Camera dei Deputati PARTENZA 27 maggio 2026
Prot: 2026/0000122/RUE

Doc. **XVIII-*bis***
n. 103

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

DOCUMENTO APPROVATO DALLA XIV COMMISSIONE NELL'AMBITO DELLA VERIFICA DI SUSSIDIARIETÀ DI CUI ALL'ARTICOLO 6 DEL PROTOCOLLO N. 2 ALLEGATO AL TRATTATO DI LISBONA:

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UN QUADRO DI MISURE PER L'ACCELERAZIONE DELLA CAPACITÀ INDUSTRIALE E DELLA DECARBONIZZAZIONE IN SETTORI STRATEGICI E CHE MODIFICA I REGOLAMENTI (UE) 2018/1724, (UE) 2024/1735 E (UE) 2024/3110
(COM(2026) 100 FINAL)

Approvato il 27 maggio 2026

Camera dei Deputati PARTENZA 27 maggio 2026
Prot: 2026/0000122/RUE

DOCUMENTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminata, ai fini della verifica di conformità con il principio di sussidiarietà, la Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro di misure per l'accelerazione della capacità industriale e della decarbonizzazione in settori strategici e che modifica i regolamenti (UE) 2018/1724, (UE) 2024/1735 e (UE) 2024/3110 (COM(2026) 100 final).

preso atto della relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sul documento;

tenuto conto degli elementi di conoscenza e di valutazione emersi nel corso delle audizioni svolte nell'ambito dell'esame della proposta e dalle memorie depositate;

premesso che:

- la proposta costituisce un intervento normativo di grande rilevanza sistemica, collocandosi in un contesto internazionale contrassegnato da una crescente concorrenza, non di rado sleale, da tensioni geopolitiche e da una marcata dipendenza dell'Unione europea da Paesi terzi, tra cui la Cina, per la fornitura di tecnologie, materie prime e componenti essenziali alla competitività industriale;
- la proposta risponde, altresì, alla condivisibile esigenza di introdurre un atto cerniera del quadro normativo dell'UE, volto a collegare e rendere coerenti tra loro diversi strumenti legislativi e politici dell'Unione in materia industriale, climatica, energetica, di sicurezza economica e di autonomia strategica;
- l'iniziativa intende opportunamente dare seguito al Patto per l'industria pulita e alla strategia sul rafforzamento della sicurezza economica dell'UE, intervenendo su ambiti cruciali per la modernizzazione del sistema europeo, nonché consolidare l'autonomia industriale e la capacità di innovazione dell'Europa; sono, in particolare, condivisibili gli obiettivi generali della proposta di aumentare la decarbonizzazione e la resilienza della produzione industriale del settore manifatturiero dell'UE e di incrementare la quota dell'industria manifatturiera sul PIL dell'UE, portandola almeno al 20 per cento entro il 2035;
- risulta particolarmente apprezzabile che la proposta, in coerenza con il concetto di autonomia strategica aperta, intenda combinare il rafforzamento della sicurezza economica europea con l'apertura ai flussi di investimenti dall'estero e la competitività delle imprese che operano sul

mercato unico;

- è altresì appropriato, in attesa della specifica proposta di revisione della legislazione in materia, il riconoscimento degli appalti pubblici quali vere e proprie leve strategiche per disegnare politiche pubbliche, orientare il mercato, sostenere la decarbonizzazione e accompagnare la trasformazione industriale;
- va sostenuto pienamente l'obiettivo della creazione di mercati *leader* nella produzione di prodotti per il settore delle costruzioni a basse emissioni di carbonio, tenuto conto del ruolo centrale che questo settore riveste nell'ottica del potenziamento infrastrutturale, della transizione energetica e della risoluzione della crisi abitativa;

rilevata tuttavia la necessità che i richiamati obiettivi siano perseguiti attraverso l'adozione di misure che rispondano a criteri di semplicità, proporzionalità ed effettiva operatività, al fine di evitare che le imprese, soprattutto le PMI, e le pubbliche amministrazioni siano gravate da nuovi e pesanti oneri amministrativi;

segnalata, inoltre, l'esigenza che la proposta non sia un mero strumento dal lato della domanda, ma stimoli principalmente l'offerta, gli investimenti e lo sviluppo tecnologico in Europa, con un adeguato finanziamento comune dell'UE e una chiara adozione del principio di neutralità tecnologica;

ritenuta apprezzabile la predisposizione di un'articolata valutazione d'impatto che contiene, tra l'altro, un'analisi approfondita dei settori industriali interessati dalla proposta e una stima dell'impatto dell'opzione scelta in termini di vantaggi e costi ma anche di incidenza sulle aziende, PMI e microimprese incluse, nonché sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali; tuttavia, come espressamente indicato dalla Commissione europea, diverse disposizioni della proposta, alcune delle quali particolarmente importanti, si discostano, anche profondamente, dall'opzione scelta nella valutazione: ciò impone di verificare e, se del caso, aggiornare la stima dell'impatto specifico delle misure in questione per avere la reale contezza dei potenziali effetti della proposta così come è stata effettivamente presentata dalla Commissione europea;

rilevato, con riferimento al rispetto del principio di attribuzione, che la base giuridica su cui si fonda la proposta è correttamente costituita dall'articolo 114 del Trattato sul funzionamento

dell'Unione europea (TFUE), nonché, come base giuridica supplementare, dall'articolo 207 del TFUE relativo alla politica commerciale comune, in considerazione delle disposizioni relative agli investimenti esteri diretti;

ritenuta la proposta complessivamente conforme al principio di sussidiarietà, in quanto, come sottolineato anche nella relazione del Governo, nessuno Stato membro è in grado di affrontare efficacemente da solo la complessa sfida della decarbonizzazione industriale; il mancato o scarso coordinamento tra gli Stati membri rischierebbe inoltre di incidere negativamente sul funzionamento del mercato unico e di aggravarne la frammentazione, rendendo l'UE ancora più vulnerabile: gran parte delle misure previste inoltre presentano un evidente valore aggiunto dell'UE in ragione dell'entità, dell'urgenza e della portata degli sforzi necessari per conseguire gli obiettivi dell'intervento; tuttavia, alcune disposizioni della proposta, che attribuiscono alla Commissione europea il potere di adottare atti delegati ed esecutivi volti a disciplinare aspetti molto rilevanti della nuova normativa, potrebbero non risultare pienamente coerenti con il principio di sussidiarietà, non essendone determinato l'oggetto e quindi l'incidenza sulle competenze nazionali: nel corso dei negoziati andrà pertanto circoscritto l'ambito e la portata di tali disposizioni, in coerenza con i limiti previsti dagli articoli 290 e 291 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, precisandone in particolare la durata e stabilendo principi e criteri per il relativo esercizio; ci si riferisce, tra l'altro:

- ai poteri delegati concessi alla Commissione europea, dall'articolo 16, per introdurre misure sul lato della domanda specificamente per i prodotti dell'industria chimica, modificare gli allegati II e III per aggiornare i requisiti di origine UE e/o i requisiti in materia di basse emissioni di carbonio, dall'articolo 24, per aggiungere settori strategici emergenti all'elenco di quelli soggetti allo *screening* degli investimenti esteri diretti e dall'articolo 34, per modificare i requisiti di origine UE per le tecnologie a zero emissioni nette;
- ai poteri esecutivi assegnati alla Commissione europea dall'articolo 16, per definire la metodologia per calcolare la percentuale di volume di prodotti e componenti originari dell'UE, e dall'articolo 18, per specificare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento, le modalità per la verifica del rispetto delle condizioni imposte per gli investimenti esteri diretti effettuati direttamente da investitori esteri;

considerata la proposta parzialmente conforme al principio di proporzionalità, in quanto, come evidenziato anche nella relazione del Governo, gran parte delle misure prospettate non vanno al di là di quanto necessario per garantire di saper affrontare efficacemente la decarbonizzazione industriale,

e, al contempo, salvaguardare il corretto funzionamento del mercato unico dei prodotti industriali ad alta intensità energetica e delle tecnologie a zero emissioni nette; tuttavia va rilevata la necessità, per garantire il pieno ed effettivo rispetto della proporzionalità, che:

1) il principio del "*Made in EU*" sia modulato secondo i seguenti criteri:

- in modo mirato, proporzionato, graduale e basato su evidenze in alcuni settori industriali chiave e strategici (*automotive*, tecnologie *net-zero* e prodotti energivori) e solo successivamente, in modo progressivo, su altri prodotti e tecnologie critiche come semiconduttori e medicinali critici;

- tenendo conto delle attuali capacità europee di approvvigionamento e produzione e prevedendo un meccanismo di revisione periodica in modo da evitare distorsioni economiche;

- includendo anche i Paesi EEA (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) e, solo per gli appalti pubblici e alcuni prodotti e servizi essenziali per la sicurezza economica, prevedendo estensioni mirate a *partner* affidabili dell'UE che garantiscano un accesso reciproco effettivo e un contributo alla competitività dell'UE: un equilibrio ben calibrato tra preferenza europea e apertura regolata ai *partner* affidabili è essenziale per preservare la competitività del sistema produttivo e la credibilità dell'Unione come attore globale;

- senza generare oneri per le imprese, in particolare per le PMI, e per le amministrazioni pubbliche;

2) la disciplina delle aree di accelerazione industriale sia rimodulata al fine di:

- prevedere che esse rimangano una scelta degli Stati membri e assicurino un'effettiva semplificazione dei processi produttivi;

- preferire procedure autorizzative accelerate per i progetti qualificati come strategici, indipendentemente dalla loro localizzazione, piuttosto che procedure autorizzative subordinate alla collocazione dei progetti in aree predefinite;

3) con riferimento alle misure di digitalizzazione e semplificazione del rilascio delle autorizzazioni per i progetti industriali, si assicuri che esse conducano a una semplificazione efficace, aumentando la trasparenza, eliminando le ridondanze, riducendo gli oneri informativi e rendendo i procedimenti più chiari, tracciabili e controllabili, senza, tuttavia, indebolire il sistema di controlli e garanzie;

ravvisata l'esigenza che nel corso del negoziato sulla proposta si assicuri in modo più accurato la coerenza e la complementarietà tra le disposizioni della proposta e:

- il quadro legislativo climatico dell'UE, all'interno del quale dovrebbe trovare pieno riconoscimento il principio di neutralità tecnologica; in particolare, la proposta non dovrebbe introdurre distorsioni o sovrapposizioni rispetto ai meccanismi già previsti dal quadro legislativo climatico dell'UE e dovrebbe espressamente estendere l'applicabilità dei suoi principi a tutti i veicoli;

- i quadri normativi dell'UE relativi al sistema di scambio delle quote di emissione (ETS) e al meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM), in particolare per quanto riguarda i requisiti "*low carbon*" stabiliti dalla proposta; occorre, infatti, evitare duplicazioni regolamentari, garantire metodologie uniformi per la misurazione delle emissioni e assicurare una piena interoperabilità tra i diversi strumenti, che contribuirebbe a ridurre gli oneri amministrativi, a tutelare la neutralità tecnologica e a preservare l'efficacia dei segnali di prezzo generati dall'ETS;

- il quadro legislativo dell'UE relativo al controllo degli investimenti esteri, sia con riferimento al regolamento (UE) 2019/452 vigente, sia alla proposta, attualmente in fase negoziale a livello europeo, che, se approvata, sostituirebbe, abrogandolo, il citato regolamento;

- la futura revisione del quadro normativo dell'UE in materia di appalti pubblici, soprattutto in relazione alla definizione dei requisiti di origine UE, ai criteri di sostenibilità e alle modalità di applicazione delle clausole di preferenza europea, al fine di evitare disallineamenti, sovrapposizioni e possibili aporie interpretative tra strumenti normativi che, pur perseguendo finalità complementari, incidono su ambiti regolatori strettamente interconnessi, assicurando così certezza del diritto, prevedibilità delle regole e applicazione uniforme in tutti gli Stati membri;

- il regolamento (UE) 2024/3110 sui prodotti da costruzione (CPR), che costituisce il riferimento normativo per la commercializzazione dei prodotti e materiali da costruzione sul mercato dell'Unione europea;

- la nuova proposta legislativa di salvaguardia per il settore dell'acciaio in via di approvazione; occorre, in particolare, introdurre, nella proposta in esame, un'attenta definizione di "*Union origin*" che, per il settore dell'acciaio, deve riferirsi necessariamente al principio di "*melt and pour*", vale a dire all'origine reale del metallo base, coerentemente anche con il principio enunciato nella nuova proposta legislativa di salvaguardia dell'acciaio;

considerata altresì l'esigenza di valutare nel corso dei negoziati, apportando ove appropriato modifiche alla proposta originaria:

- l'inclusione dei prodotti siderurgici nell'applicazione dei criteri "*Made in EU*" sia negli appalti pubblici sia negli schemi di supporto pubblico;

- il mantenimento della necessaria coerenza tra criteri "*low carbon*" e "*Made in EU*", tenendo adeguatamente conto delle filiere del riciclo e del riutilizzo;

- nel settore dell'*automotive*, la non limitazione della preferenza europea ai soli veicoli a zero emissioni e dei supercrediti ai soli veicoli elettrici di piccole dimensioni;

- la definizione di riferimenti comuni e affidabili per la definizione dei prodotti a basse emissioni per assicurare un'applicazione coerente che tenga in considerazione le specificità delle diverse filiere europee;

- l'espressa inclusione dei veicoli alimentati esclusivamente con carburanti climaticamente neutri nella categoria dei veicoli a zero emissioni;

- una più precisa definizione del concetto di "assemblaggio" al fine di evitare iniziative industriali con un modello "Knock *down*";

- la definizione di una tempistica realistica per l'attuazione degli obblighi previsti per i costruttori;

- un adeguato bilanciamento tra l'attrattività degli investimenti esteri diretti e la tutela delle industrie locali, evitando un eccesso di burocrazia e garantendo un coordinamento efficace;

- la protezione delle filiere industriali strategiche, assicurando che gli investimenti esteri diretti portino *know-how* e non solo capitali finanziari, per evitare di comprimere il potenziale innovativo delle imprese, in particolare delle PMI;

- il rafforzamento delle capacità delle amministrazioni aggiudicatrici di gestire autodichiarazioni, verifiche sull'assetto proprietario degli operatori e nuovi criteri negli appalti pubblici e negli schemi di supporto pubblico;

- lo spostamento del requisito di origine UE dal calcestruzzo, che è un prodotto già intrinsecamente locale per ragioni tecniche, al clinker, precursore del cemento, che è il prodotto ad alta intensità energetica, soggetto a ETS e CBAM e quello effettivamente esposto alla concorrenza delle importazioni extra-UE, in particolare stabilendo che tutto il clinker usato in cemento, calcestruzzo e malte provenga da Paesi inclusi nell'ETS o con sistemi equivalenti riconosciuti dalla Commissione europea: ciò tutelerebbe chi investe per ridurre le proprie emissioni e si escluderebbe chi non è soggetto a obblighi ambientali comparabili; coerentemente, inoltre, la soglia non dovrebbe essere del 5 per cento ma del 100 per cento (con una tolleranza fino al 90 per cento) in quanto percentuali inferiori non offrirebbero una reale tutela, ma al contrario rischierebbero di tradursi in un implicito invito ad utilizzare forniture extra-UE per le quantità residue;

- l'inserimento nella proposta di un riferimento esplicito al prossimo Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2028-2034 e in particolare al nuovo Fondo europeo per la competitività, considerato che il

Capo IV di quest'ultimo, denominato "Sostegno alla transizione pulita e alla decarbonizzazione industriale", è relativo a numerosi ambiti impattati dalla proposta; più in generale, andrebbe introdotto uno strumento specifico dell'UE di finanziamento della politica industriale, in assenza del quale alcuni settori, come cemento e ceramica, che affrontano costi di decarbonizzazione molto elevati, pur competendo a livello globale, rischiano di perdere investimenti a favore di Paesi terzi con costi energetici e del carbonio più bassi;

sottolineata, alla luce delle questioni sopra richiamate, l'opportunità di operare, nel prosieguo dell'esame della proposta a livello di Unione europea, un'analisi approfondita dei profili di criticità richiamati in precedenza, elaborando se necessario una nuova valutazione di impatto della proposta;

rilevata l'esigenza che il presente documento sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea,

VALUTA CONFORME

la proposta al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea.