

**Comunicazione della Commissione
al Parlamento europeo, al Consiglio,
al Comitato economico e sociale
europeo e al Comitato delle Regioni:
il patto per l'industria pulita: una
tabella di marcia comune verso la
competitività e la decarbonizzazione
(COM(2025) 85 final)**

Memoria ANCE

**Commissione Politiche
dell'Unione Europea
Camera dei Deputati**

Luglio 2025

La Commissione Europea propone con COM(2025) 85 una strategia mirata per rilanciare e rafforzare l'industria Europea senza tralasciare le tre sfide urgenti che interessano il panorama mondiale attuale, ossia la crisi climatica e le sue conseguenze, la competitività e la resilienza economica.

Il documento consiste in un vero e proprio piano d'azione con iniziative specifiche su diverse tematiche, tra cui la decarbonizzazione, la reindustrializzazione e l'innovazione, simultaneamente e in tutto il continente con **l'obiettivo di aumentare la produzione sostenibile e resiliente in Europa**.

In questo contesto, la circolarità viene considerata la priorità per massimizzare le risorse limitate dell'UE, ridurre le dipendenze e rafforzare la resilienza in quanto permette di ridurre i rifiuti, i costi di produzione e le emissioni di CO2 e di creare un modello industriale più sostenibile che giova all'ambiente e alla competitività economica non solo per le grandi imprese ma anche per le più piccole, ponendo la medesima attenzione a tutta la catena del valore.

Per queste ragioni, l'Associazione esprime una valutazione complessivamente positiva del documento, ritenendolo coerente – almeno nella sua impostazione generale – con molte delle priorità sostenute dall'ANCE in ambito europeo, in particolare nei settori della circolarità, della sostenibilità, della competitività, della semplificazione, degli incentivi, della riduzione della burocrazia e dell'armonizzazione normativa tra i vari paesi.

SOSTENIBILITÀ DEI PRODOTTI INDUSTRIALI E MISURAZIONE DELL'INTENSITÀ DEL CARBONIO

Nell'ambito del paragrafo 3.1 relativo ai criteri diversi dal prezzo negli appalti pubblici, viene posta in rilievo l'importanza della misurazione dell'intensità di carbonio dei prodotti industriali, tra cui quelli da costruzione. È fondamentale armonizzare le **etichettature** esistenti relative alla sostenibilità di tali prodotti, definendo regole univoche per la dichiarazione delle prestazioni ambientali dei prodotti e dei materiali da costruzione. Il nuovo Regolamento UE (2024/3110) stabilisce che la dichiarazione di prestazione (DoP) dei prodotti da costruzione debba includere le prestazioni ambientali lungo il loro intero ciclo di vita. Pertanto, la DoP definirà gradualmente un set di caratteristiche "green".

Sarebbe stato preferibile rendere questi requisiti efficacemente applicabili, eventualmente anche ai fini dell'ottenimento di incentivi, **piuttosto che introdurre nuove etichette volontarie**, come quella del cemento che sarà creata

ai sensi del CPR (la nota 20 a pagina 9 fa riferimento al Regolamento UE 305/2011, ma è opportuno un richiamo anche al nuovo CPR, ovvero il 2024/3110).

In ogni caso, qualora vengano rese disponibili contemporaneamente diverse informazioni **sulle prestazioni ambientali, è di fondamentale importanza che siano allineate tra loro**, per evitare che gli operatori debbano gestire diversi etichette/marchi con dati potenzialmente sovrapposti o addirittura duplicati.

Analogamente, **occorre evitare che il nuovo marchio si traduca in una “corsa al certificato”** con mere finalità di marketing, a discapito della qualità complessiva dei prodotti. Per questo, sarà necessario implementare anche un sistema di vigilanza e controlli efficiente.

MISURE D’INCENTIVAZIONE DEI PROGETTI DI DECARBONIZZAZIONE INDUSTRIALE

Per il settore delle costruzioni, particolare rilevanza riveste la proposta diretta a rafforzare i finanziamenti dei progetti di decarbonizzazione industriale di cui al paragrafo 4.1. della Comunicazione in commento.

Obiettivo dichiarato dalla Commissione è, in particolare, quello di creare maggiori sinergie tra le fonti di finanziamento europee, quale il Fondo per l’innovazione, e quelle a carattere nazionale, allineandone i criteri di applicazione anche al fine di creare processi più snelli e trasparenti che siano d’impulso ai singoli Paesi membri per lo stanziamento di risorse nazionali a favore dei processi di decarbonizzazione industriale.

In questo senso, nel 2025, la Commissione prevede di impegnare 6 mld di euro provenienti dal Fondo per l’innovazione per destinarli, tra gli altri, alla promozione di processi di decarbonizzazione industriale.

È quindi evidente l’esigenza, sentita a livello europeo, ma avvertita con forza anche dal sistema produttivo italiano, di adottare una politica industriale in chiave green e tech che intervenga su due fattori:

- **trasformazione in chiave green dei processi produttivi**, funzionale alla decarbonizzazione industriale,
- **riduzione dei consumi energetici degli edifici strumentali all’attività industriale.**

L'obiettivo dovrebbe essere, quindi, quello di agire a 360 gradi sulla produzione industriale (intesa, in senso ampio, come l'insieme di tutti i settori produttivi, a cominciare da quelli più energivori) per ottenere risparmi energetici e riduzione dei consumi sia nei processi di produzione vera e propria, sia a livello di parco immobiliare strumentale all'attività d'impresa.

Per quanto riguarda la **decarbonizzazione dei processi produttivi**, come riconosciuto nella Comunicazione in commento, *"il sostengo a livello nazionale, compresi gli incentivi fiscali, svolge un ruolo cruciale, fornendo supporto finanziario e riducendo gli ostacoli agli investimenti"*.

Gli strumenti fiscali nazionali, se calibrati sulle caratteristiche e sulle problematiche specifiche del tessuto produttivo domestico, possono assumere, infatti, un ruolo strategico per l'adozione di una politica industriale in chiave green.

Emblematica in questo senso l'agevolazione Transizione 5.0 diretta ad incentivare la trasformazione sia digitale che ambientale dei processi produttivi.

Lo strumento (credito d'imposta commisurato al costo d'acquisto dei beni strumentali, variabile in funzione della dimensione dell'investimento e del risparmio energetico ottenibile) potrebbe essere efficace, se non manifestasse alcune importanti criticità che, ad oggi, lo rendono molto poco appetibile per le imprese.

Il beneficio sta scontando, infatti, un arco temporale troppo breve per consentire una progettazione a lungo termine degli investimenti e anche una procedura molto farraginosa ed articolata.

Più in particolare, poi, per il settore delle costruzioni, il tema va affrontato alla luce delle specificità della realtà produttiva, che lo differenziano rispetto al comparto manifatturiero su cui spesso gli incentivi, incluso quello per la Transizione 5.0, sono tarati.

In quest'ottica, ai fini della corretta applicazione all'industria delle costruzioni di un incentivo come quello finalizzato alla Transizione 5.0, occorre tenere in considerazione alcuni aspetti specifici del settore edile, caratterizzato dalla presenza di sedi fisse e di diramazioni produttive costituite da cantieri temporanei, dislocati in diverse località sul territorio nazionale, nonché dall'utilizzo di peculiari categorie di beni strumentali all'attività, che il più delle volte non trovano esatta collocazione nell'ambito oggettivo delineato dalle varie norme agevolative.

È necessario, quindi, che il **settore delle costruzioni sia al centro di una politica industriale mirata**, in grado di accompagnarlo efficacemente nella delicata fase di transizione green e tech.

Ciò in quanto quella del comparto edile è una realtà produttiva che, se da un lato è la prima filiera per valore della produzione, con 362 miliardi di euro e una delle principali per numero di occupati pari a 2,2 milioni, è anche uno dei settori più “inquinanti”, così come i prodotti per l’edilizia, caratterizzati da processi altamente energivori (cfr. “*Libro Verde Made in Italy 2030*”, pubblicato dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy-MIMIT e oggetto di consultazione pubblica avviata ad ottobre 2024).

È, quindi, essenziale che la politica industriale diretta alla transizione digitale e green debba concentrarsi su strumenti capaci di superare i limiti degli attuali incentivi, garantendo un arco temporale d’applicazione di lungo periodo (in linea con la tempistica specificata a livello UE per accompagnare il sistema produttivo alla decarbonizzazione), la semplicità d’accesso (con procedure che garantiscano il monitoraggio dei fondi pubblici posti a copertura della spesa, con le esigenze di semplificazione e velocità d’accesso per le imprese) e la flessibilità, in termini di adattabilità alle specificità dei vari comparti produttivi nazionali.

Come già evidenziato, inoltre, il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione non può prescindere dalla **riduzione dei consumi energetici degli edifici**, altro tema al centro delle politiche UE nell’ambito della *Direttiva europea sulla prestazione energetica degli edifici* (EPBD), che punta al raggiungimento di un parco immobiliare a emissioni zero entro il 2050.

Si tratta di obiettivi ambiziosi che, oltre agli edifici abitativi, coinvolgono direttamente anche il comparto del non residenziale e, quindi, anche gli immobili produttivi delle imprese.

Per gli edifici non residenziali, saranno stabilite soglie massime di prestazione energetica da non superare alle date del 2030 e del 2033, in modo tale che sia ristrutturato rispettivamente il 16% e il 26% “peggiore” del patrimonio edilizio non residenziale a queste due scadenze (circa 220 mila edifici da ristrutturare energeticamente entro il 2030 e ulteriori 140 mila entro il 2033).

In Italia, mancano, ad oggi, strumenti di incentivazione per favorire la decarbonizzazione degli edifici industriali. Si è passati da un sistema di detrazioni fiscali variabili in funzione dei requisiti energetici degli interventi applicabile sino al 2024 (detrazione del 50%, 65%, 70% e 75% dei costi sostenuti) ad una

detrazione con aliquota “secca” pari al 36% per il 2025 e al 30% per il biennio 2026-2027, operante in egual misura a prescindere dagli obiettivi di risparmio energetico conseguiti dagli interventi agevolati.

È chiaro che l’attuale meccanismo risulta insufficiente e che, pertanto, anche in conformità con le linee guida della Direttiva, occorre intervenire nuovamente per introdurre meccanismi di incentivazione (fiscale o finanziaria) che premino maggiormente interventi di “ristrutturazione profonda”, aventi ad oggetto prioritariamente gli edifici più energivori e che consentano di pervenire ad un significativo miglioramento energetico.

In linea generale, tenuto conto che gli obiettivi di decarbonizzazione interessano e vincolano comunque tutti gli Stati membri, occorre **delineare una politica comune prevedendo incentivi fiscali o finanziari con caratteristiche generali comuni, che, poi, ciascun Paese declinerà in funzione della specificità del sistema produttivo nazionale e dello stato dei relativi consumi energetici** in termini sia di processi di produzione, che del parco immobiliare a destinazione produttiva.

In linea generale, gli elementi che si ritengono imprescindibili sono:

- quadro normativo stabile con orizzonte temporale di lungo periodo,
- procedure d’accesso semplificate,
- modulazione degli incentivi in funzione degli obiettivi conseguiti,
- adattamento degli incentivi alle specificità dei vari settori produttivi,
- sistemi di qualificazione delle imprese esecutrici degli interventi, a garanzia della qualità, trasparenza e affidabilità dell’offerta.

MISURE IN TEMA DI CIRCOLARITÀ

In merito al capitolo n. 5 **“Alimentare l'economia circolare: un accesso sicuro ai materiali e alle risorse”** si condivide la necessità di sfruttare la circolarità come motore dell'innovazione e, in virtù della manifestata volontà della Commissione a dialogare con i portatori di interessi per individuare azioni e misure che consentano interventi trasformativi verso la circolarità, riteniamo utile segnalare alcuni ambiti che meritano un’attenzione particolare, per permettere un’azione più decisa e, quindi, più efficace affinché gli obiettivi dichiarati nel documento possano essere effettivamente raggiunti.

Ci riferiamo, in particolare, al tema dell’End of Waste e ai sottoprodotti. Si tratta di ambiti che, nonostante gli sforzi di armonizzazione a livello europeo, continuano a presentare significative difformità tra gli Stati membri, generando incertezza

giuridica, oneri amministrativi sproporzionati e, quindi, diventano un ostacolo concreto alla circolazione dei materiali recuperati nel mercato interno.

Lo **sviluppo della normativa EoW a livello europeo** - e di conseguenza a livello nazionale - **risulta ancora troppo limitato**. In Italia, ad esempio, è stato recentemente adottato un importante provvedimento, il Decreto n. 127/2024, che disciplina la cessazione della qualifica di rifiuto degli inerti da demolizione e costruzione e che sicuramente avrà degli impatti importanti; tuttavia, permangono ancora numerosi ambiti e tipologie di rifiuti nei quali è necessario intervenire, al fine di incentivare in modo efficace l'utilizzo di questi materiali.

L'assenza di criteri tecnici armonizzati, l'elevata discrezionalità e disomogeneità oltreché l'eccessiva complessità nei processi autorizzativi continuano a generare incertezza, impedendo di fatto lo sviluppo di un mercato interno delle materie prime seconde. Tutto ciò limita la diffusione di pratiche circolari e scoraggia gli operatori, in particolare nel settore delle costruzioni, che invece potrebbe trarre importanti benefici da un maggiore impiego di materiali recuperati sia in termini economici che di competitività.

A tali criticità di natura regolatoria, si affianca la totale assenza di strumenti in grado di incentivare l'uso dei materiali recuperati. Il mercato delle materie seconde soffre ancora una profonda asimmetria rispetto a quello delle materie prime vergini: senza un sistema di incentivi che renda più conveniente l'utilizzo di materiali riciclati, le imprese sono disincentivate ad adottare soluzioni sostenibili, nonostante l'interesse crescente verso l'economia circolare.

Sarà quindi fondamentale rafforzare le azioni già previste all'interno della strategia europea, prevedendo obiettivi più ambiziosi non solo per la riforma della disciplina sugli EoW e i sottoprodotti – per renderla uniforme, accessibile e coerente con i principi dell'economia circolare – ma anche per lo sviluppo di una cultura per il recupero. In tal senso, è essenziale sensibilizzare stazioni appaltanti, progettisti, professionisti, operatori e consumatori sulle qualità, le caratteristiche e i possibili utilizzi dei materiali recuperati. **Tutto ciò dovrà necessariamente essere accompagnato da un sistema efficace di incentivi economici, fiscali e premiali, capace di orientare le scelte del mercato verso l'utilizzo di materie prime seconde e di premiare comportamenti virtuosi lungo l'intera filiera.**

COMPETENZE E POSTI DI LAVORO DI QUALITÀ PER L'EQUITÀ SOCIALE E UNA TRANSIZIONE GIUSTA

In merito al capitolo n. 7, relativo alle “Competenze e posti di lavoro di qualità per l'equità sociale e una transizione giusta”, si condivide la necessità di garantire una transizione giusta che faccia leva sulle competenze dei lavoratori al fine di offrire posti di lavoro di qualità che attraggano i migliori talenti.

Si ritiene fondamentale, infatti, **favorire un miglior accesso alle competenze, investendo su una formazione continua** lungo tutto l'arco della vita professionale (“lifelong learning”) **e su un sistema semplificato di riconoscimento delle qualifiche dei lavoratori**. È inoltre essenziale favorire **la trasferibilità delle competenze** mantenendo un equilibrio adeguato con gli elevati standard in materia di salute e sicurezza per evitare un abbassamento dei livelli di tutela.

Ad oggi, infatti, si rileva l'assenza di chiari criteri che rendano equiparabili le mansioni svolte, comportando una difficile valutazione del rispetto dei requisiti richiesti in tema di formazione e sicurezza sul lavoro.

Si manifesta apprezzamento, inoltre, sulla volontà di istituire un “Osservatorio europeo per la transizione equa”, volto al raggiungimento delle finalità ivi previste relative, in particolare, all'occupazione di qualità, con il coinvolgimento attivo anche delle parti sociali.

Positivo, infine, l'intento di adottare un **piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili** che possa facilitare la mobilità della forza lavoro, nell'ottica di promuovere una più efficace politica abitativa.