	7,7%	2,4%	900.000
Scenario "Clouds"	20,2%	6,4%	2.350.000

ma della politica delle sostanze. Comunque si è in grado di prevedere anche alcune conseguenze non strettamente quantificabili:

- i costi aggiuntivi porteranno ad una *perdita di sostanze dal mercato*, particolarmente quelle prodotte in piccoli volumi, perché per esse l'aumento di costi è in relazione più alto. La perdita di sostanze disponibili commercialmente significa anche una perdita di opzioni di ricerca e sviluppo;
- la ricerca è generalmente eseguita in stretto contatto con la produzione. Una perdita di produzione risulterà perciò in una perdita di *innovazione*;
- gli *investimenti di capitale* da parte di

aziende attive internazionalmente sono attratti da situazioni che assicurano competitività sul lungo termine. Secondo lo scenario scelto per mettere in pratica la politica delle sostanze nell'Eu, la Germania potrebbe non corrispondere a questa condizione. Come risultato ci sarà un declino degli investimenti (inclusi gli investimenti diretti dall'estero). Ci si può aspettare che questo declino cominci anche prima che il sistema Reach sia completo e che i nuovi regolamenti siano definitivamente adottati;

- la ridotta produzione in Germania porterà anche ad una caduta delle *esportazioni* tedesche;
- i prodotti tedeschi saranno svantaggiati rispetto alle importazioni dai paesi non Eu perché la produzione sarà più strettamente regolamentata.

autore dello studio Bdi

fronteggiare, mente se la legislazione che verrà adottata sarà vicina allo scenario "Hurricane", allora l'industria si troverà realmente sommersa da problemi di grande portata.

Le industrie più colpite? Quelle dove si usano molti formulati, naturalmente. Particolarmente emblematiche sono tre: la stampa, il cuoio e il tessile. Se il Reach dovesse entrare in vigore per queste industrie, è prevedibile una quasi totale scomparsa della produzione dal suolo europeo, compensata da una massiccia importazione da paesi con normative meno severe (Polonia, Russia, e simili) dai quali potrebbero essere importati stampati, articoli in cuoio, filati e tessuti, i quali, come prodotti lavorati, non sono soggetti al Reach. Senza vie d'uscita si troverebbero industrie come quella delle vernici o degli ausiliari per edilizia (adesivi, sigillanti ecc.), i cui prodotti, essendo dei formulati, saranno soggetti alla normativa Reach anche se importati.

E i Verdi in Germania come hanno preso i risultati dello studio? Si diverte Ferdinand: l'hanno presa molto male e sono molto arrabbiati per la risonanza che lo studio ha avuto sulla stampa. Secondo loro si tratta di un messaggio distorto ed hanno portato un attacco, peraltro non riuscito, per cercare di distruggerlo. Verdi e autori dello studio si sono poi incontrati in una giornata di lavoro. Alla

posizione dei verdi che lo studio non fosse corretto è stata opposta la richiesta di indicare un loro miglior metodo e migliori dati. Non sono stati in grado di proporre niente di concreto e sono rimasti in stallo.

Anche il Wwf inglese ha risposto con uno studio cercando di valutare i benefici del Reach. Ferdinand lo liquida come troppo vago, per essere stato eseguito con una metodologia seria. Per esempio come è possibile che i benefici siano valutati tra 5 e 93 miliardi di euro, in dipendenza della metodologia usata. Un'incertezza troppo grande per essere accettabile. Nella sua lingua Ferdinand li definisce "calcoli fatti con lo stomaco" ed auspica che i benefici del Reach vengano però valutati con uno studio metodologicamente serio. Il fatto è, dice, che c'è bisogno di dati e non di sensazioni per poter discutere con la Eu. Anzi, soggiunge, lo studio eseguito per Bdi ha già dato i suoi frutti positivi, perché la posizione della Eu, di fronte a dati concreti, sembra ammorbidirsi su qualche punto, per esempio sugli intermedi.

In chiusura il nostro autore si dichiara ben felice che i risultati del suo lavoro siano il più possibile diffusi anche in Italia, e poi ripete la raccomandazione che gli sta a cuore: che venga detto ben chiaro, in modo che tutti capiscano, che per tutti i formulatori il Reach, così com'è, costituisce una minaccia seria.

Raccomandazioni per l'azione

Se si vuole che la riforma della legislazione sulle sostanze sia realizzata in modo pratico e minimizzando le conseguenze negative per l'industria tedesca, tra le altre cose si dovrebbe:

- limitare al minimo i *costi* e le *necessità di tempo*, riducendo al minimo il numero di test necessari; ridurre i costi amministrativi sia dentro sia fuori le aziende; limitare i costi di manutenzione della registrazione e tenere in conto le informazioni esistenti il più estesamente possibile;
- limitare il numero degli usi registrati, per esempio introducendo *categorie di esposizione*;
- orientare i saggi di laboratorio e la valutazione delle sostanze verso *specifici rischi*; l'esclusivo orientamento verso le intrinseche proprietà delle sostanze o quantità di produzione non può essere raccomandato;
- esentare *intermedi e polimeri* dall'obbligo di registrazione e autorizzazione;
- mantenere breve il *periodo di tempo* richiesto dal sistema (informazione/generazione di dati, elaborazione da par-

te delle autorità) prima che l'uso possa aver luogo. Il sistema non deve differire l'entrata sul mercato di nuovi prodotti;

- concedere *autorizzazioni* in base al rischio reale, se possibile in collegamento con liste positive per categorie di uso; evitare autorizzazioni in base alle intrinseche proprietà della sostanza ritenuta nociva;
- proteggere la *conoscenza di processo e prodotto* delle aziende; la divulgazione deve essere fatta con la partecipazione dell'azienda interessata;
- impegnarsi, da parte della Eu, per ottenere una *regolamentazione standard* per le sostanze valida a livello mondiale.

Vi sono anche altre maniere di ridurre gli effetti negativi della politica europea delle sostanze. Per esempio la Eu dovrebbe considerare il notevole *potenziale di risparmio* dell'*integrazione* dei differenti regolamenti che sono correntemente in vigore. È importante evitare che certe sostanze siano valutate in modo differente sotto i nuovi regolamenti e sotto quelli esistenti, perché tale duplicazione aumenta i costi e ed i tempi, senza generare benefici. Costi di registrazione addizionali per gli utilizzatori a valle della catena del valore dovrebbero essere tenuti al minimo. Infine, *consultazioni* tra tutte le industrie interessate dai cambiamenti sono raccomandate *prima* di discutere le bozze dei regolamenti della Commissione europea. Oltre a questi aspetti legati a come mettere in pratica il Libro Bianco, dovrebbero essere assicurati la necessaria *pianificazione* e le *salvaguardie legali*. Ciò significa, per esempio che: i) le proposte chiave nel Libro Bianco siano definite e messe in calendario con precisione e il più velocemente possibile; ii) una volta che le decisioni sono prese, le si mantenga sistematicamente; iii) anche alle autorità dovrebbero essere fissati dei *limiti di tempo stringenti* per completare le procedure di registrazione.

Che reazioni ha incontrato lo Studio?

A conoscenza di chi scrive il Wwf inglese ha commissionato uno studio, pubblicato poco tempo fa^d e citato sul *Financial Times* del 15/7/2003 per controbattere le conclusioni tratte da Arthur D. Little per Bdi. Lo studio si basa su una valutazione dei benefici che l'applicazione del Libro Bianco può offrire in termini di miglioramento della salute. In definitiva è uno studio complementare a quello Bdi, che

ulteriormente allarga l'ambito di valutazione alla Società nel suo complesso e non si limita alla sola industria. Da quello che riporta il *Financial Times* si ricava che la politica europea delle sostanze potrebbe risultare in significativi risparmi nei costi medici e in riduzioni della perdita di produttività, dovuti a malattie, che si pensa siano legate alla dispersione di sostanze chimiche nell'ambiente. Possibili benefici vanno da 5 a 93 miliardi di euro, secondo il modo di valutarli. Gli autori dello studio hanno usato una stima della Banca Mondiale che pone tra 0,6% e 2,5% del totale il numero delle malattie chimicamente indotte. La regolamentazione europea ridurrebbe di circa il 10% l'esposizione ai prodotti chimici responsabili di tali malattie. Usando un altro approccio valutativo con il quale sono state analizzate specifiche malattie come il Parkinson e il diabete, il beneficio potrebbe arrivare fino a 284 miliardi di euro.

Queste stime eccedono le spese previste per la registrazione che l'industria chimica dovrebbe sostenere se entrasse in vigore la nuova normativa e quindi prospettano un beneficio netto, purché si trascurino le previsioni di perdita di migliaia di posti di lavoro dello studio Bdi. Su quest'ultimo punto la posizione del Wwf è che si tratti di un'esagerazione e che le perdite dovute ai prodotti, che non potranno essere più utilizzati perché troppo pericolosi, saranno compensate dai profitti che si faranno con i prodotti di sostituzione. Anche tralasciando che l'associazione degli industriali chimici inglesi contesta che si aprano veramente delle opportunità per nuovi prodotti, sembra stravagante che si obblighi *ope legis* un'industria a distruggere in un tempo determinato una parte di se stessa e a ricostruirne una parte sostitutiva. Questi fenomeni, quando accadono sotto la spinta di mutazioni dei mercati o degli assetti industriali, prendono decenni e costano lacrime e sangue ai lavoratori e agli azionisti delle aziende, anche nei casi in cui, di rado, si può obiettivamente dire che l'operazione si è conclusa senza perdite nette.

Colpisce che la procedura Reach diminuirà del 10% l'esposizione alle sostanze chimiche responsabili di malattie, perché il dato appare esiguo. Si vorrebbe così dire che una politica a livello continentale che controlla tutte le sostanze e tutti i formulati, viene messa in moto per ridurre appena del 10% i danni, causati solo da alcune tra tutte le sostanze. Se il problema è la riduzione delle malattie indotte da sostanze chimiche, un intervento mirato

alle sostanze riconosciute come responsabili o sospettate di esserlo, richiederebbe minori spese e comporterebbe benefici maggiori. Un altro punto lascia da pensare. Se i benefici sulla salute del sistema Reach sono reali, perché lo studio della Commissione europea, riportato nel Libro Bianco, non ne fa cenno? La Commissione sarebbe stato l'attore più qualificato per dare risultati quantitativi affidabili, in uno studio che trascende i limiti dell'industria e si estende a tutta la società, sicuramente di più qualificato del Wwf inglese.

Discussione dei risultati

I dati di partenza, i ragionamenti di base, l'approccio ai singoli settori industriali appaiono condivisibili. Dove si può appuntare l'attenzione di un eventuale critico severo è nella fase 3, perché ivi il metodo diventa estrapolativo dalle singole industrie analizzate a tutta l'economia tedesca. Osserviamo che questa fase del modello è particolarmente importante, perché amplifica le influenze valutate sulle singole industrie, con un effetto a cascata da un settore industriale all'altro, anche i più lontani, fino a coinvolgimenti sensibili di tutta l'economia. Ci si potrebbe aspettare che allontanandosi dal punto dove si creano (l'industria chimica) gli effetti si attenuino anziché amplificarsi.

Questa possibilità potrebbe essere verosimile se si trattasse di una pura questione di denaro. In definitiva gli aumenti dei costi si riversano a valle nella catena del valore, si sparpagliano su una clientela sempre più vasta, giù fino ai consumatori, cui vengono fatti assorbire in modo abbastanza indolore, tramite il frazionamento su moltissimi individui. Apparentemente questo è punto di vista del Libro Bianco. Tuttavia nell'analisi dei vari settori industriali è stato messo chiaramente in luce che non si tratta di una sola questione di denaro. Gli effetti della nuova politica europea delle sostanze si riflettono sui costi e sui tempi di attuazione delle innovazioni, in modo così pesante che i fattori di successo di singoli settori industriali ne vengono alterati fino a mettere in forse la sopravvivenza di singole aziende e di interi settori industriali sul mercato europeo. Ed è questo che innesca l'effetto valanga. La cessazione della produzione di un prodotto, reso economicamente non conveniente dalle nuove regolamentazioni, può essere un piccolo danno per l'impresa chimica che lo produce, ma diventa un danno catastrofico per un'industria che ha fatto di quel prodotto un suo fatto-

^d Disponibile sul sito <http://www.wwf-uk.org>

re di successo. Così dicasi dell'allungamento dei tempi di uscita sul mercato di nuovi prodotti chimici, forse non troppo dannoso per le industrie chimiche, ma sicuramente distruttivo per le industrie che fanno della tempestività dell'innovazione un imprescindibile punto di forza. Un altro punto su cui riflettere è se i risultati del modello, validi per la Germania, abbiano valore per l'Europa ed in particolare per l'Italia. Noi riteniamo di sì e pensiamo che ci siano solide ragioni per crederlo, che in sintesi sono:

- l'analisi della Fase 1 non può differire granché da un paese all'altro. L'economia è globalizzata abbastanza per far sì che, se in Germania un determinato tipo di industria esibisce un fattore di successo, questo sia presente anche in un altro paese. Ad esempio, nell'industria dei semiconduttori la pronta introduzione delle innovazioni sul mercato è fattore di successo in Germania, ma lo è di sicuro anche in Italia, nel resto dell'Europa, in America e Asia. Pertanto se un fattore di successo viene influenzato in modo nega-

tivo in Germania, subirà lo stesso impatto negativo in tutti i paesi della Eu;

- l'analisi della fase 3 invece può differire da un paese all'altro. Per esempio in Italia esiste un solo produttore di supporti in silicio invece di tre come in Germania. Questo fa sì che l'impatto sull'economia generale di quel particolare settore sia più limitato in Italia che in Germania. Pertanto è probabile che data la diversa composizione industriale dei due paesi, in Italia le perdite percentuali di produzione e dei posti di lavoro risultino alquanto diverse che per la Germania;
- c'è da aspettarsi una differenza tra Italia e Germania di ordini di grandezza? Naturalmente una risposta precisa dovrebbe essere data dalla ripetizione dello studio per la situazione italiana, ma ragionando un poco si giunge alla conclusione che le differenze non dovrebbero essere sostanziali. Se da un lato l'industria italiana ha una minore quota di produzioni ad alta tecnologia particolarmente sensibili ai tempi di introduzione sul mercato, dall'altra ha

una maggiore quota attribuibile a piccole e medie imprese (non solo chimiche), che sono sicuramente molto vulnerabili da parte degli aumenti di costo.

Conclusioni

In estrema sintesi le conclusioni dello studio di Arthur D. Little per Bdi possono essere così espresse: in contraddizione con gli obiettivi esplicitamente formulati nel Libro Bianco, la competitività e la capacità innovativa dell'industria tedesca non sarà mantenuta o migliorata, ma sarà diminuita dai fardelli addizionali imposti dalla nuova politica sulle sostanze. Per il pubblico c'è in questo un senso profondo. Quando si condiziona fortemente la politica per chiedere energiche misure a carico di un determinato settore industriale, ritenuto responsabile di comportamenti contrari alla salute e all'interesse generale, può benissimo accadere che la politica escogiti qualcosa che in ultima analisi si rivela solo punitivo e non si risolve in un beneficio ma in più gravi inconvenienti per tutti.