



Il Green Deal industriale per un'era a impatto zero

Nota di Aggiornamento

22 febbraio 2023



SOMMARIO

1. La Comunicazione “Green Deal Industrial Plan per un'era a impatto zero” del 1° febbraio 2023	2
1.1 Contesto normativo prevedibile e semplificato	2
1.2 Accesso più rapido a finanziamenti	3
A) Aiuti di stato.....	3
B) Finanziamenti europei	4
C) Fondo europeo per la sovranità	4
D) Finanziamenti privati	4
1.3 Valorizzare le competenze.....	5
1.4 Commercio e catene di approvvigionamento resilienti.....	5
2. Osservazioni preliminari di Confindustria	6
3. Esiti del Consiglio europeo straordinario del 9 e 10 febbraio 2023	8

1. La Comunicazione “Green Deal Industrial Plan per un'era a impatto zero” del 1° febbraio 2023

Il 1° febbraio u.s., la Commissione europea ha pubblicato la Comunicazione “*A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age*”, che delinea un percorso verso la neutralità climatica dell'Europa e gli obiettivi di emissioni zero. La Commissione riconosce che l'industria è messa a dura prova da diversi elementi: l'alta inflazione, le interruzioni delle catene di fornitura, l'aumento dei tassi di interesse, le impennate dei costi energetici e dei prezzi dei fattori produttivi e, ancora, una forte, ma non sempre equa, concorrenza su un mercato globale via via più frammentato.

Il punto di partenza del nuovo Piano industriale è dunque la necessità di sostenere la competitività dell'industria europea e, in particolare, di incrementare in modo consistente lo sviluppo tecnologico, la produzione manifatturiera e l'installazione di prodotti ed energia a zero emissioni nel prossimo decennio. Il Piano mira ad integrare gli sforzi già avviati attraverso altre iniziative legate al Green Deal europeo e al Piano d'azione per l'economia circolare, nonché a semplificare, accelerare e allineare regole e procedure al fine di preservare l'attrattiva dell'UE come luogo di investimento per un'industria a zero emissioni. Il Piano Industriale Green Deal si basa su quattro pilastri:

- A. contesto normativo prevedibile e semplificato;
- B. accesso più rapido a finanziamenti;
- C. competenze;
- D. commercio aperto per catene di approvvigionamento resilienti.

Le proposte della Commissione sono state oggetto di un primo dibattito tra i capi di Stato e di Governo dei 27 paesi membri in occasione del Consiglio europeo il 9 e 10 febbraio u.s.

1.1 Contesto normativo prevedibile e semplificato

Secondo quanto annunciato nella Comunicazione, la Commissione presenterà a breve tre proposte chiave per la competitività industriale:

- I. Il **Net-Zero Industry Act**, volto a sostenere la fabbricazione industriale di tecnologie chiave nell'UE e, più nello specifico, a:
 - individuare, sulla base di una analisi settoriale specifica, gli obiettivi di capacità industriale da raggiungere entro il 2030.
 - ridurre la durata e migliorare la prevedibilità dei processi di autorizzazione, definendo termini specifici per le diverse fasi di autorizzazione, nonché rafforzare la capacità amministrativa degli Stati membri, ad esempio introducendo uno "sportello unico" - un unico punto di contatto per gli investitori e gli stakeholder del settore industriale durante l'intero processo amministrativo.
 - definire criteri semplici e operativi per l'identificazione di progetti di filiera di interesse strategico, compresi i progetti multipaese. Questi progetti potrebbero beneficiare di procedure di autorizzazione accelerate e attrarre finanziamenti



privati e pubblici, nazionali e dell'UE.

- consentire alla Commissione di richiedere standard europei che promuovano la rapida diffusione di tecnologie chiave nei settori legati alla transizione verde.

II. **Il Critical Raw Materials Act**, che avrà lo scopo di garantire all'UE la sicurezza dell'approvvigionamento, anche facilitando l'estrazione (dove necessario), la lavorazione e il riciclo.

III. **Una riforma del design del mercato dell'elettricità**, per la quale è in corso una consultazione pubblica. Questa proposta si aggiungerà ad altre iniziative in campo energetico già avviate (Repower EU, EU energy Platform, ecc.).

1.2 Accesso più rapido a finanziamenti

Nella Comunicazione, la Commissione ricorda come, già oggi, i finanziamenti nazionali ed europei svolgano un ruolo importante nel sostenere un'industria a zero emissioni:

- Nell'ambito di NextGenerationEU, i 27 piani nazionali di ripresa e resilienza finanziati dalla Recovery and Resilience Facility (RRF) mettono a disposizione 250 miliardi di euro per misure verdi, compresi gli investimenti a sostegno della decarbonizzazione dell'industria.
- Horizon Europe destina 40 miliardi di euro alla ricerca e all'innovazione in materia di Green Deal, anche in partenariato con l'industria.
- Le politiche di coesione mettono a disposizione circa 100 miliardi di euro per la transizione verde, compreso il Just Transition Fund.

Tuttavia, per evitare di frammentare il mercato unico a causa dei diversi livelli di sostegno nazionale - e delle diverse capacità degli Stati membri di concedere tale sostegno - la Commissione ritiene che per facilitare la transizione verde siano necessari più adeguati livelli di finanziamento.

A) Aiuti di stato

Nel marzo 2022, la Commissione ha adottato un Quadro di crisi temporaneo. Quest'ultimo è stato emendato due volte e comprende già disposizioni specifiche per un supporto semplificato alle tecnologie di decarbonizzazione e alle misure per promuovere le energie rinnovabili e l'efficienza energetica. Secondo quanto annunciato nella Comunicazione, la Commissione intende consentire agli Stati membri un'ulteriore flessibilità nel concedere aiuti in questi settori, adattando le regole sugli aiuti di Stato lungo cinque assi:

- Semplificazione degli aiuti per la diffusione delle energie rinnovabili;
- Semplificazione degli aiuti per la decarbonizzazione dei processi industriali;
- Potenziamento dei regimi di sostegno agli investimenti per la produzione di tecnologie strategiche a zero emissioni, compresa la possibilità di concedere aiuti più elevati per eguagliare gli aiuti ricevuti per progetti simili da concorrenti situati al di fuori dell'UE;
- Aiuti più mirati per nuovi progetti di produzione nelle catene di valore strategiche a zero emissioni, tenendo conto delle lacune di finanziamento a livello globale.



- Aumento significativo delle soglie di notifica per gli aiuti di Stato in questi settori (per questo punto, la Commissione intende rivedere ulteriormente il Green Deal General Block Exemption Regulation).

Inoltre, le disposizioni collegate ai Progetti Importanti di Comune Interesse Europeo saranno adattate per dare agli Stati membri una maggiore flessibilità. Oggi, sono stati formalizzati cinque IPCEI: uno in microelettronica, due nelle batterie e due nell'idrogeno. Altri IPCEI sono in preparazione. Per accelerare l'avvio di nuovi progetti, le procedure di approvazione degli IPCEI saranno snellite e semplificate. In particolare, la Commissione:

- adotterà in primavera un codice di buone pratiche per una progettazione trasparente, inclusiva e più veloce degli IPCEI volta a consentire una valutazione più snella.
- favorirà l'attuazione di progetti di dimensioni minori con una più ampia partecipazione da parte delle piccole e medie imprese, attraverso soglie di notifica più elevate e maggiori intensità di aiuto nell'ambito del General Block Exemption Regulation.

B) Finanziamenti europei

Per facilitare la transizione verde in tutta l'Unione, la Commissione ritiene che sia necessario aumentare i finanziamenti dell'UE dedicati agli obiettivi del Green Deal attraverso un maggiore contributo da parte del bilancio dell'UE. Nella logica della Commissione, RePowerEU rappresenta un veicolo dedicato, in combinazione con altri programmi come Invest EU e l'Innovation Fund. Per memoria, con REPowerEU sono stati apportati ulteriori finanziamenti alla Recovery and Resilience Facility attraverso 20 miliardi di euro aggiuntivi, diretti a promuovere la transizione verde. Inoltre, gli obiettivi green saranno sostenuti dai finanziamenti a cui gli Stati membri potranno attingere dalla Riserva di Adeguamento alla Brexit (5,4 miliardi di euro). Ancora, si ricorda che i prestiti della RRF (225 miliardi di euro) non utilizzati potranno essere mobilitati per investimenti e riforme. Infine, la Banca europea per gli investimenti (BEI) sosterrà il raggiungimento di tutti gli obiettivi del piano RePowerEU con ulteriori prestiti e partecipazioni. Per assistere gli Stati membri nell'attuazione del RRF e della sua componente REPowerEU, la Commissione ha pubblicato la Guida ai piani di ripresa e resilienza, diretta a fornire indicazioni per adattare i piani al contesto attuale e preparare i capitoli di REPowerEU.

C) Fondo europeo per la sovranità

A medio termine, la Commissione intende dare una risposta strutturale alle esigenze di investimento, proponendo prima dell'estate 2023 un Fondo per la sovranità europea, nel contesto della revisione del Quadro finanziario pluriennale dell'UE. Lo scopo è mantenere un vantaggio europeo sulle tecnologie critiche ed emergenti rilevanti per la transizione verde e digitale: dalle tecnologie informatiche, tra cui la microelettronica, l'informatica quantistica e l'intelligenza artificiale, alle biotecnologie, alla biomanifattura e alle tecnologie net-zero. Questo strumento strutturale si baserà sull'esperienza maturata con i progetti multinazionali coordinati nell'ambito degli IPCEI e mirerà a favorire un accesso ai finanziamenti da parte di tutti gli Stati membri, in modo da salvaguardare il mercato unico dai rischi derivanti da una disponibilità diseguale di aiuti di Stato. La Commissione intende lavorare in stretto coordinamento con gli Stati membri nella definizione del Fondo, per garantire che esso risponda alle loro rispettive esigenze.

D) Finanziamenti privati

Secondo la Commissione, la maggior parte degli investimenti necessari per la transizione a zero emissioni dovrà provenire da finanziamenti privati. Sebbene, infatti, i finanziamenti pubblici possano favorire gli investimenti privati, non saranno sufficienti a colmare il fabbisogno richiesto. Occorrono quindi ingenti quantità di finanziamenti dal settore privato, in particolare di finanziamenti raccolti sui mercati dei capitali. Per tale ragione, la Commissione ritiene fondamentale intensificare gli sforzi per favorire il pieno sviluppo dell'Unione dei mercati dei capitali e assicurare il massimo impegno per raggiungere rapidamente un accordo sulle proposte legislative della Commissione che attuano il Piano d'azione sulla Capital Market Union 2020. In parallelo, il quadro sulla finanza sostenibile dell'UE contribuirà a sostenere gli sforzi degli investitori e delle imprese in linea con gli obiettivi europei del Green Deal.

1.3 Valorizzare le competenze

Il terzo pilastro del Piano Industriale Green Deal si concentrerà sul rafforzamento delle iniziative già avviate in sede UE per affrontare le sfide legate alle competenze poste dalla duplice transizione verde e digitale, tra cui:

- l'Agenda europea delle competenze, che opera in sinergia con lo Spazio europeo dell'istruzione
- Il Patto europeo per le competenze
- il Piano d'azione per l'istruzione digitale
- il Decennio digitale e il Dialogo strutturato per l'istruzione e le competenze digitali
- L'Anno europeo delle competenze 2023

1.4 Commercio e catene di approvvigionamento resilienti

Il quarto pilastro del Piano industriale Green Deal interverrà sul fronte della cooperazione globale e di un commercio basato su una concorrenza leale. Tra le azioni previste dalla Commissione, figurano:

- promuovere la stabilità del commercio internazionale e rafforzare la certezza del diritto per gli investitori e le imprese, continuando a sostenere l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), anche attraverso la sua riforma.
- far progredire la rete di Accordi di Libero Scambio dell'UE, sfruttando al meglio quelli già esistenti attraverso un'attuazione e un'applicazione efficaci.
- Sostenere la transizione verde attraverso molteplici forme di cooperazione con i partner, in aggiunta agli accordi commerciali più tradizionali.
- utilizzare la task force UE-USA dedicata all'Inflation Reduction Act per trovare soluzioni pragmatiche alle preoccupazioni dell'UE, al fine di mantenere e rafforzare le catene di valore transatlantiche.
- Sviluppare nuove iniziative, come l'istituzione di un Club delle Critical Raw Materials, lo sviluppo di nuovi partenariati industriali Clean Tech/Net-zero, la definizione di una strategia per i crediti all'esportazione che comprenda uno strumento di credito all'esportazione dell'UE e un maggiore coordinamento degli strumenti finanziari dell'UE.

Inoltre, la Commissione continuerà a fare pieno uso degli strumenti di difesa commerciale (TDI), garantirà che le sovvenzioni estere non compromettano ingiustamente la competitività dell'industria europea (tramite il nuovo Regolamento sulle sovvenzioni estere che entrerà in vigore il 12 gennaio 2023), utilizzerà per la prima volta nel 2023 lo Strumento per gli Appalti Internazionali, attuerà insieme agli Stati membri il Quadro dell'UE per lo screening degli investimenti diretti esteri e lo Strumento anti-coercizione dell'UE.

2. Osservazioni preliminari di Confindustria

Confindustria ha accolto con favore il dibattito avviato con le proposte sul nuovo Green Deal Industrial Plan presentate dalla Commissione il 1° febbraio che dimostra come l'Europa inizi finalmente a ragionare su un vero piano di politica industriale. Si tratta di una discussione fondamentale perché l'industria è un asset strategico: senza l'industria non c'è Europa. Oggi, la vera sfida europea è sostenere la competitività del sistema industriale europeo durante la transizione verde e nonostante gli shock, quali la guerra in Ucraina o la crisi energetica.

Si ritiene, tuttavia, che il Piano della Commissione colga solo in parte la complessità e la rilevanza della sfida che abbiamo di fronte, anzitutto sul piano dei fabbisogni finanziari necessari ad affrontarla. Su questo, pur nella consapevolezza che occorrerà introdurre un mix di strumenti, occorre una chiara “scelta di fondo” rispetto alle modalità con cui gli investimenti pubblici sosterranno la sfida industriale.

Per il mondo delle imprese non possono esserci dubbi: è una sfida da affrontare con una politica di bilancio comune perché le sole politiche nazionali non sono sufficienti. Una diversa scelta, basata sui bilanci nazionali, non riuscirebbe a tenere insieme i tre obiettivi essenziali che abbiamo di fronte: 1) sostenere gli investimenti necessari ad affrontare la transizione industriale; 2) disporre di meccanismi in grado di riparare agli effetti degli shock (anche) esogeni; 3) evitare di disarticolare il mercato unico, mentre al contrario occorre preservarne l'integrità e la funzionalità.

Dunque, è cruciale approntare strumenti specifici, come un nuovo Fondo per la sovranità europea, adeguatamente finanziato e strutturato, in modo da coprire le principali aree di intervento imposte dalla transizione green. In particolare, si ritiene che il Fondo debba concretizzarsi in un intervento comune europeo basato su nuove risorse, poiché quelle disponibili nell'ambito del *Multi-annual financial framework* dell'UE non saranno affatto sufficienti per coprire le esigenze di finanziamento necessarie per attuare la trasformazione dei settori industriali più strategici.

È evidente che la revisione di metà percorso del Quadro finanziario pluriennale deve fornire l'occasione per verificare se i fondi esistenti possano essere riorientati o rifinanziati. Ma questo non basta: il nuovo Fondo per la sovranità europea a sostegno di progetti strategici dovrà basarsi su fondi aggiuntivi, anche considerando il ruolo di Istituzioni europee come il MES o la BEI. Per esempio, ora, potrebbe essere il momento giusto per discutere seriamente su come usare uno strumento già pronto come il MES per adattarlo alle nuove sfide e alle nuove priorità e farne uno strumento di politica industriale europea.

Affianco a questa scelta di fondo, occorre poi che la Commissione individui le modalità attraverso cui il nuovo Piano industriale possa, trasversalmente, produrre un impatto positivo

sul perimetro più ampio possibile di filiere industriali, accompagnando la trasformazione sostenibile di tutta l'industria europea, non solo di alcuni settori. Il nuovo scenario geopolitico determinatosi con la crisi ucraina e le striscianti tensioni tra America e Cina pongono, infatti, sfide per tutti i comparti industriali. Tali sfide vanno oltre gli obiettivi di neutralità climatica e richiedono che il nuovo Piano includa una più ampia dimensione di politica industriale ed una visione strategica che integri, accanto agli importanti obiettivi ambientali, anche gli impatti economico-sociali e le misure per fronteggiarli.

Lo stesso ragionamento deve valere per quanto riguarda la revisione delle regole sugli aiuti di Stato, che devono continuare a garantire le condizioni per una concorrenza leale tra gli Stati membri dell'Unione europea. Come punto di partenza, si condividono gli obiettivi condivisi dalla VP Vestager:

- Migliorare il Quadro temporaneo Crisi attualmente in vigore per incentivare politiche e misure specifiche volte a sostenere la transizione energetica;
- Bilanciare la possibilità di sostegno di settori strategici (ed evitare la delocalizzazione delle imprese europee verso paesi terzi) con gli effetti negativi di una possibile frammentazione del mercato interno;
- Semplificare le regole per velocizzare i tempi di autorizzazione.

Appare dunque necessario che le regole sugli aiuti di Stato siano adeguate agli obiettivi e che non si limitino alla sola transizione verde: un'adeguata strategia di crescita dell'Unione europea verso un'economia " florida, pulita e competitiva " deve comprendere delle politiche di sostegno degli investimenti in tutti i settori e i nodi strategici. Inoltre, la revisione delle regole sugli aiuti di Stato deve essere collegata in modo stretto alla riforma sul Patto di Stabilità e Crescita. A questo riguardo, nel perseguire l'obiettivo della sostenibilità delle finanze pubbliche nazionali (che è la precondizione per il funzionamento dell'Unione monetaria) e, allo stesso tempo prevedere le condizioni per assicurare la stabilizzazione dell'economia a fronte di shock e fluttuazioni cicliche negative, Confindustria ritiene che la riforma del PSC debba includere la creazione di un meccanismo di stabilizzazione a livello europeo o, almeno, regole che permettano di rafforzare il coordinamento delle politiche di bilancio nazionali.

Tale coordinamento dovrebbe prevedere un momento, all'inizio del " semestre europeo ", in cui il Consiglio, su proposta della Commissione europea, data la dinamica prevista dell'economia dell'Area Euro, individua quale dovrebbe essere la *fiscal stance* adeguata (cioè la politica di bilancio europea, somma delle politiche di bilancio dei singoli paesi membri). In questo modo, verrebbe assicurato un approccio simmetrico alle regole di bilancio in grado di vincolare anche i paesi che hanno spazi fiscali, qualora sia necessario. In determinate fasi, espandere il bilancio di alcuni paesi consentirebbe di sostenere la domanda aggregata europea evitando il rallentamento dell'economia e sostenendo gli sforzi di coloro che stringono.

Un altro pilastro del nuovo Industrial Plan è la semplificazione del contesto regolamentare e condizioni chiare e business friendly per promuovere gli investimenti. Anche questo obiettivo deve essere sostenuto perché semplificare le regole e ridurre la lunghezza delle procedure di accesso ai finanziamenti, dei processi autorizzativi dei progetti, dei percorsi burocratici è un fattore cruciale per la competitività del sistema industriale europeo.

3. Esiti del Consiglio europeo straordinario del 9 e 10 febbraio 2023

Commentando il Piano industriale per il Green Deal presentato dalla Commissione europea lo scorso 1° febbraio, il Consiglio europeo ha innanzitutto richiamato la necessità per l'UE di intervenire con determinazione per preservare la competitività del sistema industriale, rafforzare la sovranità strategica, approfondire il mercato unico e assicurare condizioni di concorrenza leale in Europa. Il Consiglio europeo ha quindi richiamato l'urgenza di operare nei seguenti ambiti prioritari:

- Aiuti di Stato: semplificare e accelerare le procedure in modo da fornire, in via temporanea, un sostegno mirato e proporzionato ai settori strategici per la transizione verde, in particolare a quei settori che subiscono l'impatto negativo dei sussidi esteri o dei prezzi elevati dell'energia. Allo stesso tempo, l'integrità e la parità di condizioni nel mercato unico devono essere mantenute. Le regole e procedure riguardanti strumenti specifici, come gli IPCEI (Importanti Progetti di Interesse Comune Europeo), devono essere ulteriormente semplificate, rese più trasparenti ed accelerate, soprattutto per quanto riguarda le fasi di progettazione e valutazione.
- Finanziamenti e investimenti: esplorare possibili opzioni per facilitare l'accesso ai fondi UE esistenti, per assicurarne un utilizzo più flessibile ed una mobilitazione più ampia. Il potenziale della Banca europea per gli investimenti deve essere maggiormente sfruttato. Con riferimento, all'annuncio della Commissione europea di proporre entro l'estate 2023 un Fondo europeo per la sovranità, diretto a sostenere gli investimenti nei settori strategici, il Consiglio europeo si è per il momento limitato a prendere atto di questa intenzione senza ulteriori commenti.
- Quadro regolamentare: favorire condizioni semplici, prevedibili e chiare per gli investimenti nell'UE, semplificare e accelerare le procedure amministrative e di autorizzazione.
- Competenze: intraprendere azioni più ambiziose per sviluppare ulteriormente le competenze necessarie per la transizione verde e digitale;
- Commercio: intensificare il lavoro e gli sforzi sul fronte degli accordi di libero scambio, nonché della diversificazione delle catene di approvvigionamento, in particolare per quanto riguarda le materie prime critiche, assicurare un uso ampio ed efficace degli strumenti di difesa commerciale.

Il Consiglio europeo ha poi invitato i colegislatori ad accelerare la l'attuazione del Piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali facendo avanzare e finalizzando i lavori sulle i lavori sulle proposte legislative in questo settore. Inoltre, i leader hanno ricordato che l'Unione europea deve perseguire un'agenda commerciale ambiziosa, solida, aperta e sostenibile per rafforzare la sua sovranità e la sua prosperità. Gli accordi di libero scambio e di investimento devono essere equi e trasparenti e devono promuovere catene di approvvigionamento resilienti e affidabili, nonché l'accesso a nuovi mercati. L'UE deve diversificare le proprie catene di approvvigionamento, in particolare per le materie prime critiche, ed utilizzare gli strumenti di difesa commerciale per salvaguardare i propri interessi contro le pratiche sleali. È essenziale sostenere l'OMC e il sistema multilaterale basato sulle regole, ma allo stesso tempo proteggere i nostri interessi tramite gli strumenti di difesa commerciale.

Con tali prime, ancora prudenti e timide, indicazioni dei capi di Stato e di governo, il dibattito sul futuro dell'industria europea è stato dunque avviato. Sul fronte dei finanziamenti, appare evidente dalle conclusioni del Consiglio europeo che la discussione sia stata improntata alla massima cautela. Le indicazioni che provengono dai capi di Stato e di governo sembrano riflettere solo parzialmente la complessità e la rilevanza della sfida che abbiamo di fronte, anzitutto sul piano dei fabbisogni finanziari. La proposta della Commissione europea di lavorare ad un Fondo per la sovranità europea è stata accolta con una fredda presa d'atto, mentre il richiamo continuo è agli strumenti di finanziamento già esistenti, con un invito a valutarne un possibile riorientamento.