COMPETERE
Policies for Sustainable Development

Alla cortese attenzione della XIV Commissione – Politiche dell'Unione europea
Camera dei Deputati

Oggetto: Resoconto dell'audizione di Competere – Policies for Sustainable Development presso la Camera dei Deputati sul Regolamento (UE) 2023/1115 relativo alla deforestazione (EUDR) e sulla proposta di revisione

Egregio Presidente,
Onorevoli Membri della Commissione,

a nome di Competere – Policies for Sustainable Development desidero ringraziare la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea della Camera dei Deputati per l'opportunità di contribuire al dibattito parlamentare sulla proposta di modifica del Regolamento (UE) 2023/1115 relativo alla deforestazione.

Competere è un policy institute indipendente di ispirazione liberale che lavora su politiche pubbliche in materia di innovazione, libero commercio, competitività delle imprese e stile di vita. Negli ultimi anni siamo stati fortemente impegnati su diversi dossier strategici per l'Unione europea e per l'Italia: dal regolamento sulla deforestazione (EUDR) alle politiche per la salute pubblica, dalla riforma dei sistemi agroalimentari alla tutela del mercato interno. Durante gli ultimi mesi abbiamo seguito con attenzione anche il dibattito europeo e internazionale di interesse per questa Commissione, inclusi i più recenti confronti su salute e sviluppo sostenibile, tra cui l'High Level Meeting 4 di New York, così come le discussioni in corso su strumenti regolatori come il Nutri-Score, rispetto al quale siamo impegnati a evitare implementazioni ideologiche e non armonizzate che rischiano di colpire il mercato unico e le imprese europee, senza benefici proporzionati per i cittadini.

Il quadro di valori

Condividiamo pienamente gli obiettivi dell'EUDR. La lotta alla deforestazione, la tutela della biodiversità, la trasparenza e la tracciabilità delle filiere e la responsabilità delle imprese sono obiettivi legittimi e necessari.

In una prospettiva liberale, fare impresa oggi significa anche ridurre l'impatto ambientale, proteggere le risorse naturali e garantire ai consumatori sicurezza, qualità e tracciabilità. Sono il mercato stesso e i consumatori a chiedere due diligence e tracciabilità. Non si commetta l'errore di pensare che sia un'imposizione astratta del regolatore leviatano di Bruxelles, ma una richiesta crescente di affidabilità, integrità e trasparenza lungo le catene di approvvigionamento. Su questo punto non vi è alcuna ambiguità.

Perché l'EUDR è necessario ma non sufficiente

L'EUDR nasce da una constatazione corretta: in un'economia globalizzata, nessuno Stato membro dell'Unione può affrontare da solo fenomeni complessi come la deforestazione legata alle materie prime importate. Serve un livello europeo di intervento, serve l'armonizzazione, serve una cornice comune. Da questo punto di vista, l'EUDR è uno strumento legittimo e necessario.

Tuttavia, la sua efficacia dipenderà in larga misura da come verrà attuato, non solo da ciò che stabilisce sulla carta. Se l'implementazione non è pragmatica, proporzionata e tecnicamente sostenibile, il rischio è di produrre un sistema formalmente ambizioso ma sostanzialmente fragile, poco efficace e costoso.

Sussidiarietà, metodo e credibilità dell'azione europea

Il principio di sussidiarietà in discussione in questa Commissione non è uno slogan politico. È uno strumento di buona regolazione. Applicarlo significa definire obiettivi comuni a livello europeo, lasciando però spazio a soluzioni operative coerenti con i diversi contesti produttivi.

Fin dall'inizio abbiamo segnalato alcune criticità nell'impostazione dell'EUDR. In particolare, il rischio che il regolamento si traduca in un meccanismo eccessivamente centralizzato, con oneri amministrativi sproporzionati rispetto agli obiettivi perseguiti.

Abbiamo inoltre evidenziato come il processo di elaborazione sia avvenuto senza un adeguato coinvolgimento delle filiere e dei Paesi produttori, alimentando la percezione di un approccio poco inclusivo, unilaterale e distante dalle dinamiche reali dei mercati. Questo elemento è particolarmente delicato perché rischia di escludere, nei fatti, milioni di piccoli produttori (smallholders) che non dispongono delle risorse e degli strumenti necessari per adeguarsi rapidamente a requisiti complessi. Da qui nasce anche una critica legittima: il rischio che l'EUDR venga percepito come uno strumento di natura protezionistica, più che come una politica ambientale condivisa e cooperativa.

A ciò si aggiunge un ulteriore elemento di fragilità: il doppio rinvio dell'entrata in vigore. Pur comprendendo le difficoltà operative, riteniamo che due rinvii consecutivi abbiano inciso sulla prevedibilità del quadro regolatorio e sulla fiducia degli operatori. A nostro avviso, parte di questa incertezza era evitabile con un approccio più pragmatico fin dall'inizio.

Questo non ha effetto soltanto sulle imprese: sta incidendo anche sulla credibilità complessiva dell'azione europea agli occhi dei cittadini e dei partner internazionali. Queste criticità emergono con ancora maggiore evidenza quando si guarda agli effetti dell'incertezza regolatoria sul comportamento delle imprese.

La revisione dell'EUDR in chiave di semplificazione è dunque legittima e necessaria. Tuttavia, la semplificazione non può tradursi in un arretramento degli obiettivi né in una redistribuzione distorsiva degli oneri tra filiere e operatori. Se mal gestita, la semplificazione rischia di produrre due effetti: favorire indirettamente dinamiche protezionistiche e penalizzare proprio quelle imprese che hanno investito per tempo in sostenibilità e tracciabilità.

Differenze tra filiere e riconoscimento degli investimenti già realizzati

È essenziale riconoscere che le filiere non partono tutte dallo stesso livello di maturità. Esistono settori, come il cacao e l'olio di palma, che da anni investono in sistemi avanzati di tracciabilità, certificazioni e rapporti strutturati con i produttori locali. I risultati conseguiti e il livello di conformità raggiunto devono essere riconosciuti e valorizzati: non possono trasformarsi in un fattore penalizzante.

Nel caso dell'olio di palma, in particolare, una parte significativa degli operatori – sia nei Paesi produttori come Guatemala, Indonesia e Malesia, sia tra i trasformatori e gli operatori a valle in Europa – è oggi sostanzialmente pronta ad applicare l'EUDR. Ciò di cui queste filiere hanno bisogno non è una riscrittura delle regole, ma tempo adeguato a testare un sistema che resta altamente complesso, così da individuare e correggere eventuali criticità che possono emergere solo nella fase di attuazione operativa.

In questi casi, la semplificazione non può tradursi in un abbassamento degli standard né in una penalizzazione di chi ha già fatto la propria parte. Diversamente, il rischio sarebbe quello di disincentivare l'innovazione, rallentare gli investimenti e creare distorsioni competitive, con un impatto negativo anche sulla credibilità delle istituzioni europee.

L'EUDR non deve quindi trasformarsi da strumento di tutela ambientale in un meccanismo di protezione indiretta, capace di penalizzare alcuni operatori e favorirne altri.

Certezza normativa e competitività del sistema europeo

Un punto cruciale, perciò, riguarda la certezza del quadro normativo. Le imprese hanno bisogno di stabilità per programmare investimenti, strutturare filiere e assumere impegni di lungo periodo in un sistema europeo armonizzato.

Rinvii continui, correzioni tardive o incertezze interpretative producono l'effetto opposto: rallentano gli investimenti e spingono gli operatori a guardare altrove.

In questo senso è utile osservare quanto accaduto in alcuni Stati membri. Paesi come Paesi Bassi e Belgio hanno scelto di muoversi per tempo, avviando un dialogo strutturato con la Commissione, testando i sistemi e accompagnando le imprese, creando così condizioni più favorevoli per attrarre operatori e investimenti. Altri Paesi, invece, hanno preferito attendere, confidando in rinvii o correzioni successive.

Il rischio concreto è che questa strategia, seguita anche dall'Italia, produca l'effetto opposto a quello auspicato: non rafforzare il sistema produttivo europeo, ma indebolirne competitività e attrattività.

Per questo rivolgiamo un invito chiaro al Parlamento e al Governo: utilizzare questo ulteriore rinvio come un'opportunità, non come una sospensione. Un'opportunità per avviare un confronto strutturato con la Commissione europea nella fase di revisione, accompagnare le imprese nel percorso di adeguamento e testare concretamente il funzionamento del sistema, così da arrivare all'attuazione con strumenti efficaci, credibili e condivisi.

Una proposta pragmatica: semplificare senza smantellare

L'anno di rinvio e il processo di revisione che la Commissione europea intende avviare devono essere utilizzati in modo concreto e responsabile. Non come una pausa, ma come una fase attiva per rendere l'EUDR applicabile, credibile ed efficace sul piano operativo.

In questa prospettiva, riteniamo necessario intervenire su alcuni punti chiave:

- **Chiarezza delle responsabilità** – Concentrare la responsabilità primaria della due diligence su chi immette il prodotto sul mercato dell'Unione europea, evitando duplicazioni e sovrapposizioni di obblighi lungo la filiera;
- **Tracciabilità efficace e proporzionata** – Mantenere pienamente il principio della tracciabilità, ma attraverso strumenti proporzionati, interoperabili e realmente utilizzabili dagli operatori, evitando complessità inutili che non generano valore aggiunto;
- **Inclusione delle PMI e dei Paesi produttori** – Accompagnare le piccole e medie imprese e i produttori dei Paesi terzi nel percorso di adeguamento, anziché escluderli o penalizzarli, riducendo il rischio concreto di espulsione dei piccoli produttori dal mercato europeo. In questo quadro, il piano di cooperazione attualmente delineato appare ancora troppo generico e complesso, e non sufficientemente inclusivo rispetto alle esigenze operative delle filiere e degli operatori più fragili. Riteniamo pertanto necessario rafforzare e rendere più concreto il pilastro della cooperazione. In tale direzione, suggeriamo anche al Governo e alle istituzioni italiane di valutare l'avvio di progetti strutturati di cooperazione con i Paesi produttori, finalizzati non solo a facilitare l'adeguamento all'EUDR, ma anche a rafforzare le relazioni commerciali, la presenza industriale e il ruolo geostrategico dell'Italia nelle principali aree di approvvigionamento.
- **Fase di test reale e senza sanzioni** – Prevedere una fase di test operativo priva di sanzioni, di durata almeno biennale, necessaria per verificare sul campo il funzionamento dei sistemi prima della piena applicazione del regolamento. Durante tale periodo, la Commissione europea, le autorità competenti nazionali e gli operatori economici dovrebbero poter adeguarsi gradualmente e testare processi, strumenti e flussi informativi senza il rischio immediato di sanzioni. Questo approccio è giustificato dall'elevato grado di complessità delle filiere interessate, della logistica

internazionale, dei flussi documentali, nonché delle regole e dei processi previsti dall'EUDR. Una fase di test strutturata consentirebbe di individuare e correggere criticità operative prima dell'entrata in vigore effettiva del regolamento, riducendo al contempo il rischio di contenziosi e di implicazioni legali derivanti da un avvio non sufficientemente robusto.

A supporto di questa fase, Competere propone inoltre l'istituzione di **una community of practice strutturata**, articolata attraverso:

- Uno **steering committee tecnico europeo**;
- **tavoli di lavoro per filiera**, in grado di tenere conto delle differenze sostanziali tra commodity;
- un **monitoraggio continuo dell'applicazione pratica** del regolamento.

Questa community of practice dovrebbe avere obiettivi chiari e operativi, in particolare:

- facilitare un dialogo strutturato e continuativo tra operatori economici e istituzioni;
- sviluppare linee guida operative condivise;
- promuovere la diffusione di soluzioni tecniche e buone pratiche già esistenti;
- monitorare l'attuazione concreta dell'EUDR e proporre miglioramenti operativi, soprattutto in relazione alle differenze tra le diverse filiere.

Conclusioni

L'EUDR è uno strumento necessario, ma la sua efficacia dipenderà dalla capacità di applicarlo con realismo. La vera sfida non è scegliere tra ambiente e competitività, ma costruire regole che rendano possibile entrambe.

La semplificazione non deve diventare arretramento, così come l'ambizione non deve trasformarsi in rigidità. Solo così l'Europa potrà guidare una transizione credibile, efficace e realmente sostenibile.

Con viva cordialità,

Pietro Paganini

Presidente, Competere.eu