



CONFINDUSTRIA



CONFINDUSTRIA

Proposta di regolamento Industrial Accelerator Act Osservazioni

Position Paper

Maggio 2026



Sommario

1. QUADRO DI RIFERIMENTO	3
2. OSSERVAZIONI TRASVERSALI	6
2.1 CONSIDERAZIONI SU MADE IN EU NEGLI APPALTI PUBBLICI.....	7
2.2 SEMPLIFICARE L'ACCESSO AI FINANZIAMENTI	23
2.3 PERMITTING.....	24
3. PROFILI DI CRITICITÀ DELLA PROPOSTA.....	25

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

Il 4 marzo la Commissione europea ha presentato la proposta di [Industrial Accelerator Act \(IAA\)](#), con l'obiettivo di rafforzare la manifattura europea, ridurre dipendenze strategiche e accelerare la transizione verso produzioni e tecnologie a basse emissioni. Il traguardo della Commissione è quello di portare la quota della manifattura dal 14,3% del PIL UE (2024) al 20% entro il 2035.

La proposta introduce un insieme di misure che agiscono, in particolare, su: (i) appalti pubblici come leva di politica industriale; (ii) semplificazione e digitalizzazione delle autorizzazioni per progetti industriali; (iii) condizioni per investimenti esteri diretti in settori strategici.

Il piano presenta diverse modifiche rispetto alle bozze precedenti (circolate tra febbraio e inizio marzo 2026), orientandosi verso una versione più focalizzata sulle industrie pesanti tradizionali e mitigando alcune richieste "Made in Europe" in settori ad alta tecnologia.

La bozza iniziale era più protezionista e ampia, mentre il testo finale approvato il 4 marzo 2026 è più mirato a decarbonizzare l'industria pesante europea (acciaio, cemento), rendendo le regole "Made in Europe" meno rigide su alcuni materiali e rimuovendo i settori digitali avanzati.

Settori interessati

L'IAA concentra le misure su tre macro-ambiti:

- Industrie ad alta intensità energetica, con misure che negli allegati si applicano in particolare ad acciaio, calcestruzzo/malte/cemento e alluminio oltre al perimetro più ampio di settori energivori richiamati dal regolamento tra i quali è richiamata anche la chimica (articolo 16 e allegato 1);
- Automotive, con focus su veicoli elettrici e filiera dei componenti;
- Tecnologie net-zero (batterie e accumulo, solare, eolico, pompe di calore, elettrolizzatori, nucleare), in continuità con il perimetro del Net-Zero Industry Act.

I principali cambiamenti rispetto alle bozze circolate:

- Esclusione di High-Tech e Digitale: Rispetto alle prime bozze, la versione finale ha rimosso altri settori inizialmente indicati come "fondamentali per la sicurezza economica dell'Unione" tra i quali intelligenza artificiale, computazione quantistica e semiconduttori dalla lista delle tecnologie strategiche.
- Nella proposta della Commissione le materie plastiche per le costruzioni non rientrano nell'allegato II relativo ai requisiti per i prodotti a basse emissioni di carbonio e di origine UE nell'ambito degli acquisti pubblici e degli schemi di supporto pubblico nonostante fossero incluse nella valutazione d'impatto con una conclusione positiva in termini di rapporto costi-benefici. Le costruzioni rientrano tra i principali mercati di destinazione per le materie plastiche (comprese le plastiche riciclate) e hanno un ruolo rilevante nell'ambito degli appalti pubblici e dei programmi di supporto pubblico.

- Focus su Industria Pesante e Clean-Tech: Il piano si concentra ora maggiormente su settori come acciaio, cemento, alluminio, auto elettriche, energia solare, eolica e idrogeno.

Domanda pubblica come leva di politica industriale (“Made in EU” e/o low carbon)

Uno degli elementi centrali è l'introduzione di requisiti di origine UE (“Union origin”/“Made in EU”) e/o di contenuto low-carbon quando si utilizzano risorse pubbliche, attraverso:

- appalti pubblici;
- schemi e incentivi pubblici (ad esempio per costruzioni, infrastrutture, mobilità);
- per alcune tecnologie, anche aste e altri strumenti di intervento pubblico;
- appalti pubblici, aste e altre forme di intervento pubblico disciplinati dal Net Zero Industry Act.

L'approccio è graduale e differenziato per settore:

Industrie energivore: percentuali minime (dal 2029)

Negli appalti pubblici avviati dal 1° gennaio 2029 che hanno ad oggetto prodotti delle industrie energivore, l'Allegato II prevede le seguenti soglie minime (applicabili anche a prodotti la cui prestazione dipende principalmente dai materiali indicati):

- Acciaio: almeno 25% del volume totale di acciaio utilizzato deve essere low-carbon (edifici, infrastrutture e veicoli civili).
- Calcestruzzo e malte: almeno 5% del volume totale utilizzato, includendo clinker e cemento usati per produrli, deve essere low-carbon e di origine UE (edifici e infrastrutture civili).
- Alluminio: almeno 25% del volume totale utilizzato deve essere low-carbon e di origine UE (edifici, infrastrutture e veicoli civili).

Per schemi pubblici istituiti o aggiornati dal 1° gennaio 2029 (che sostengono costruzione/ristrutturazione di edifici e infrastrutture e acquisto/lease di veicoli civili), valgono requisiti analoghi riferiti al “prodotto/progetto” sostenuto: 25% acciaio low-carbon, 5% calcestruzzo/malte low-carbon e origine UE (incl. clinker e cemento), 25% alluminio low-carbon e origine UE.

In base all'art. 16 la Commissione UE è titolata ad adottare atti delegati per l'introduzione di misure a supporto della domanda per prodotti chimici derivanti da fonti sostenibili e di origine UE per la loro produzione, vendita ed utilizzo.

Automotive: “Made in EU” sui veicoli elettrici (con scadenze)

Per i veicoli PEV (elettrici puri), OVC-HEV (ibridi plug-in) e FCV (celle a combustibile) acquistati/locati tramite appalti pubblici, i requisiti si applicano alle procedure avviate da sei mesi dopo l'entrata in vigore del Regolamento.

L'Allegato III prevede che i veicoli rispettino i seguenti requisiti di origine UE:

- Assemblaggio nell'UE.
- Componenti del veicolo (esclusa la batteria): almeno 70% del valore (ex-works) dei componenti deve essere di origine UE.
- Batteria di trazione: almeno 3 componenti principali della batteria devono essere di origine UE, inclusa la cella.

Requisiti aggiuntivi (applicabili da 3 anni dopo l'entrata in vigore):

- batteria con almeno 5 componenti principali di origine UE (incluse celle, cathode active material e battery management system);
- almeno 50% del valore (ex-works) dei componenti e-powertrain di origine UE;
- almeno 50% del valore (ex-works) dei main electronic systems di origine UE.

Deroga per "small electric vehicles" (subcategoria M1E): assemblaggio UE + (70% componenti UE esclusa batteria) oppure (3 componenti batteria UE incluse le celle).

Meccanismo di conformità su base annua: su richiesta del costruttore, tutti i veicoli possono essere considerati conformi per 12 mesi se nell'anno precedente almeno 85% dei veicoli registrati nell'UE risultava conforme.

Paesi extra-UE e reciprocità

La Commissione ribadisce che l'UE intende restare un mercato aperto, ma introduce un meccanismo legato alla reciprocità quando si parla di spesa pubblica.

In sintesi:

- la preferenza UE opera quando sono in gioco fondi pubblici;
- per gli appalti, i prodotti provenienti da paesi con accordi commerciali con l'UE e, in alcuni casi, impegni specifici sugli appalti (es. GPA), possono essere trattati in modo equivalente all'origine UE, nei limiti degli obblighi pertinenti;
- il testo prevede la possibilità di interventi successivi tramite atti delegati per escludere Paesi in base a reciprocità e sicurezza economica.

Investimenti esteri: condizioni per operazioni maggiori

L'IAA introduce un quadro di condizioni per investimenti esteri diretti superiori a 100 milioni di euro in alcuni settori strategici emergenti, quando oltre il 40% della capacità manifatturiera globale nel settore è detenuta dal paese terzo dell'investitore.

A partire da 12 mesi dopo l'entrata in vigore del Regolamento, le Autorità nazionali competenti potranno approvare tali investimenti solo se sono soddisfatte almeno 4 delle 6 condizioni previste, tra cui:

- limite del 49% della partecipazione/controllo;
- investimento tramite joint venture con partner UE;
- accordi di licensing di IP e know-how a beneficio dell'entità UE;
- spesa in R&S nell'UE pari ad almeno 1% dei ricavi lordi annuali (pro quota);
- requisito che almeno il 50% della forza lavoro impiegata nell'investimento sia composta da lavoratori UE (con misure di formazione e rafforzamento delle competenze).

Permitting e “Industrial Acceleration Areas”

La proposta include misure per accelerare l'avvio di progetti per le industrie manifatturiere, tra cui:

- digitalizzazione e sportello unico (“single access point”);
- una procedura autorizzativa unica basata su domanda unica per progetto (“one project, one procedure”);
- procedure più rapide per progetti industriali e di decarbonizzazione, con l'obiettivo di aumentare prevedibilità e ridurre incertezza.

In parallelo, viene prevista la creazione e l'individuazione da parte degli Stati Membri di Industrial Acceleration Areas, aree in cui la Commissione punta a facilitare:

- tempi autorizzativi;
- accesso a infrastrutture (inclusa energia);
- accesso a competenze e forza lavoro;
- sviluppo di cluster industriali e progetti integrati;
- possibilità di un permesso di base aggregato (“aggregated baseline permit”) per autorizzazioni “comuni” dell'area (restando esclusi i permessi legati a singole installazioni, come quelli per impianti e connessioni).

Prossime fasi

Si avvia ora l'iter legislativo ordinario (Parlamento europeo e Consiglio). L'effettiva portata applicativa dipenderà anche dagli atti delegati e di esecuzione previsti dal Regolamento. Le principali misure lato domanda per i materiali energivori si applicano dal 1° gennaio 2029, mentre per i veicoli e per la disciplina sugli investimenti esteri valgono tempistiche legate all'entrata in vigore del Regolamento.

2. OSSERVAZIONI TRASVERSALI

La proposta di Regolamento in esame è un'iniziativa politicamente rilevante.

La valutazione emersa nei primi commenti resta tuttavia prudente, anche in considerazione della limitata disponibilità degli elementi necessari per elaborare un commento più articolato.

Dal punto di vista del campo di applicazione, l'IAA mira a migliorare il funzionamento del mercato interno aumentandone la resilienza per specifici settori. L'intervento si concentra su quattro ambiti principali:

- appalti pubblici e schemi di sostegno finanziati con risorse pubbliche, nei quali possono essere introdotti requisiti di origine UE e/o criteri low-carbon;
- alcune condizionalità sugli investimenti esteri;
- strumenti abilitanti come permitting e National Industrial Manufacturing Acceleration Areas;
- adozione dei requisiti di origine UE previsti dal regolamento 2024/1735 Net Zero Industry Act.

In tale quadro, appare essenziale che l'attuazione dell'IAA avvenga nel pieno rispetto del principio di neutralità tecnologica, evitando che criteri low-carbon, sistemi di classificazione, strumenti di supporto e misure di domanda finiscano per privilegiare specifici percorsi tecnologici rispetto ad altri. Le diverse soluzioni industriali in grado di conseguire riduzioni comparabili delle emissioni di gas serra — incluse CCS, CCU, elettrificazione, idrogeno low-carbon, utilizzo di feedstock sostenibili e altre tecnologie di decarbonizzazione — dovrebbero poter concorrere su basi equivalenti, secondo metodologie oggettive e non discriminatorie.

La decarbonizzazione industriale europea potrà essere sostenibile solo se accompagnata da energia competitiva, stabilità regolatoria e certezza degli investimenti.

A tal fine potrebbero essere opportuni strumenti specifici per:

- contratti energetici industriali di lungo periodo;
- accelerazione delle infrastrutture energetiche al servizio delle aree industriali;
- sostegno all'autoproduzione;
- comunità energetiche industriali;
- sistemi di accumulo industriale;
- misure per ridurre il differenziale energetico rispetto ai competitor extra-UE.

2.1 CONSIDERAZIONI SU MADE IN EU NEGLI APPALTI PUBBLICI

Un capitolo centrale della proposta riguarda il Made in EU negli **appalti pubblici**.

In questo ambito, in generale, si ritiene che i **requisiti di Made in UE** che conferiscono priorità alle produzioni e alle catene del valore localizzate nell'Unione possano contribuire a rafforzare competitività e resilienza industriale.

Per determinati settori strategici detti requisiti possono essere configurati in termini premiali ovvero come requisito obbligatorio e devono essere calibrati sulle specificità delle diverse filiere.

Per i settori energy intensive citati nell'Allegato II, in special modo per quelli maggiormente a rischio a causa di importazioni crescenti da Paesi extra-UE, i criteri relativi ad origine europea e low carbon vanno mantenuti requisiti obbligatori per i bandi pubblici.

Si rinvia per i dettagli alle osservazioni riportate di seguito, che raccolgono anche le esigenze di settori che non sono stati attualmente inclusi nell'ANNEX II.

L'impostazione del Made in EU dovrebbe valorizzare non solo il prodotto finale, ma anche il contributo delle filiere a monte e della manifattura intermedia europea. Una parte significativa del valore industriale europeo è infatti generata da componentistica, lavorazioni meccaniche, trasformazioni industriali specializzate e subfornitura avanzata. Tale integrazione consentirebbe di evitare che i benefici del Made in EU si concentrino esclusivamente sugli OEM o sui prodotti finali, riconoscendo invece il ruolo strategico delle filiere industriali diffuse.

Se l'obiettivo è quello di rafforzare l'autonomia strategica, intesa come capacità dell'Unione europea di controllare i nodi critici delle filiere, ridurre dipendenze eccessive e proteggere le imprese europee dalle pressioni di un mercato globalizzato con minori vincoli, **è necessario elevare gli standard delle gare pubbliche**, stabilendo che le stazioni appaltanti:

- oltre ai requisiti di origine UE e ai criteri low-carbon, prevedano nel bando di gara il requisito della stabile organizzazione nel territorio europeo per operatori economici e produttori dei settori di cui all'Allegato II;
- determinino la base d'asta facendo riferimento ai prezzi di mercato dei prodotti di origine europea ("Union origin"), assicurando così una concorrenza equa e valorizzando la qualità e la sostenibilità rispetto al solo prezzo più basso.

Resta fondamentale, che un **elevamento degli standard di gara non si traduca in un eccessivo aggravio degli oneri documentali e degli adempimenti amministrativi** richiesti alle imprese. Tali oneri e adempimenti, infatti, costituiscono già un fattore di complessità procedurale per le imprese perché, di frequente, comportano un significativo dispendio di tempo nella fase di preparazione della documentazione necessaria alla partecipazione alla gara.

È necessaria, pertanto, un'attenta valutazione d'impatto, affinché i requisiti di tracciabilità non comportino una eccessiva complessità regolatoria e i costi siano sostenibili per le filiere coinvolte. Tra le condizioni essenziali per le industrie ad alta intensità energetica rientra il costo competitivo dell'energia e del carbonio.

Va in ogni caso evidenziato che eventuali maggiori costi connessi al Made in Europe siano riflessi nei prezziari e/o nelle basi d'asta, così da non scaricare oneri aggiuntivi sulle imprese. Inoltre, eventuali misure legate al Made in Europe dovrebbero essere accompagnate da misure di incentivazione per contenerne i costi.

Raccomandiamo, in generale, che qualsiasi requisito di Made in UE, anche per quanto riguarda l'espansione dei criteri a nuovi prodotti, venga valutato in base alle specifiche dei mercati dei materiali e alla disponibilità, supportata dalla capacità della misura di ridurre i costi di produzione. Dovrebbe essere presa in considerazione la possibilità di favorire le partnership con paesi affini, in particolare per i materiali in cui la produzione UE è insufficiente.

Un continuo dialogo con gli stakeholder industriali interessati sarà essenziale in tale processo.

L'implementazione del Made in UE attraverso un approccio graduale, sul fronte sia delle tempistiche che dell'ambito di riferimento, da un lato garantirebbe il necessario contesto normativo per la nascita di una manifattura europea, dall'altro accompagnerebbe la crescita di disponibilità delle materie prime, in coordinamento con gli obiettivi della Legge sul CRM e con i progetti strategici già indicati in questo quadro.

~~In merito ai requisiti di equivalenza, ribadiamo che sarebbe preferibile procedere con una valutazione attenta per l'individuazione dei partner strategici, piuttosto che procedere con preliminare apertura, anche in considerazione dell'accesso garantito dai Paesi terzi ai loro mercati e della disponibilità di informazioni affidabili e verificabili dalle Autorità competenti sui requisiti di circolarità, low carbon e sostenibilità.~~

In merito al contenuto considerato equivalente (art. 8), in premessa è necessario chiarire che la partecipazione alle gare pubbliche europee di operatori di Paesi terzi ritenuti "equivalenti" debba essere consentita solo in presenza di condizioni di accesso pienamente reciproco. In questo quadro, la disciplina ha il merito di escludere la Cina dalla possibilità di essere equiparata al made in UE, in assenza di accordi di libero scambio.

Ciò detto, il criterio di equivalenza accordato ai partner firmatari di accordi commerciali, unioni doganali e dell'Accordo multilaterale sugli appalti pubblici (GPA) non consente, di per sé, di accertare la sussistenza di condizioni di piena e reale reciprocità.

L'eventuale equiparazione al contenuto europeo dovrebbe quindi essere subordinata a una valutazione sostanziale, settore per settore, dell'effettivo accesso delle imprese europee ai mercati dei Paesi terzi e della verificabilità dei requisiti applicabili.

Inoltre, la definizione dei Paesi considerati equivalenti è rimessa alla Commissione, che può modificarla attraverso atti delegati. Data la sensibilità politica e industriale della materia, tale prerogativa dovrebbe restare condivisa con gli Stati membri, prevedendo anche la possibilità per questi ultimi di segnalare criteri o motivi di esclusione.

A garanzia della piena coerenza con gli obiettivi di autonomia strategica, competitività e sicurezza economica dell'Unione, la valutazione della Commissione Europea sul rispetto dei requisiti di contenuto equivalente al Made in UE deve tenere conto delle specificità dei singoli settori, e delle relative catene di approvvigionamento. A tal fine, si propone di prevedere l'introduzione di misure di verifica idonee, quali ad esempio codici doganali dedicati per i prodotti derivanti da sustainable sources (contenuto di riciclato, contenuto bio-based etc.), così da consentirne una rapida individuazione.

Per raggiungere questo obiettivo, i requisiti di Made in UE potrebbero essere utilizzati negli appalti pubblici, nelle altre forme di intervento pubblico e nelle aste così come nei programmi di supporto europei e accordi commerciali preferenziali, nonché nei passaporti di prodotto e nelle etichette, tutti volti alla valorizzazione di prodotti europei.

Il ruolo degli appalti pubblici verdi

L'IAA dovrebbe gettare le basi per modifiche alle regole del Green Public Procurement. Qualsiasi requisito di contenuto locale nell'Appalto Pubblico Verde dovrebbe rispettare le raccomandazioni elencate in precedenza in questo documento.

I criteri per gli appalti pubblici verdi dovrebbero essere armonizzati a livello europeo, basati su metodologie oggettive e, per quanto possibile, dovrebbero tener conto del ciclo di vita del prodotto.

Dovrebbero inoltre essere stabiliti requisiti minimi obbligatori di sostenibilità, includendo aspetti quali efficienza nell'uso dei materiali, riparabilità, riciclabilità, contenuto di riciclato, materie prime rinnovabili e requisiti chiari sul fine vita dei prodotti. Ciò consentirebbe di favorire il recupero e il riutilizzo dei materiali incorporati nei prodotti.

Inoltre, le stazioni appaltanti dovrebbero integrare nei documenti di gara criteri di priorità volti a favorire i prodotti riciclati "Made in Europe" per sostenere le imprese locali e l'ambiente.

In particolare, con riferimento all'art. 10 dell'IAA, appare opportuno chiarire che gli atti delegati relativi ai sistemi volontari di classificazione basati sull'intensità delle emissioni di gas a effetto serra debbano essere elaborati nel pieno rispetto della neutralità tecnologica, garantendo condizioni di level playing field tra differenti percorsi produttivi in grado di conseguire riduzioni comparabili delle emissioni.

In conclusione, si raccomanda che l'UE stabilisca requisiti minimi europei di appalti pubblici verdi, basati sull'approccio del ciclo di vita e in linea con gli obiettivi di economia circolare e neutralità climatica dell'UE.

Osservazioni di settore

1. Cemento

La proposta di Regolamento mira a rafforzare autonomia strategica e sicurezza economica dell'UE tramite requisiti di origine UE e/o basse emissioni. Tuttavia, imporre l'origine UE a calcestruzzo e malte è poco utile, perché il calcestruzzo, per motivi tecnici e logistici, viene già normalmente prodotto vicino al cantiere e quindi di fatto in ambito UE.

La vera criticità riguarda invece cemento e soprattutto clinker, che sono i segmenti più esposti alla concorrenza extra-UE, hanno elevata intensità energetica e ricadono nei meccanismi ETS e CBAM. Per questo si propone di concentrare il requisito obbligatorio di origine sul clinker, chiedendo che tutto il clinker usato in cemento, calcestruzzo e malte provenga da Paesi inclusi nell'ETS o con sistemi equivalenti riconosciuti dalla Commissione europea.

Le importazioni di cemento e clinker da Paesi extra-UE, in forte crescita, rappresentano un rischio concreto per la competitività e per gli obiettivi climatici europei.

Nel 2025 le importazioni italiane di cemento e clinker sono state 5.425.372 t, di cui 3.866.383 t da Paesi extra UE (+36% sul 2024); circa il 90% dell'extra UE proviene da Turchia (61%), Algeria (20%) e Tunisia (11%), con una crescita dell'import extra UE 2018–2025 pari a +1.181%. A livello UE, nel 2024 le importazioni di cemento e clinker da Paesi extra-UE hanno superato 11,5 milioni di tonnellate, risultando concentrate in un numero limitato di fornitori. **La Turchia si conferma nettamente il principale esportatore verso il mercato europeo**, con 4,4 milioni di tonnellate pari al 38% del totale, seguita a distanza da Ucraina e Algeria (entrambe al 14%), mentre quote più contenute fanno capo a Egitto (9%) e Tunisia (8%).

Per questo, una quota minima del 5% di materiali "made in EU" sarebbe inefficace. Si propone invece una soglia del 100% di clinker da Paesi ETS o equivalenti, con tolleranza

fino al 90%, ritenendo che percentuali inferiori non offrirebbero una tutela reale. Infine, si chiarisce che il requisito “low carbon” va applicato a cemento e calcestruzzo, non al clinker, perché parlare di “clinker low carbon” è tecnicamente improprio.

2. Acciaio

- **Definizione di “Union origin” (Art. 7)**

La definizione di “Union origin” dovrebbe rimanere rigorosamente limitata ai confini dell’UE e dell’European Economic Area (come specificato dal comma 1). Il comma 2 introduce possibili opzioni di ulteriore estensione geografica o criteri flessibili di allargamento (dagli accordi commerciali bilaterali, Government Procurement Agreement, fino alle frasi molto generiche scritte alla lettera “b” dell’art. 28e) che comprometterebbero irrimediabilmente l’efficacia dello strumento.

Inoltre, per quanto riguarda i prodotti siderurgici, l’origine UE dovrebbe essere riferita rigorosamente all’acciaio fuso e colato (melted and poured) in UE, in linea con i più recenti sviluppi legislativi europei.

- **Applicazione del criterio “Made in EU” (ANNEX II)**

I prodotti in acciaio, a differenza degli altri materiali (cemento, alluminio, plastica) verrebbero esclusi dall’applicazione dei criteri “Made in UE”, sia nel public procurement che negli schemi di supporto pubblico. L’acciaio beneficerebbe unicamente di criteri di preferenza “low carbon”. La motivazione esposta nel considerando 26 appare completamente incongrua, sia per la diversità degli scopi delle strumentazioni indicate che per le enormi sfide che il settore deve affrontare nel contesto della transizione energetica e della competizione globale: è fondamentale che entrambi i criteri (“Low carbon” e “Made in EU”) siano contemporaneamente applicati ai prodotti siderurgici, sia nel public procurement che negli schemi di supporto pubblico.

- **Percentuale minima di low carbon negli appalti pubblici e negli schemi di supporto pubblico (ANNEX II)**

Risulta al momento impossibile valutare l’adeguatezza della percentuale proposta indicata (25% di low carbon steel), in assenza di una chiara definizione di “low carbon”, che viene demandata a futuri atti delegati ai sensi del Regolamento ESPR (ecodesign) o CPR (prodotti da costruzione).

Inoltre, pur comprendendo le esigenze di semplificazione, una percentuale minima unica, indipendente dai settori di utilizzo (costruzioni, infrastrutture, trasporti) potrebbe non essere l’opzione più efficace ed efficiente.

3. Metalli non ferrosi

- **Definizione di “Union origin” (Art. 9)**

La definizione di “Union origin” dovrebbe rimanere rigorosamente limitata ai confini dell’UE e dell’European Economic Area (come specificato dal comma 1). Il comma 2 introduce possibili opzioni di ulteriore estensione geografica o criteri flessibili di allargamento (dagli

accordi commerciali bilaterali, Government Procurement Agreement, fino alle frasi molto generiche scritte alla lettera “b” dell’art. 28e) che comprometterebbero irrimediabilmente l’efficacia dello strumento.

Inoltre, per quanto riguarda i prodotti siderurgici, l’origine UE dovrebbe essere riferita rigorosamente ai metalli fusi e colati (melted and poured) in UE, in linea con i più recenti sviluppi legislativi europei.

- **Percentuale minima di low carbon negli appalti pubblici e negli schemi di supporto pubblico (ANNEX II)**

Risulta al momento impossibile valutare l’adeguatezza della percentuale proposta indicata (25% di low carbon aluminium), in assenza di una chiara definizione di “low carbon”, che viene demandata a futuri atti delegati ai sensi del Regolamento ESPR (ecodesign) o CPR (prodotti da costruzione).

Inoltre, pur comprendendo le esigenze di semplificazione, una percentuale minima unica, indipendente dai settori di utilizzo (costruzioni, infrastrutture, trasporti) potrebbe non essere l’opzione più efficace ed efficiente.

- **I metalli non ferrosi dell’UE** sono “price takers” e vengono scambiati sui mercati globali, il che significa che attualmente non possono trasferire sui loro consumatori i costi aggiuntivi sostanziali causati dai nostri sforzi di decarbonizzazione. Devono quindi competere con gli altri produttori globali, inclusi quelli che ricevono sussidi statali per sostenere la loro produzione, o che hanno il vantaggio di essere tutelati misure protezionistiche che impediscono l’esportazione di rottame da cui ricavare nuova materia prima.

Anche in ragione della esigente normativa ambientale la produzione di metalli non ferrosi in Paesi extra UE è due o tre volte più inquinante, in termini di produzione di CO₂, rispetto alla produzione europea. La produzione italiana, solo da rottame, produce un quinto del carbonio rispetto alla produzione di alluminio primario. I produttori dell’UE sostengono costi maggiori a causa dei maggiori costi di energia, manodopera, input e materie prime, smaltimento dei rifiuti, logistica dei prodotti, costi e disponibilità del terreno, tasse sulla proprietà e costi assicurativi.

Per il settore sono quindi particolarmente significativi gli obiettivi dell’IAA, purché si traducano in misure concrete utili a stimolare la domanda.

La mancanza di una definizione globale armonizzata, di un quadro di rendicontazione, per determinare le emissioni di carbonio dei prodotti, rende il confronto tra le quantità di emissioni di CO₂ di differenti prodotti molto complessa, e può tradursi in importanti distorsioni del mercato.

Per sapere quanto le misure riservate ai prodotti a bassa emissione di carbonio possano essere efficaci, è necessario determinare i criteri con cui fissare le emissioni per i prodotti di metallurgia immessi sul mercato.

4. Fonderie

Dal momento che nell'attuale testo della proposta, diversamente da quello precedentemente circolato, la fabbricazione di metalli di base è stata inserita nell'elenco dei settori strategici (Allegato I), rimane aperta unicamente la richiesta di inserire, insieme all'acciaio, anche i prodotti di ghisa all'interno dell'allegato II (sia nella parte I che II).

Per tali prodotti, si richiede che, oltre al criterio del basso contenuto di carbonio, venga applicato anche quello dell'origine europea.

5. Ceramica

La proposta di Regolamento in esame è un'iniziativa politicamente rilevante che dà il giusto peso all'industria ed ha come obiettivo dichiarato quello di rafforzare la manifattura europea, ma il suo approccio generale sembra essere più legato alla decarbonizzazione che alla competitività. Nella sua formulazione attuale, l'IAA non è la soluzione rapida necessaria per frenare la deindustrializzazione dell'Europa.

Definizione di «Union origin»

La definizione dell'attuale testo di IAA del termine «Union origin» ha connotazioni estremamente mercantiliste, e che rischiano di andare contro l'obiettivo dello stesso IAA di rafforzare la manifattura europea ed il traguardo della Commissione di portare la quota della manifattura dal 14,3% del PIL UE (2024) al 20% entro il 2035. Infatti, si equipara quello che è «prodotto nell'UE» con quello che è «prodotto in qualsiasi paese terzo con cui l'UE abbia istituito «una zona di libero scambio o un'unione doganale»», oppure in paesi «che sono parti dell'Accordo sugli appalti pubblici» (cfr. articoli 7, 8 e 9). Ciò significa che, potenzialmente, il concetto di contenuto dell'Unione verrebbe esteso oltre l'UE a più di 70 paesi con cui l'UE ha un accordo di libero scambio e a 40 paesi con cui l'UE ha accordi sugli appalti pubblici. Un paese come l'India, le cui pratiche di concorrenza sleale sono comprovate dalla stessa Commissione europea (cfr. Reg. 2023/265)¹, sarebbe pertanto automaticamente incluso nella definizione di contenuto dell'Unione (in base all'accordo di libero scambio UE-India), e sarebbe, invece, necessario un atto delegato per escluderlo.

Riteniamo che sia quindi necessario modificare la definizione di «Union origin», restringendola solamente a quello che è «prodotto nell'UE».

Se, invece, la definizione di «Union origin» rimanesse invariata, non avremmo interesse che la ceramica entri nell'Allegato II. Riteniamo in questo caso fondamentale che ulteriori futuri atti delegati della Commissione non vadano a modificare la lista di settori e sottosectori inclusi nell'Allegato II, ma solamente i requisiti dei settori già inclusi (cfr. art. 16).

Inoltre, si sottolinea che per l'indicazione di origine dovrebbe essere lasciata la facoltà di fare riferimento allo Stato Membro in cui ha origine la merce e/o all'Unione (es. «Made in Italy» e/o «Made in EU»). L'introduzione dell'obbligatorietà della sola indicazione «Made in EU» svilirebbe il già affermato «Made in Italy», pregio del nostro Paese.

Requisito di origine – modifica CPR

Di estremo rilievo per il settore sarebbe, però, il reinserimento dell'articolo previsto nelle precedenti bozze di IAA circolate, che modificava il Regolamento 2024/3110 sui Prodotti da Costruzione (CPR), aggiungendo l'origine dei prodotti tra i requisiti obbligatori da

dichiarare per la messa in commercio di tali prodotti (“in Annex X, the following point 7 is added: ‘7. Origin.’”). Questo andrebbe a colmare almeno parzialmente l’attuale lacuna in materia di indicazione obbligatoria di origine nell’Unione Europea.

Si ritiene, infatti, che questo tema, troppo a lungo ignorato, dovrebbe essere oggetto di un Regolamento europeo dedicato, per allineare la legislazione europea a quella dei principali mercati di riferimento, favorendo la crescita economica europea, valorizzando le produzioni dei singoli Stati membri e fornendo a clienti e consumatori un’informazione completa e trasparente sull’origine del prodotto, elemento essenziale per consentire loro una scelta di acquisto corretta e consapevole.

Aree di accelerazione della produzione industriale per settori strategici

L’Annex I include correttamente la ceramica tra le industrie “energy intensive” appartenenti a “settori strategici” (allegato I, punto 1 e), NACE C23, codice ampio, nel quale rientrano diversi prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi). Sugeriamo che nel testo dell’IAA (artt. 25-27), quando si fa riferimento ai settori inclusi nell’Allegato I, sia incluso anche un riferimento ai sottosectori in modo tale da assicurare l’applicazione armonizzata dalla norma a tutto il settore.

In questo contesto, il distretto ceramico, composto principalmente da PMI, potrebbe essere designato dallo Stato tra le aree di accelerazione della produzione industriale per i settori strategici (artt. 25-27). Questo permetterebbe al settore di essere tenuto in considerazione in maniera prioritaria nei piani di sviluppo della rete elettrica, di beneficiare di finanziamenti agevolati per progetti e investimenti e di una *permitting procedure* più snella.

6. Chimica

L’inclusione dell’industria chimica (NACE 20) tra i settori strategici e la previsione della possibilità di adozione di atti delegati, da parte della Commissione Europea, al fine di introdurre misure dal lato della domanda a supporto dell’industria chimica può accelerare la decarbonizzazione e rafforzare la resilienza e competitività europea.

Le misure market pull dovrebbero applicarsi a livello di mercati finali in quanto requisiti a livello di sostanze chimiche potrebbero essere facilmente aggirati tramite l’importazione dei prodotti finiti, a valle della chimica. In ogni caso, bisogna evitare che tali misure comportino obblighi di rendicontazione troppo complessi e onerosi.

Sarebbe opportuno valutare l’estensione della delega alla Commissione europea (articolo 16) anche a prodotti chimici derivanti da processi a bassa intensità di carbonio, oltre che alle materie prime circolari (bio-massa sostenibile, rifiuti, CCU).

Per stimolare l’innovazione e rendere economicamente sostenibili i prodotti chimici e i polimeri a basse emissioni di carbonio, è indispensabile garantire una **domanda di mercato stabile e prevedibile**. In questo senso, l’**Industrial Accelerator Act (IAA)** apre un importante dibattito strategico, ponendo le basi per trasformare le ambizioni europee in materia di bioeconomia e circolarità in una reale risorsa industriale e climatica. L’IAA può sostenere tale obiettivo attraverso strumenti quali gli appalti pubblici verdi, incentivi mirati alle produzioni low-carbon e sostenibili, l’introduzione di requisiti di ecodesign e di obblighi di contenuto di sustainable carbon sources made in Eu per le plastiche.

In generale, con riferimento agli appalti pubblici il criterio della priorità alle produzioni e alle catene del valore localizzate nell’Unione può contribuire a rafforzare competitività e

resilienza industriale e dovrebbe operare come requisito-obbligatorio nel caso del settore delle plastiche per i prodotti derivanti da fonti sostenibili, in coerenza alla necessità di accoppiare la rivitalizzazione del settore chimico e il suo rilancio in ottica di sostenibilità.

I requisiti di made in UE per i beni low carbon prodotti in Europa e derivanti da fonti sostenibili contribuiscono ad aumentare la competitività interna, specie per settori critici come quello della chimica e delle plastiche. Tuttavia, devono essere accompagnati da ulteriori misure e adattamenti strutturali per garantire il loro successo. La riduzione della dipendenza dalle materie prime critiche, assieme allo sviluppo di lead markets per il settore chimico e delle plastiche, dovrebbe essere prioritaria e promossa attraverso la diffusione della produzione europea.

L'introduzione di **obiettivi obbligatori** per l'utilizzo di polimeri circolari e derivati da biomassa in applicazioni selezionate può agevolarne la diffusione su larga scala, tenendo conto della diversità e dei diversi livelli di maturità tecnologica dei polimeri alternativi. Discorso analogo vale per i polimeri biodegradabili e compostabili in ambienti diversi che andrebbero promossi in applicazioni a contatto con materia organica e/o a contatto prolungato con l'ambiente esterno e ad elevato rischio di dispersione.

Nella proposta della Commissione le materie plastiche per le costruzioni non rientrano nell'allegato II relativo ai requisiti per i prodotti a basse emissioni di carbonio e di origine UE nell'ambito degli acquisti pubblici e degli schemi di supporto pubblico, nonostante fossero incluse nella valutazione d'impatto con una conclusione positiva in termini di rapporto costi-benefici. Le costruzioni rientrano tra i principali mercati di destinazione per le materie plastiche (comprese le plastiche riciclate) e hanno un ruolo rilevante nell'ambito degli appalti pubblici e dei programmi di supporto pubblico. Si propone per questo di ripristinare nell'Allegato II i requisiti union origin e sustainable carbon per le plastiche del settore building and constructions.

In aggiunta, pur accogliendo con favore l'approccio previsto dall'articolo 5 dell'IAA, che introduce un'unica procedura autorizzativa per i progetti dell'industria manifatturiera, si ritiene che per migliorare efficacemente il funzionamento del mercato, sia necessario garantire esplicitamente che anche i processi di riciclo, relativi ai settori strategici elencati nell'Allegato I, possano beneficiare della stessa o analoga procedura di rilascio dei permessi.

Infine, per la chimica e le plastiche, andrebbero valutate le risultanze di azioni di coordinamento europeo ad ora in corso, come la Critical Chemicals Alliance.

Per una valutazione più puntuale mancano ancora molti elementi per l'implementazione. In ogni caso, andrebbe assicurata la piena coerenza con le altre normative rilevanti (ad esempio, IED, ESPR, regolamentazioni specifiche di prodotto).

7. Battery Energy Storage System (BESS)

L'inclusione dei BESS sia nel nuovo perimetro dell'articolo 26 del NZIA e sia nell'Annex I tra i settori strategici rappresenta un segnale rilevante e positivo, in quanto riconosce il ruolo sistemico dei sistemi di accumulo nel supporto alla decarbonizzazione, alla sicurezza del sistema elettrico e all'integrazione delle rinnovabili.

La catena di approvvigionamento europea di inverter, controllo degli impianti, sistemi di gestione delle batterie (BMS) e assemblaggio è già pronta a soddisfare la domanda dei sistemi di stoccaggio ed è fondamentale considerare tali componenti nell'applicazione degli Articoli 25, 26 e 28 del NZIA.

Data l'attuale concentrazione della produzione globale di celle per batterie al di fuori dell'UE, introdurre requisiti di origine unionale per le celle fin dalla Fase 1, ai sensi dell'Articolo 26 del NZIA, è altresì strategicamente cruciale.

Infatti, le prime bozze dell'IAA prevedevano già l'inclusione delle celle fin dalla Fase 1, evidenziandone il ruolo centrale. Le celle sono il componente fondamentale di un BESS (Battery Energy Storage System), poiché determinano i profili di tensione, il comportamento termico, i limiti operativi di sicurezza, i modelli di degradazione e le prestazioni a livello di sistema, inclusa la cibersecurity.

Requisiti tempestivi prevengono scappatoie formali di conformità, come la delocalizzazione parziale o la dipendenza da "contenuti equivalenti", garantendo un'effettiva capacità produttiva basata nell'UE.

L'introduzione delle celle nella fase iniziale fornisce inoltre un segnale di mercato tempestivo, sostenendo la rapida diffusione dei BESS, la prontezza degli investitori e la capacità industriale europea, rafforzando al contempo l'autonomia strategica nelle tecnologie a zero emissioni nette.

Al contempo ha senso adottare il requisito di origine europea alla parte di filiera già presente sul territorio europeo, al fine di tutelarla dalla forte pressione competitiva che oggi si manifesta nel settore dei sistemi di accumulo a batteria. Questa filiera oggi oltre ad assemblare le componenti che costituiscono i sistemi di accumulo elettrico, progetta e realizza il battery management system, costruisce il power plan control, gli inverter ed i pacchi batteria essenziali per il funzionamento e l'esercizio dei sistemi di accumulo elettrico.

Un capitolo centrale della proposta riguarda il Made in EU negli appalti pubblici, nelle altre forme di intervento pubblico e nelle aste.

In particolare, i punti centrali della proposta IAA da preservare sono:

1. l'applicazione dei criteri no-price alle aste per l'approvvigionamento di capacità di stoccaggio (art. 26 NZIA);
2. l'obbligo di rispettare il requisito di origine europea negli appalti pubblici (art. 25), nelle aste (art. 26) e nei sistemi di sostegno (art. 28);
3. la distinzione tra assemblaggio delle batterie e produzione ed assemblaggio delle celle, elemento essenziale per costruire una batteria;
4. l'introduzione di limitazioni per i fornitori considerati ad alto rischio, che saranno esclusi dalla fornitura di sistemi, prodotti e servizi di gestione dei dati (cybersecurity).

Risulta, tuttavia, prioritario:

- differenziare i requisiti di origine UE fra le tre casistiche di schemi applicabili
 - o Inclusione delle celle delle batterie per le aste già nel periodo transitorio (sono soggetti al local content il 40% dei contingenti d'asta secondo il punto

g del comma 5 dell'art. 34 del Regolamento IAA che modifica il paragrafo 7 dell'articolo 26 del Regolamento NZIA)

- o Inclusione delle celle delle batterie per il public procurement e le altre forme di sostegno pubblico a valle del periodo transitorio (ridotto per tali fattispecie da 3 a 2 anni);
- inserire sin da subito ed in tutti i casi anche pacchi batteria, inverter e power plant control, oltre al BMS attualmente considerato nel testo dell'Industrial Accelerator Act;
- ~~che i "trusted partners", le cui produzioni saranno assimilate a quelle europee, siano limitati a quelli effettivamente capaci di contribuire alla resilienza industriale europea. A tal fine, si dovrebbero prospettare accordi internazionali specifici per il settore delle batterie, anziché riferirsi ad accordi internazionali generici;~~
- ~~che il principio di sussidiarietà sia rispettato lasciando la possibilità per ogni Stato membro di definire le modalità più adatte per applicare i requisiti di "Made in EU" in considerazione dei diversi sistemi regolatori nazionali.~~

Con riferimento al NZIA, i no price criteria previsti da NZIA dovrebbero basarsi su metodologie oggettive e soprattutto essere il più possibile armonizzati a livello europeo al fine di evitare maggiori oneri che gravano sulle imprese e conseguentemente i maggiori costi da ciò originati. Si segnala in particolare il criterio del contributo alla sostenibilità per il quale l'atto di esecuzione 2025/1176 relativo all'art. 26 lascia ampi spazi di discrezionalità di adozione agli Stati membri.

Al fine di garantire una crescita costante della filiera delle net zero technologies si auspica una crescita graduale dei volumi sottoposti ai no price criteria da parte degli Stati membri.

Si auspica, inoltre, l'adozione di meccanismi di premialità tanto maggiori quanto più sono i componenti fabbricati nell'Unione Europea utilizzati nelle net zero technologies.

8. Carta

Si esprime apprezzamento per l'inserimento fra gli Strategic sectors - energy intensive industries della fabbricazione di carta e cartone. La proposta riconosce l'importanza di un settore energivoro coinvolto nella bioeconomia circolare, essenziale nell'imballaggio, nel benessere personale e nella cultura.

La forza e la sostenibilità dell'industria del riciclo che vede la carta in prima linea, a fianco di acciaio, alluminio, vetro, plastica e quant'altro, non sono in discussione.

In discussione è la competitività, ove esportiamo le materie prime stesse senza trasformarle in Italia o in Europa, evitando di creare pil ed occupazione ed importando poi i prodotti finiti da quelle nazioni. Prodotti finiti fatti con le nostre materie prime esportate.

Anziché tentare di arginare le esportazioni delle nostre raccolte differenziate, cosa certamente da perseguire, andrebbe spinta la competitività dei produttori italiani ed europei, primo veicolo per il trattenimento delle materie prime stesse.

Rendere più competitivo il “riciclo di prossimità”, potrebbe essere uno strumento e, contemporaneamente, un criterio per il Made in Europe.

Guardando all'Italia occorre, infatti, introdurre delle misure volte alla riduzione delle esportazioni di carta da riciclare, rendendo più competitivo il riciclo sul territorio, anche se già il 70% della materia prima utilizzata dalla nostra industria è carta da riciclare e il riciclo della carta nell'imballaggio è stabilmente oltre l'85%. Le quantità esportate hanno raggiunto una media annua di 1,73 milioni di tonnellate nel periodo 2020 – 2024, con un picco di 2,15 milioni di tonnellate nel 2023, ovvero poco meno del 25% della raccolta interna.

Il paradosso è dato dal fatto che questi materiali esportati sono proprio quelli che poi vengono reintrodotti in Italia sotto forma di prodotti finiti acquistati o di imballi in prodotti consumo. Nel 2023 vi è stata una sostanziale coincidenza tra le quantità di export netto e le quantità sia di import netto di carte e cartoni per imballaggi che della capacità produttiva inutilizzata di produzione imballaggi.

Gli impianti italiani operano ormai in media al 75% della capacità produttiva, anziché al normale 90/95; questo dato mette in serio pericolo la resilienza degli impianti stessi. Nel 2025 sono stati chiusi 8 stabilimenti italiani su 150, un dato estremamente preoccupante considerando che non si registrava una chiusura da 15 anni.

Una maggiore competitività delle cartiere italiane che consentisse di riciclare sul territorio tutta la carta usata raccolta nel nostro Paese avrebbe i seguenti benefici effetti:

- la drastica riduzione del nostro deficit commerciale di 1,4 mld € (da 1,75 mld € a 0,32 mld €);
- l'incremento dell'occupazione interna diretta e indiretta per circa 1.400 addetti, pari al 7% del settore;
- l'incremento notevole della produttività, equivalente anche ad una maggiore competitività dei prodotti, del 27%, in termini di tonnellate per addetto e di tonnellate per ora di lavoro;
- la riduzione delle emissioni connesse ai trasporti pari a 316.000 t di CO₂eq (0.1% delle emissioni italiane) e delle emissioni produttive, sostituendo produzioni di paesi con sistemi energetici più climalteranti attorno alle 200.000 t di CO₂eq.

Una misura adatta allo scopo potrebbe essere quella di introdurre “certificati di economia circolare”. Ciò dovrebbe integrarsi ad altre politiche di supporto. In primo luogo, la riduzione dei costi energetici (elettrici e del gas) ai livelli dei competitori extra-europei, attraverso riforme strutturali del sistema, oltre alla radicale modifica del sistema ETS.

Ciò rappresenta il principale ostacolo al pieno impiego della capacità produttiva nazionale, che diminuisce a vantaggio di quelle aree del globo che hanno prezzi competitivi, come ad esempio la Turchia e l'India.

In secondo luogo, l'attivazione di una capacità di recupero e smaltimento dei residui della lavorazione della carta da riciclare (che sono nell'ordine del 10 – 15% dei consumi) più efficiente ed economicamente sostenibile.

Infine, ma non meno importante, l'attivazione di misure a livello europeo idonee a scoraggiare l'export di carta da riciclare verso i paesi extraeuropei, pur nel rispetto delle logiche di mercato e senza determinare contraccolpi negativi su altre componenti della filiera del riciclo cartario.

Quanto al concetto di Paesi affini e, in particolare, della Turchia si riporta a seguire, e in allegato, l'elaborazione dei dati di fonte ufficiale Commissione Europea che mostrano per l'Italia e per UE27 nel complesso la situazione degli scambi con la Turchia.

In rosa sono evidenziate le variazioni % che mediamente si sono registrate nel triennio 2022-2024 rispetto al triennio 2019-2021:

- le importazioni dalla Turchia sono cresciute in valore e in quantità soprattutto in Italia.
- Le esportazioni verso la Turchia sono calate in quantità.
- I saldi commerciali sono diminuiti soprattutto per l'Italia.

Infine, si evidenzia che la Turchia ha istituito misure di sorveglianza da gennaio 2026 alcune qualità di Cartonboard e Mechanical paper (NC 481029; 481092) e si ritiene che non ci siano i presupposti oggettivi per misure contro le importazioni provenienti dall'UE.

Paper and paperboard; articles of paper pulp, of paper or of paperboard (NC48)				
A	Import in Italy from Turkey		Import in EU27 from Turkey	
Years	Import Value to the EU/MS (EURO)	Import Qty to the EU/MS (Kg)	Import Value to the EU/MS (EURO)	Import Qty to the EU/MS (Kg)
2019	28.073.020	41.729.808	436.495.173	349.532.991
2020	29.602.097	15.216.818	442.512.457	314.388.438
2021	38.243.870	20.099.551	613.869.495	398.513.280
2022	90.784.127	62.572.829	1.002.427.654	517.211.005
2023	60.213.939	27.807.922	792.970.096	417.303.271
2024	63.572.614	41.303.037	879.277.593	540.987.036
<i>VAR% MEDIA 2022-2024/MEDIA 2019-2021</i>	124%	71%	79%	39%
B	Export from Italy to Turkey		Export from EU27 to Turkey	
Years	Export Value to the EU/MS (EURO)	Export Qty to the EU/MS (Kg)	Export Value to the EU/MS (EURO)	Export Qty to the EU/MS (Kg)
2019	171.147.992	203.406.925	1.410.777.560	1.685.770.004
2020	150.376.620	186.596.584	1.372.581.255	1.730.267.877
2021	195.137.650	230.351.840	1.614.721.492	1.838.731.966
2022	220.488.123	179.575.742	2.077.356.178	1.676.603.636
2023	162.681.107	150.197.204	1.749.997.792	1.572.085.734
2024	159.432.726	163.736.558	1.656.347.319	1.501.690.076
<i>VAR% MEDIA 2022-2024/MEDIA 2019-2021</i>	5%	-20%	25%	-10%
B - A	Italy: export - import		EU27: export - import	
Years	Export Value to the EU/MS (EURO)	Export Qty to the EU/MS (Kg)	Export Value to the EU/MS (EURO)	Export Qty to the EU/MS (Kg)
2019	143.074.972	161.677.117	974.282.387	1.336.237.013
2020	120.774.523	171.379.766	930.068.798	1.415.879.439
2021	156.893.780	210.252.289	1.000.851.997	1.440.218.686
2022	129.703.996	117.002.913	1.074.928.524	1.159.392.631
2023	102.467.168	122.389.282	957.027.696	1.154.782.463
2024	95.860.112	122.433.521	777.069.726	960.703.040
<i>VAR% MEDIA 2022-2024/MEDIA 2019-2021</i>	-22%	-33%	-3%	-22%

9. Raffinazione

Accogliamo con favore il riconoscimento della raffinazione come settore strategico, come riflesso nell'Allegato I della proposta di Regolamento IAA. Tale riconoscimento evidenzia il ruolo essenziale che il settore svolge nel conseguimento degli obiettivi chiave dell'Unione europea: decarbonizzazione, sicurezza dell'approvvigionamento e competitività industriale.

Alla luce della realtà industriale europea e degli ultimi sviluppi geopolitici e commerciali internazionali, facendo riferimento alla proposta di Regolamento, riteniamo cruciale che i prodotti della raffinazione e i Renewables Fuels (biofuels/RNFBO) siano inclusi nell'elenco di prodotti strategici per la sicurezza energetica europea.

Le bioraffinerie sono impianti industriali che convertono biomasse in biocarburanti, energia e prodotti chimici sostenibili, sebbene l'industria della bio/raffinazione sia inclusa tra i settori strategici dell'allegato I del Regolamento non si trovano poi inclusi i prodotti degli impianti della bioraffinazione tra i prodotti Low carbon dell'Annex II. **Ciò accade** nonostante il ruolo fondamentale (strategico) che **essi** giocano nella decarbonizzazione – e relativa competitività - di industrie “hard to abate” come il settore dei trasporti pesanti, **nonché del settore stradale leggero.**

Unem in particolare intende sottolineare le azioni più rilevanti che il Regolamento IAA dovrebbe considerare riguardo al settore della raffinazione.

Sviluppo del mercato dei carbon neutral fuels.

L'UE ha fissato gli obiettivi particolarmente sfidanti ed ora ha bisogno della propria produzione interna di carburanti rinnovabili a basse o nulle emissioni di carbonio per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050.

IAA non include i biofuels tra i low carbon dell'art. 10 Chapter III come tecnologie idonee a sostenere la decarbonizzazione, ribadendo purtroppo ancora l'inconsistenza normativa rispetto alla neutralità tecnologica e con le altre normative comunitarie che sostengono i biocarburanti (e.g. RED, ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime, CO2 standards LDV).

~~Necessario quindi includere i carburanti tradizionali e i biofuels prodotti in Europa tra i prodotti con i requisiti di Union Origin elencati in Allegato II (lasciando impregiudicata la filiera di approvvigionamento di materie prime), al fine di assicurare la sicurezza energetica di prodotti strategici e nel contempo sviluppare una filiera europea di produzione di biocarburanti.~~

Analogamente i biocarburanti devono rientrare tra i prodotti compresi nell'Annex II (Low-carbon and Union-origin requirements for energy intensive industries) al fine di essere inclusi nelle “Public procedure scheme”.

Per quanto concerne l'automotive, vanno incluse nell'Annex III (Union origin requirements for vehicles) anche le autovetture alimentate esclusivamente da carburanti rinnovabili sostenibili come autovetture Zero Emission Vehicles. Consistentemente le autovetture alimentate esclusivamente da carburanti rinnovabili sostenibili devono rientrare nella Part III dell'Annex III - Super credits for small zero-emission vehicles.

Maggiori semplificazioni

In tema di autorizzazioni, è importante che l'IAA includa la produzione di biocarburanti e la riconversione delle raffinerie convenzionali in tutto o in parte alla produzione di biocarburanti tra i settori per i quali l'amministrazione deve prevedere procedure semplificate e digitalizzate del rilascio delle autorizzazioni (i.e. Digital Permitting system). È necessario al riguardo sostenere gli sforzi per aumentare automazione e digitalizzazione, accompagnati da linee guida della Commissione che migliorino la chiarezza degli obblighi di rendicontazione e ne facilitino l'attuazione efficiente.

Fonti fossili domestiche a supporto del processo di transizione ed indipendenza energetica

Sebbene oggi l'Europa non sia tra i maggiori produttori di fonti fossili a livello mondiale, la produzione domestica di alcuni stati membri non è irrilevante e le capacità di sviluppo sono indubbiamente elevate ai migliori standard dell'industria e le attività sono sempre più attente agli aspetti ambientali e climatici e integrate nel tessuto sociale locale.

Per tale ragione si ritiene che la produzione di idrocarburi fossili europea rappresenti comunque una occasione da non trascurare per la Comunità.

In particolare, sono da sottolineare le sue caratteristiche di bassa impronta carbonica legate sia alla prossimità dei centri di produzione con i distretti industriali di utilizzo sia alle migliori tecnologie e pratiche applicate dalle compagnie europee anche grazie alla stringente normativa UE.

Non è da trascurare neppure l'impatto da un punto di vista di contributo alla indipendenza energetica. Infatti, la produzione nazionale di alcuni stati UE di fossili rispetto al fabbisogno di fonti energetiche primarie per l'anno 2023-24 ha rappresentato il 7% del fabbisogno di petrolio e il 4,7% di gas per l'Italia, il 40% del fabbisogno di petrolio e il 70% di gas per la Danimarca, il 4% del fabbisogno di petrolio e il 18% di gas per la Polonia.

In una visione complessiva dell'UE-27, la produzione di petrolio greggio e LNG ha raggiunto 19 milioni di tonnellate nel 2024 (-45% rispetto al 2010), e le importazioni di greggio rappresentano oltre il 90% del consumo.

Filiera per il riciclo di minerali critici

È importante che l'Europa presidi tale filiera?

I distretti minerari europei sono distretti antichi che hanno generato grandi quantità di sterili da miniera che oggi costituiscono importanti accumuli.

Diventa quindi fondamentale che l'Europa anche in vista degli obiettivi strategici legati alla fornitura di minerali critici al 2030 e oltre, si doti di un quadro normativo per lo sfruttamento di tali sterili da miniera e che mantenga alta l'attenzione verso un quadro in generale abilitante per le filiere del riciclo volte alla produzione di minerali critici.

La normativa europea dovrebbe tenere adeguatamente conto delle esigenze delle filiere industriali, che si stanno impegnando sempre più nei processi di riciclo e riutilizzo dei componenti. Ad esempio, la classificazione di alcune materie prime potrebbe mettere a rischio importanti segmenti della filiera produttiva automotive, in particolare la produzione di carichi di polipropilene e di talco per componenti plastiche ad alte prestazioni, con il conseguente rischio di delocalizzazione della produzione al di fuori dell'Unione Europea, e di generare effetti distorsivi, incentivando l'invio all'estero di componenti per il riciclo e la successiva reimportazione dei prodotti finiti.

11. Il settore digitale

La proposta su IAA, rispetto alla sua precedente versione, esclude dall'ambito di applicazione il settore digitale (tecnologie avanzate di semiconduttori, connettività, navigazione e digitali, sensori; tecnologie dell'IA e quantistiche, spaziali e di produzione; robotica e sistemi autonomi), con specifico riferimento al digitale industriale, ossia alle tecnologie che abilitano direttamente produttività, efficienza energetica e resilienza delle fabbriche europee (industrial AI; industrial cybersecurity; edge computing; digital twin; industrial software; smart manufacturing systems; sensoristica avanzata; robotica avanzata ed umanoidi). Tali tecnologie non rappresentano soltanto un settore autonomo, ma un'infrastruttura abilitante per la competitività di tutte le filiere manifatturiere europee.

Pertanto:

- sarebbe importante includere le tecnologie digitali nell'ambito di applicazione dell'IAA, riconoscendo il contributo del settore in termini di efficienza energetica e riduzione delle emissioni, anche grazie agli investimenti in cloud e data center sostenibili e in infrastrutture innovative come il 5G. Tali infrastrutture non solo riducono direttamente i consumi rispetto alle tecnologie precedenti, ma abilitano anche soluzioni digitali green con effetti indiretti sulla riduzione delle emissioni di CO₂;
- Inoltre, la rilevanza strategica del settore per la resilienza delle infrastrutture critiche, la digitalizzazione e la sicurezza del Paese, rende opportuno garantirne l'accesso a energia a costi competitivi, analogamente ai settori energy intensive, anche alla luce della crescita del traffico dati funzionale allo sviluppo di modelli di business innovativi;
- infine, l'inclusione delle tecnologie digitali nell'IAA soddisferebbe oltre che requisiti di sostenibilità anche requisiti di sovranità tecnologica, favorendo economie di scala e lo sviluppo di campioni digitali made in EU.

2.2 SEMPLIFICARE L'ACCESSO AI FINANZIAMENTI

L'IAA dovrebbe contribuire a decarbonizzare i processi industriali europei al contempo salvaguardandone la competitività nel mercato globale.

Questo può essere raggiunto facilitando gli investimenti, concentrandosi su strumenti finanziari prevedibili e su misure che affrontano barriere specifiche, ad esempio elevati costi CAPEX e OPEX.

In tale contesto, strumenti quali Carbon Contracts for Difference (CCfDs) contribuiti in conto capitale — capex grants — e altri meccanismi di de-risking e bridging finanziario e altri meccanismi di de-risking possono svolgere un ruolo importante nel sostenere investimenti industriali innovativi e tecnologie di decarbonizzazione ad alta intensità di capitale, incluse le soluzioni CCS. Tali strumenti dovrebbero essere mobilitati sia a livello europeo sia nazionale, anche al fine di stimolare la domanda di prodotti low-carbon e rendere economicamente sostenibili gli investimenti industriali necessari alla transizione. Il relativo disegno dovrebbe essere pienamente technology-neutral, sostenendo una pluralità di soluzioni di decarbonizzazione, incluse le tecnologie CCS, e valorizzando le sinergie con i programmi europei esistenti e con il futuro European Competitiveness Fund.

2.3 PERMITTING

Tra gli elementi da sottolineare della proposta vi sono le misure sul *permitting*, con l'introduzione di un punto di accesso unico nazionale e di procedure digitali con tempi definiti, volte a ridurre ritardi e incertezza autorizzativa e a migliorare la prevedibilità per gli investimenti industriali. Per alcuni progetti, in particolare quelli di decarbonizzazione delle industrie ad alta intensità energetica, è previsto un trattamento accelerato, pur mantenendo le valutazioni ambientali ove applicabili. Nel complesso, la Commissione punta a ridurre gli oneri amministrativi del 25% per le imprese e del 35% per le PMI entro la fine del mandato nel 2029, con l'obiettivo di creare un contesto normativo più favorevole agli investimenti e all'innovazione.

Le misure di semplificazione autorizzativa previste dall'IAA rappresentano uno degli elementi più rilevanti della proposta. Tuttavia, è necessario chiarire che le procedure accelerate non devono riguardare solo nuovi impianti, ma anche interventi su siti produttivi esistenti.

Si propone pertanto di estendere esplicitamente le procedure semplificate a:

- revamping industriali;
- ampliamenti produttivi;
- elettrificazione dei processi;
- efficientamento energetico;
- recupero di calore;
- riconversione di linee produttive;
- investimenti brownfield.

Una parte significativa della transizione industriale europea avverrà infatti attraverso la modernizzazione del patrimonio produttivo esistente.

Anche il concetto di aree di accelerazione industriale è considerato potenzialmente interessante per favorire la creazione di cluster e condizioni più favorevoli allo sviluppo di nuovi progetti produttivi. In tale prospettiva, gli articoli 25 e 26 dell'IAA relativi alle Industrial Manufacturing Acceleration Areas dovrebbero riconoscere esplicitamente anche il ruolo delle infrastrutture CCS nella decarbonizzazione delle industrie energivore e hard-to-abate. In coerenza con il Net-Zero Industry Act, che stabilisce un obiettivo europeo di almeno 50 Mtpa di capacità annuale di iniezione di CO₂ entro il 2030, l'identificazione e il supporto delle aree di accelerazione industriale dovrebbero tenere conto della necessità di sviluppare, in parallelo, adeguate infrastrutture di trasporto e stoccaggio della CO₂, nonché una domanda sufficiente per i relativi servizi. Gli Stati membri dovrebbero quindi poter integrare le tecnologie CCS nella pianificazione delle aree industriali, facilitando il collegamento tra emettitori industriali, reti di trasporto e siti di stoccaggio della CO₂, inclusi i collegamenti transfrontalieri. Ciò contribuirebbe sia al raggiungimento dell'obiettivo NZIA sulla capacità di stoccaggio, sia alla competitività e decarbonizzazione dei cluster industriali europei.

Il quadro normativo richiede un approccio sistemico e olistico, in particolare nel caso della bioeconomia circolare, dove gli investimenti sono ingenti, richiedono lunghi tempi di

attuazione e comportano rischi tecnologici, industriali, finanziari e di mercato. L'accelerazione industriale in questo settore è strettamente legata ai processi di autorizzazione, che spesso non sono aggiornati e non in linea con le peculiarità della bioeconomia.

È quindi fondamentale semplificare i processi di autorizzazione relativi al lancio sul mercato di prodotti bio-based innovativi in grado di fornire soluzioni alle sfide ambientali e di altro tipo e rimuovere le barriere che non consentono la corretta valorizzazione degli scarti e dei residui delle industrie bio-based. Un primo passo per raggiungere questi obiettivi sarebbe identificare correttamente le aziende attive in questo settore con specifici sottocodici NACE, insieme ai codici TARIC e CPA per i loro prodotti, al fine di distinguerle dalle industrie tradizionali e valorizzare adeguatamente le loro peculiarità.

Il concetto di Industrial Acceleration Areas rappresenta un elemento positivo della proposta, tuttavia, esso dovrebbe essere declinato non solo con riferimento a grandi aree industriali o singoli grandi investimenti, ma anche agli **ecosistemi territoriali di PMI manifatturiere**, caratteristici di molti territori europei.

Inoltre, dovrebbe essere prevista la possibilità di presentare **aggregated industrial projects** da parte di reti di imprese, cluster territoriali o filiere integrate, al fine di consentire anche alle PMI di accedere a procedure accelerate, strumenti finanziari e misure di sostegno.

Infine, va valorizzato il tema dell'accesso a competenze e forza lavoro nell'ambito delle Industrial Acceleration Areas collegando le aree di accelerazione industriale a strumenti strutturali di formazione tecnica e reskilling, quali:

- ITS;
- academy industriali;
- programmi di formazione tecnica avanzata;
- percorsi STEM applicati alla manifattura;
- programmi di riqualificazione per la transizione digitale ed energetica.

La sovranità industriale europea dipende non solo dalla disponibilità di impianti e tecnologie, ma anche dalla presenza di tecnici, operatori specializzati e competenze manifatturiere avanzate.

3. PROFILI DI CRITICITÀ DELLA PROPOSTA

Nella proposta di Regolamento restano tuttavia alcune criticità.

In particolare:

- il triplice criterio di “equivalenza” accordato ai partner firmatari di accordi commerciali, unioni doganali e dell'accordo multilaterale sugli appalti (GPA) non consente, da sé, di accertare che sussistano condizioni di piena e reale reciprocità;
- la definizione dei Paesi equivalenti spetta alla Commissione che, attraverso atti delegati, può modificarla, mentre, invece, data la sua sensibilità, tale prerogativa dovrebbe rimanere condivisa con gli Stati membri, **che dovrebbero aver facoltà di segnalare eventuali criteri di esclusione**;
- il rinvio di diversi aspetti operativi ad atti delegati, con il rischio che elementi essenziali del funzionamento della misura vengano definiti solo successivamente;

- il numero e l'ampiezza delle deroghe, che potrebbero ridurre l'efficacia dell'impostazione Made in EU;
- la non piena chiarezza operativa del concetto di origine UE e la non sempre perfetta sovrapposizione tra requisiti low-carbon e sostegno alla filiera europea;
- il mancato collegamento tra IAA e NZIA in riferimento allo sviluppo di progetti CCS; in particolare, andrebbe riconosciuto esplicitamente il ruolo del CCS nella decarbonizzazione industriale, in coerenza con il NZIA e il target di almeno 50 Mtpa di capacità di iniezione di CO₂ entro il 2030. Gli Stati membri, nel designare le aree di accelerazione industriale, dovrebbero garantire l'integrazione delle tecnologie CCS, facilitando la connessione tra emettitori, infrastrutture di trasporto e siti di stoccaggio, anche a livello transfrontaliero;
- l'assenza di tempistiche chiare per misure di incentivo per il settore chimico. Queste andrebbero allineate con le raccomandazioni della Critical Chemicals Alliance.

Ciò premesso, in via generale, il perimetro della proposta appare concentrato su un numero limitato di settori e materiali, lasciando fuori o poco valorizzate diverse filiere industriali (tra cui, ceramica, prodotti di ghisa, carburanti tradizionali e i biofuels e biocarburanti, filiera del riciclo e bioeconomia, produzione domestica idrocarburi e filiera per il riciclo minerali critici, ecc).

Tra gli esempi vi è anche il digitale, escluso dalla versione finale della proposta nonostante il suo ruolo abilitante per efficienza energetica, resilienza e sovranità tecnologica.

Tale impostazione rischia di sottovalutare il ruolo strategico della **meccanica strumentale**, dell'**automazione industriale** e delle **tecnologie abilitanti per la produzione**, che rappresentano una componente essenziale della competitività manifatturiera europea.

La capacità europea di produrre macchine industriali, impianti, sistemi di automazione, componentistica avanzata, sensoristica e software industriale costituisce, infatti, un asset strategico per la decarbonizzazione, l'efficienza energetica e l'autonomia industriale dell'Unione europea.