



## Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà - Normativa dell'UE sulle materie prime critiche

Dossier n° 19 -  
30 maggio 2023

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2023)160</i>
Data di adozione	<i>16 marzo 2023</i>
Base giuridica	<i>Articolo 114 del TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Mercato unico; sicurezza d'approvvigionamento; sviluppo sostenibile; industria dell'informatica; importazione (UE); industria sanitaria; sorveglianza all'importazione; materia prima; industria aerospaziale; riciclaggio dei rifiuti; catena di valore; energia rinnovabile.</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Assegnata presso la Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (ITRE) del Parlamento europeo. A livello di Consiglio dell'UE, la proposta è seguita dal Consiglio "Competitività"</i>
Assegnazione	<i>8 maggio 2023 – X Commissione (attività produttive)</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>3 luglio 2023</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Si</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>Si</i>

### Finalità e contesto

La [proposta di regolamento](#) in esame (cd. "Critical Raw Materials Act" - CRMA), presentata dalla Commissione europea lo scorso 16 marzo, intende garantire l'accesso dell'UE a un **approvvigionamento sicuro e sostenibile delle materie prime critiche (non energetiche e non agricole)**, di seguito indicate anche come CRM. A questo scopo, essa persegue quattro obiettivi specifici:

1. **rafforzare** le **capacità** dell'Unione lungo le **diverse fasi della catena del valore** delle medesime materie (estrazione, raffinazione, trasformazione, riciclaggio);
2. diversificarne le importazioni per ridurre le dipendenze strategiche;
3. migliorare la capacità dell'UE di **monitorare e attenuare i rischi** attuali e futuri di **perturbazione dell'approvvigionamento** delle materie in questione;
4. garantirne la **libera circolazione** sul mercato unico, assicurando al contempo un livello elevato di **protezione dell'ambiente** attraverso il miglioramento della loro circolarità e sostenibilità.

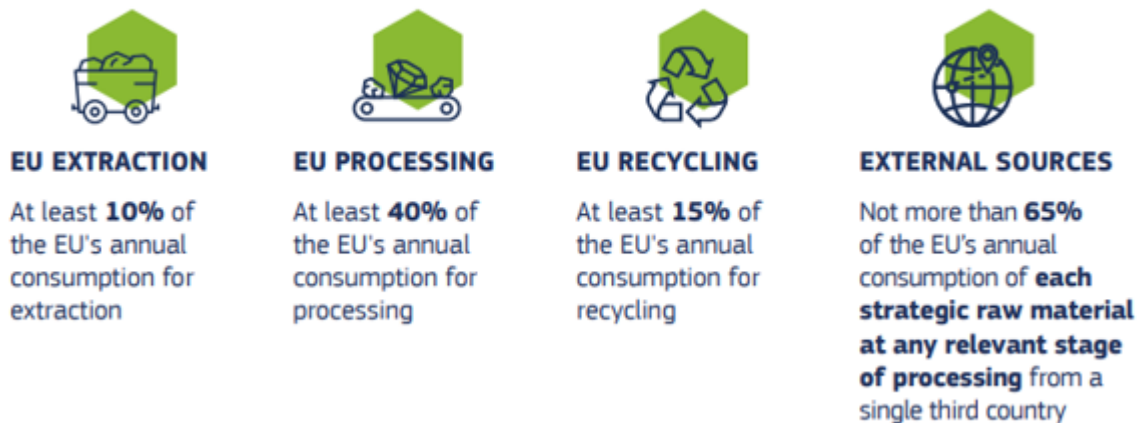
La relazione del Governo, trasmessa alle Camere ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234 del 2012 (di seguito "la relazione del Governo"), valuta positivamente le finalità generali della proposta e ritiene le disposizioni in essa contenute conformi all'interesse nazionale. Ritiene altresì l'approvazione della proposta di particolare urgenza.

La proposta, che si inserisce nel quadro del [piano d'azione](#) dell'UE del 2020 sulle materie prime critiche, è accompagnata da una [comunicazione](#) che illustra la visione strategica generale per il rafforzamento dell'approvvigionamento di materie prime critiche dell'Europa attraverso un'azione all'interno e all'esterno dell'UE. Tra l'altro la comunicazione annuncia che la sicurezza dell'approvvigionamento sarà garantita anche mediante un "**Club delle materie prime**" che riunirà i paesi consumatori e i paesi ricchi di materie prime critiche e da un'**Accademia delle materie prime critiche** che si occuperà di promuovere le competenze necessarie per sostenere la diffusione di tecnologie dalle materie prime critiche.

La normativa proposta aggiorna **anzitutto l'elenco delle materie prime critiche** per l'UE e, tra queste, **individua quelle considerate "strategiche"** per le quali si prevede una maggiore crescita della domanda e più difficoltà per aumentarne la produzione. Allo scopo di rendere l'industria dell'UE più resiliente e meno dipendente da paesi terzi, stabilisce, quindi, che, entro il **2030, l'Unione europea:**

- **estragga almeno il 10%** (dal 3% attuale), **trasformi almeno il 40%** e **ricicli almeno il 15%** del proprio consumo annuale di materie prime strategiche;
- **non dipenda**, per ciascuna materia prima strategica, **da un singolo paese terzo per oltre il 65%** del proprio consumo annuale.

#### SETTING 2030 BENCHMARKS FOR STRATEGIC RAW MATERIALS



Nella relazione introduttiva della proposta e nella [valutazione d'impatto](#) che la accompagna (in lingua inglese), la Commissione europea motiva l'iniziativa sulla base di diversi argomenti.

In primo luogo, le **materie prime critiche** presentano un elevato **rischio di approvvigionamento** e sono **indispensabili** per un'ampia gamma di **settori strategici dell'industria dell'UE**, tra cui le energie rinnovabili, l'industria digitale, i settori dello spazio, della difesa e della sanità. Proprio in considerazione di questo ruolo fondamentale per le transizioni verde e digitale e del loro utilizzo nelle applicazioni spaziali e di difesa, si prevede che la **domanda** di alcune CRM **aumenti considerevolmente** nel corso dei prossimi anni.

In secondo luogo, l'**approvvigionamento** nell'UE di CRM, malgrado la loro importanza, dipende quasi esclusivamente dalle **importazioni**, sia per quanto riguarda la fase dell'estrazione che quella della trasformazione, con l'aggravante che le fonti di tali importazioni sono spesso **altamente concentrate in un numero ristretto di paesi terzi**.

La Commissione ricorda, a titolo esemplificativo, che: l'UE acquista il **97% del magnesio in Cina**; le **terre rare pesanti**, da cui si ottengono i magneti permanenti utilizzati nelle turbine eoliche o nei veicoli elettrici, sono **raffinate esclusivamente in Cina**; il **63% del cobalto mondiale**, utilizzato nelle batterie, è estratto nella Repubblica democratica del **Congo**, mentre il 60% è raffinato in Cina; la **domanda mondiale di**

litio, utilizzato per fabbricare batterie per la mobilità e lo stoccaggio di energia, **crecerà fino a 89 volte entro il 2050**, la domanda dell'UE di **terre rare**, come il neodimio, il disprosio e il praseodimio, è destinata ad aumentare **da sei a sette volte entro il 2050**; la domanda dell'UE di **gallio**, utilizzato per la fabbricazione di semiconduttori, crescerà di **17 volte entro il 2050**. Ad oggi, segnala la Commissione, le capacità attuali e quelle previste rischiano di non soddisfare più del 50% della domanda di cobalto prevista e in futuro la domanda di terre rare è destinata a superare la crescita delle capacità.

In terzo luogo, lo **scenario globale** è caratterizzato da crescenti **tensioni geopolitiche** e da una **concorrenza** sempre più forte **per l'accaparramento e il controllo delle risorse** da parte dei principali attori internazionali: ne consegue che le perturbazioni dell'approvvigionamento rischiano di aumentare ulteriormente, con effetti potenzialmente **ancora più dannosi in tempi di crisi**, come hanno di recente ben evidenziato la crisi pandemica e la crisi energetica provocata dalla aggressione della Russia. In tale contesto, alcuni paesi sfruttano la loro posizione di forza come fornitori di CRM nei confronti dei paesi acquirenti, ad esempio attraverso restrizioni all'esportazione, altri mettono in atto strategie atte a garantirsi attivamente l'approvvigionamento delle medesime materie.

In questo scenario, come rilevato da un recente studio (realizzato da The European House - Ambrosetti in collaborazione con Iren), "la **Cina gioca un ruolo chiave** poiché detiene il primato nella fornitura per il **56% delle materie prime critiche importate dall'Unione europea**". In particolare, rileva lo studio (tabella seguente), ha un ruolo predominante per 11 materie prime critiche: barite, bismuto, gallio, germanio, grafite naturale, magnesio, scandio, tungsteno, vanadio, terre Rare leggere e pesanti.

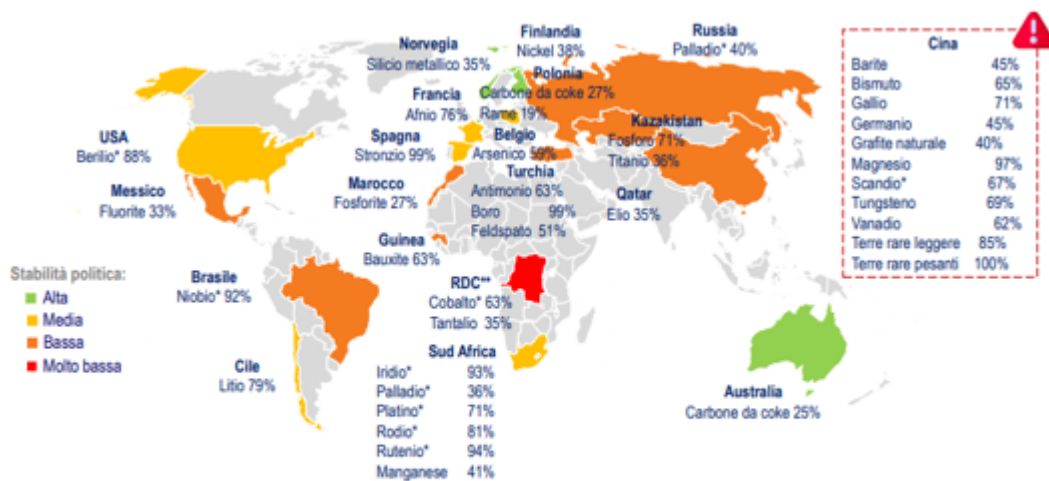


Figura II. Principali Paesi per l'approvvigionamento di materie prime critiche in UE (illustrativo), 2023. Fonte: elaborazione The European House – Ambrosetti su dati Commissione Europea e World Bank, 2023. (\*) Quota sul totale della produzione globale. (\*\*) Repubblica Democratica del Congo.

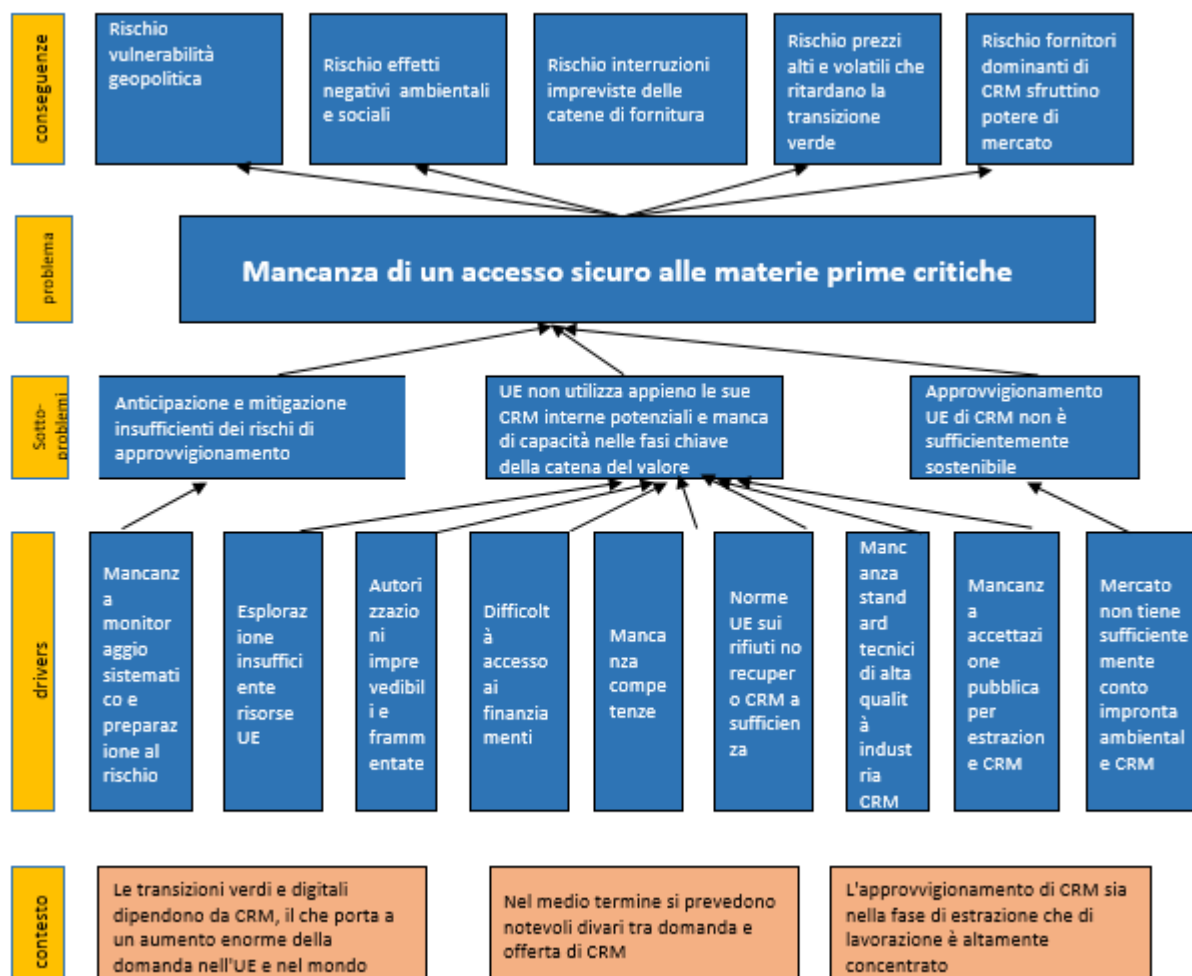
In quinto luogo, in mancanza di una gestione adeguata l'estrazione e la trasformazione delle CRM possono avere **impatti ambientali negativi**, a seconda dei metodi e dei processi utilizzati, come pure **impatti a livello sociale**.

Infine, secondo la Commissione gli **interventi di natura non normativa** finora adottati, tra cui il piano d'azione sulle materie prime critiche del 2020, stanno contribuendo a garantire un approvvigionamento più sicuro, una diversificazione delle fonti di approvvigionamento e una migliore integrazione delle catene del valore delle materie prime dell'UE con quelle dei paesi terzi ricchi di risorse, specie grazie ai partenariati strategici conclusi con i paesi terzi. Tuttavia essi **non sono sufficienti** a garantire l'accesso dell'UE a un approvvigionamento sicuro e sostenibile di CRM, che solo un quadro normativo comune potrebbe assicurare.

In caso di mancata adozione di **tale quadro normativo**, secondo la Commissione, tenendo conto di quanto precedentemente rilevato:

- **l'industria** resterebbe sovraesposta al **rischio di perturbazioni** dell'approvvigionamento, il che metterebbe a **repentaglio il funzionamento del mercato unico**, danneggerebbe la competitività dell'UE e rischierebbe di pregiudicare gli sforzi per conseguire i suoi obiettivi climatici e digitali;
- l'UE non valorizzerebbe a sufficienza il potenziale di crescita delle sue **capacità di estrazione, trasformazione e riciclaggio**, considerato che nei vari Stati membri le conoscenze in merito ai giacimenti minerali risalgono spesso a tempi in cui le materie prime critiche non costituivano ancora risorse tanto ambite;
- non si riuscirebbero a **sviluppare progetti** relativi alle materie in questione a causa della difficoltà di accedere ai finanziamenti, della lentezza e della complessità delle procedure di autorizzazione e della mancanza di accettazione pubblica, unite alle possibili preoccupazioni ambientali;
- non si potrebbe sopperire alle **lacune della normativa UE sulla gestione dei rifiuti**, che non prevede incentivi sufficienti per il miglioramento della circolarità delle materie prime critiche o per lo sviluppo di un mercato di materie prime secondarie;
- **non vi sarebbero infine incentivi sufficienti per la comunicazione** in merito agli impatti negativi delle medesime materie che sono immesse sul mercato dell'UE e per la limitazione di tali impatti.

Di seguito un grafico estratto dalla valutazione d'impatto della Commissione europea (traduzione a cura dell'Ufficio RUE), che riassume i fattori di criticità sopra richiamati.





## Contenuto della proposta

### Elenchi delle materie prime critiche e delle materie prime strategiche

Come accennato in premessa, la proposta in esame provvede anzitutto a:

- **modificare l'elenco delle materie prime critiche** (articolo 4 e allegato II), che diventano **34**. Si ricorda che dal 2011 ogni tre anni la Commissione predispose un elenco delle materie prime critiche individuate sulla base di due principi: 1) rilevanza economica; 2) difficoltà di approvvigionamento;
- **predisporre un primo elenco di 16 materie prime** considerate "**strategiche**" (articolo 3 e allegato I), ossia quelle più importanti da un punto di vista strategico, la cui domanda è destinata a crescere maggiormente e che presentano maggiore difficoltà di aumento della produzione. Tra esse figurano alcune terre rare (neodimio, praseodimio, terbio, disprosio, gadolinio, samario e cerio), il litio, il cobalto e il rame. Tutte le materie prime strategiche rientrano nell'elenco delle materie prime critiche.

Entrambi gli elenchi sono aggiornabili dalla Commissione europea con atti delegati.

Di seguito un grafico con tutte le materie prime critiche riportate nell'elenco (in rosso quelle che sono considerate anche strategiche).



### La situazione italiana

Secondo i dati forniti dall'**ISPRA** (Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale) in Italia sono stati identificati finora **3,016 siti estrattivi** ed entro il prossimo anno è attesa una nuova Carta mineraria. In **Piemonte**, sono riscontrati sinora **elevati tenori di cobalto e nickel**, in **Lombardia di zinco, piombo e argento**, mentre **vicino a Roma** è stata riscontrata presenza di **litio**. Si conosce inoltre l'esistenza di **terre rare in diverse località italiane**, nella fascia tirrenica

laziale, nell'arco alpino, in Sardegna. Sono presenti inoltre **molti rifiuti estrattivi** (70 milioni di metri cubi in **Sardegna**), che possono rappresentare un potenziale nuovo deposito di risorse critiche e non critiche da riutilizzare in un'ottica circolare. **L'Italia è in retroguardia nell'esplorazione mineraria ed è totalmente dipendente dai mercati esteri.** Lo scorso settembre è stato istituito un tavolo tecnico governativo composto da quattro gruppi di lavoro tematici, due dei quali si occupano rispettivamente di esplorare le possibilità di un'estrazione sostenibile nel territorio italiano (gruppo coordinato dall'ISPRA) e di ridurre la domanda di materie prime critiche attraverso il riuso e il recupero dei componenti e dei materiali a fine vita (gruppo coordinato da ENEA).

### **1) Rafforzare le capacità dell'UE lungo le diverse fasi della catena del valore**

La proposta (art. 1) stabilisce **soglie di capacità dell'UE** da raggiungere **entro il 2030**:

- la **capacità estrattiva** di minerali o concentrati dovrebbe **coprire almeno il 10% del consumo annuo** di materie prime strategiche dell'Unione stessa;
- la **capacità di trasformazione**, comprese tutte le fasi intermedie, dovrebbe consentire la copertura di **almeno il 40% del consumo annuo** di CRM dell'UE;
- la **capacità di riciclaggio**, comprese tutte le fasi intermedie, dovrebbe consentire la copertura di **almeno il 15 % del consumo annuo** di CRM dell'UE.

#### *Progetti strategici*

Le CRM potranno essere oggetto di **progetti strategici** (articoli 6-18), nell'UE o in paesi terzi, che contribuiscano in modo significativo alla **sicurezza dell'approvvigionamento** nell'UE, siano realizzabili in poco tempo e rispettino standard sociali e ambientali. Lo **status** di "progetto strategico" è assegnato dalla **Commissione europea**, su richiesta del promotore, consultando il nuovo **Comitato europeo per le materie prime critiche** di cui all'art. 34 della proposta, presieduto dalla stessa Commissione e composto da rappresentanti degli Stati membri.

I progetti beneficeranno, in particolare, della riduzione degli **oneri amministrativi**, della **semplificazione** e della riduzione dei **termini delle procedure di autorizzazione** (di norma 24 mesi per i permessi di estrazione e 12 mesi per i permessi di trattamento e riciclaggio), di priorità nella trattazione di **eventuali contenziosi** da parte di organi giurisdizionali, se gli ordinamenti nazionali prevedono procedure di urgenza, nonché di un **accesso agevolato alle opportunità di finanziamento**. Saranno finanziati da **investimenti privati e mediante sostegno pubblico**, inclusi gli aiuti di Stato.

Gli Stati membri dovranno istituire **un'autorità nazionale (sportello unico – art. 8)** responsabile per la facilitazione ed il coordinamento delle procedure relative ai progetti relativi alle CRM (non solo quelle considerate strategiche), comprese le **valutazioni di impatto ambientale**. L'autorità dovrà disporre di un **numero sufficiente di membri del personale qualificato e di adeguate risorse** finanziarie, tecniche e tecnologiche per l'efficace svolgimento dei suoi compiti. Dovranno altresì assicurare l'accessibilità *online* delle informazioni concernenti le procedure amministrative inerenti ai progetti relativi alle CRM (art. 17).

Infine, gli Stati membri dovranno elaborare e comunicare alla Commissione europea **programmi nazionali di esplorazione generale per le CRM** (articolo 18) che includano, tra l'altro, misure volte a incrementare le informazioni disponibili sulle presenze di CRM nell'Unione, compresi i giacimenti minerari profondi.

*Alcuni addetti ai lavori considerano eccessivamente ambiziosi gli obiettivi in termini di capacità produttive, di lavorazione e di riciclo entro il 2030 fissati dalla Commissione europea, considerata l'attuale dipendenza quasi assoluta dell'UE da molte delle materie critiche oggetto della proposta di regolamento.*

## 2) Diversificare le importazioni di materie prime dell'UE

La proposta (articolo 1) stabilisce che, **entro il 2030**, per ogni materia prima strategica, **non sarà possibile importare più del 65%** del consumo annuale dell'UE **da un singolo paese terzo**.

## 3) Migliorare le capacità di monitoraggio e di attenuazione del rischio di approvvigionamento

Si stabiliscono misure (articoli 19-24) per garantire che la Commissione europea effettui un **monitoraggio permanente**, anche con l'ausilio degli Stati membri (che dovranno tra l'altro informare periodicamente sullo stato delle proprie scorte strategiche di CRM nell'ambito della relazione di cui all'art. 43), dell'evoluzione della domanda e dell'offerta, dei flussi commerciali, della concentrazione dell'offerta e delle capacità di produzione dell'UE e a livello mondiale.

Dovrà essere eseguita, quanto meno ogni tre anni, una **prova di stress** per ciascuna catena di approvvigionamento di CRM (art. 19).

La Commissione europea, tenendo conto del parere del citato Comitato per le materie prime critiche, potrà formulare raccomandazioni agli Stati membri per l'aumento delle scorte strategiche e per migliorare l'accesso transnazionale e l'allocatione di tali scorte e, quindi, il **coordinamento delle scorte strategiche** (art. 22).

Vengono altresì previsti **obblighi a carico delle imprese di grandi dimensioni** (individuate dagli Stati membri come tali) che realizzano tecnologie strategiche utilizzando CRM sul proprio territorio (art. 23).

Le tecnologie strategiche comprendono, tra l'altro, le batterie per lo stoccaggio di energia e la mobilità elettrica, le apparecchiature per la produzione e l'utilizzo dell'idrogeno, le apparecchiature per la produzione di energia rinnovabile, i motori di trazione, le pompe di calore, la trasmissione e l'archiviazione di dati, i dispositivi elettronici mobili, le apparecchiature per la fabbricazione additiva, la robotica, i droni, i lanciatori di razzi, i satelliti e i chip avanzati.

Esse dovranno effettuare **ogni due anni un audit** della propria catena di approvvigionamento per **mappare le dipendenze da singoli Paesi terzi**.

La Commissione europea dovrà, infine, istituire e gestire un **sistema per aggregare la domanda** delle imprese interessate che consumano CRM stabilite nell'Unione e delle autorità degli Stati membri responsabili delle scorte strategiche e cercare **offerte** dai fornitori per soddisfare tale domanda aggregata. Aziende e autorità nazionali saranno poi libere di procedere o meno ad **acquisti in comune** (articolo 24).

## 4) Garantire il corretto funzionamento del mercato unico, migliorando al tempo stesso la sostenibilità e la circolarità delle materie prime critiche

In base agli articoli 25-32, ciascuno Stato membro dovrà anzitutto adottare e attuare programmi nazionali contenenti tra l'altro **misure** sulla **circolarità** finalizzate in particolare a:

- **migliorare la raccolta di rifiuti essenziali ricchi di materie prime** e garantire il loro **inserimento in sistemi adeguati di riciclaggio**;
- promuoverne il **riuso**;
- promuovere l'uso di materie critiche secondarie negli **appalti pubblici**;
- sostenere la **ricerca e innovazione** in tecnologie di riciclo;
- **garantire una forza lavoro con le competenze necessarie** per sostenere la circolarità della catena del valore delle CRM.

*Per l'Italia, potrebbe essere di particolare interesse la componente legata alla circolarità delle materie prime e alle attività di riciclo, settori in cui detiene importanti capacità tecnologiche e imprenditoriali.*

Gli Stati membri e agli operatori del settore dei rifiuti di estrazione devono valutare la possibilità di **recuperare CRM dai siti di rifiuti di estrazione** nelle attuali attività minerarie, ma anche nei

siti storici di trattamento dei rifiuti minerari.

Per **migliorare la circolarità dei magneti permanenti** (articoli 27 e 28), le imprese dovranno assicurare che i prodotti contengano **informazioni accessibili digitalmente** sulle modalità di assemblaggio di magneti permanenti incorporati nei prodotti (ad esempio nell'eolico, negli autoveicoli, nei motori industriali e negli elettrodomestici) e sulle quantità di minerali critici riciclati all'interno di tali magneti. Dovranno anche assicurare che la rimozione dei magneti permanenti dai prodotti sia fattibile senza costi eccessivi. È prevista inoltre, a seguito di una valutazione specifica, l'introduzione di **soglie minime di contenuto riciclato**.

In materia di certificazione e impronta ambientale, la proposta stabilisce norme per il **riconoscimento**, da parte della Commissione europea, di **sistemi di certificazione riguardanti la sostenibilità** delle CRM (art. 29). Sono incluse anche disposizioni riguardanti la **dichiarazione dell'impronta ambientale** delle CRM immesse sul mercato dell'Unione (art. 30) e norme sulla libera circolazione, la conformità e la vigilanza del mercato relative ai prodotti contenenti magneti permanenti e CRM per cui deve essere dichiarata l'impronta ambientale (articoli 31 e 32).

### **Partenariati strategici**

L'articolo 33 prevede un **quadro per la cooperazione sui partenariati strategici con i paesi terzi** in relazione a materie prime critiche e per la creazione di maggiori sinergie tra i partenariati strategici e la cooperazione tra Stati membri e paesi terzi pertinenti.

### **Governance**

Gli articoli 34 e 35 istituiscono e disciplinano il richiamato **Comitato europeo per le materie prime critiche**, organizzato in sottogruppi tematici permanenti. Il Comitato fornirà alla Commissione **consulenza e assistenza** per quanto riguarda il coordinamento, la cooperazione e lo scambio di informazioni al fine di sostenere l'attuazione del regolamento. **Vigilerà sul mercato**, identificherà i rischi di strozzature, promuoverà i progetti strategici e discuterà periodicamente, con le strutture responsabili dell'attuazione del *Global Gateway*, l'attuazione dei partenariati strategici con Paesi terzi.

### **Ricorso agli atti delegati ed esecutivi**

La proposta attribuisce alla Commissione europea **in molti settori disciplinati dal regolamento** competenze di **esecuzione e il potere di adottare atti delegati**.

Sono previsti, ad esempio, atti di esecuzione relativi all'applicazione dei progetti strategici e alla relativa relazione annuale, ai programmi di esplorazione generali, alla preparazione delle imprese ai rischi e alla specifica dei prodotti alla fine del ciclo di vita e dei flussi di rifiuti che contengono quantità significative di CRM.

Sono invece previsti atti delegati relativamente, tra le altre cose, alla definizione di materie prime critiche e strategiche, al contenuto riciclato di prodotti contenenti magneti permanenti, ai codici doganali per i prodotti contenenti magneti permanenti e alle norme per il calcolo e la verifica e alle classi di prestazione relative all'impronta ambientale.

*L'attribuzione alla Commissione europea della competenza di adottare atti delegati andrebbe valutata alla luce dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che consente l'adozione di atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati "elementi non essenziali dell'atto legislativo".*

### **Valutazione di impatto e opzioni regolative**

La **valutazione d'impatto** condotta dalla Commissione europea, sulla quale il 16 febbraio 2023 il comitato per il controllo normativo ha espresso un parere positivo con riserve, si basa su una



serie di pilastri strategici che affrontano i fattori all'origine del problema individuato e mirano al conseguimento degli obiettivi dell'iniziativa. Sono state definite **tre opzioni strategiche** per ciascun pilastro, in base all'ambito di applicazione, al livello delle risorse, all'efficienza e alla coerenza, nonché alle sinergie generate e ai principi di proporzionalità e di sussidiarietà. In generale, le opzioni strategiche vanno dall'opzione 1 (la più vicina allo scenario di *status quo*) all'opzione 3 (un approccio di più ampia portata contenente misure che vanno al di là del quadro normativo in vigore, pur restando nei limiti di quanto è tecnicamente fattibile).

**L'opzione strategica 1**, che prevede un meccanismo per fissare obiettivi per le CRM, comprende una struttura di *governance* nel quadro di un apposito Comitato per le materie prime critiche dell'UE sostenuto da una rete di agenzie nazionali e da una capacità operativa all'interno della Commissione. L'organismo svilupperebbe la capacità di monitoraggio, consentirebbe il coordinamento delle scorte strategiche dell'UE e garantirebbe una migliore preparazione delle imprese in vista di perturbazioni dell'approvvigionamento. L'opzione contiene elementi a sostegno della catena del valore, in particolare tramite il coordinamento dell'esplorazione, un maggiore sostegno a favore dei progetti nazionali di materie prime critiche e un più facile accesso ai finanziamenti. Prevede una raccomandazione avente per oggetto la piccola elettronica di consumo e l'annuncio di azioni future. Prevede inoltre un rafforzamento degli sforzi dell'UE nella definizione di norme internazionali nonché requisiti minimi per i sistemi di certificazione della sostenibilità delle materie prime critiche e obblighi in materia di informazione sull'impronta ambientale delle materie prime critiche immesse sul mercato dell'UE.

**L'opzione strategica 2** condivide con l'opzione 1 lo stesso meccanismo di *governance* e prevede compiti in termini di monitoraggio, scorte strategiche e preparazione ai rischi. Rafforza ulteriormente la catena del valore nell'UE attraverso la formulazione di obblighi più stringenti in materia di esplorazione e l'attuazione di progetti strategici lungo la catena del valore delle materie prime strategiche. Questi progetti beneficerebbero di una razionalizzazione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni e di un accesso più agevole ai finanziamenti. Le misure sulla circolarità comprendono modifiche mirate della direttiva sui rifiuti di estrazione. Le misure riguardanti le norme prevedono lo sviluppo di ulteriori prodotti della normazione sul processo industriale e le misure riguardanti l'impronta ambientale prevedono il progressivo sviluppo di soglie per le materie prime critiche, qualora un'apposita valutazione stabilisca che ciò non pregiudicherebbe la sicurezza dell'approvvigionamento.

**L'opzione strategica 3** sviluppa una capacità esterna in termini di *governance*, che permette di proporre misure ambiziose in materia di scorte strategiche, monitoraggio e preparazione ai rischi. Inoltre si basa sul concetto di progetti strategici, che beneficerebbero di un sostegno ulteriore per quanto riguarda le procedure di rilascio delle autorizzazioni tramite apposite risorse degli Stati membri e un fondo europeo dedicato alle materie prime critiche. Essa condivide con l'opzione 2 le misure in materia di circolarità, norme e impronta ambientale.

La valutazione d'impatto motiva la scelta dell'**opzione 2** da parte della Commissione in base al fatto che è **sostenuta dai portatori di interessi e dagli Stati membri**, comporta oneri aggiuntivi limitati per le istituzioni, ha un costo relativamente inferiore e contribuisce al conseguimento degli obiettivi generali e specifici. Tale opzione, a giudizio della Commissione, apporta inoltre un chiaro valore aggiunto al funzionamento del mercato unico e ha un impatto economico positivo per i produttori di materie prime critiche e i settori a valle, sviluppando la resilienza industriale e incentivando lo sviluppo della catena del valore delle materie prime critiche dell'UE.

Sebbene l'opzione strategica 3 consentirebbe di conseguire alcuni obiettivi in modo più efficace (specialmente per quanto riguarda i pilastri concernenti il monitoraggio e l'accesso ai finanziamenti), la Commissione rileva che sarebbe impossibile attuarla a causa degli attuali vincoli di bilancio.

Merita evidenziare tuttavia che nella relazione introduttiva della proposta di regolamento, la Commissione riconosce che essa contiene **alcune misure** che non sono state prese in esame **nella valutazione** d'impatto e/o che sono state oggetto della valutazione d'impatto ma che **differiscono in termini di attuazione**.

Per quanto riguarda le **misure che non sono state prese in esame** nella valutazione d'impatto, si tratta segnatamente di:

- misure relative all'acquisto in comune di CRM (inizialmente contenute nell'opzione strategica 3, ma che successivamente sono state considerate fattibili nell'ambito dell'opzione strategica 2, sia pur in

assenza di un quadro specifico in materia di costituzione di scorte. Misure riguardanti la riciclabilità e il contenuto riciclato dei magneti realizzati con terre rare (non illustrate nella valutazione d'impatto, ma che riguardano in effetti un aspetto del problema trattato, segnatamente il fattore alla base del problema che spiega come il recupero delle CRM non sia sufficientemente disciplinato dalla normativa sui rifiuti dell'UE). La Commissione sostiene di aver raccolto ulteriori elementi da esperti, gruppi di riflessione e dall'industria, al fine di comprendere meglio le sfide poste dalla circolarità per quanto riguarda i magneti e i possibili impatti delle misure. Tale aspetto richiede inoltre l'introduzione di disposizioni sulla conformità e sulla presunzione di conformità al fine di consentire la definizione delle norme necessarie;

- misure riguardanti la cooperazione in materia di partenariati strategici: dal momento che, come suggerito dal comitato per il controllo normativo, la dimensione internazionale della valutazione d'impatto è stata rafforzata, si è ritenuto opportuno aggiungere una misura che evidenziasse la necessità di cooperazione e complementarità per quanto riguarda i partenariati strategici dell'UE sulle materie prime con i paesi terzi, compresa la loro coerenza con la cooperazione bilaterale degli Stati membri con i paesi terzi;
- misure riguardanti le prove di stress sulle catene del valore (incluse nell'opzione strategica 3, ma che sono presenti nel regolamento con una finalità più specifica, rivolta soltanto alle materie prime strategiche). Si prevede che i compiti riguardanti la loro attuazione siano ripartiti tra la Commissione e gli Stati membri, limitando in tal modo gli oneri amministrativi. Tali nuove misure, sostiene la Commissione, restano nell'ambito generale dei temi oggetto della valutazione d'impatto e non modificano in modo sostanziale il confronto tra le opzioni o l'opzione prescelta.

Per quanto riguarda, invece, le **misure che sono state oggetto della valutazione d'impatto, ma che differiscono in termini di attuazione**, la Commissione evidenzia che:

- la proposta integra le **misure sui rifiuti di estrazione** previste nella valutazione d'impatto direttamente nel regolamento, invece che tramite una modifica mirata della direttiva sui rifiuti di estrazione, al fine di garantirne un'attuazione più veloce e diretta;
- la proposta integra direttamente nel regolamento le misure riguardanti il **potenziamento della raccolta dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche** e di altri prodotti e componenti ricchi di CRM, che nella valutazione d'impatto sono state previste come oggetto di una raccomandazione della Commissione;
- l'opzione prescelta nella valutazione d'impatto comprendeva misure che prevedevano che le dichiarazioni di sostenibilità fossero basate su sistemi di certificazione riconosciuti, ma attuate senza riferimento alle dichiarazioni di sostenibilità. La proposta comprende una disposizione che consente alla Commissione di **riconoscere sistemi di certificazione** per quanto riguarda la sostenibilità dei progetti sulle materie prime critiche.

Di seguito un'esposizione sintetica dei vantaggi, dei costi, dell'incidenza sulle PMI e dell'impatto sui bilanci nazionali dell'opzione prescelta.

### **Vantaggi**

A giudizio della Commissione, la proposta dovrebbe apportare **vantaggi economici alle imprese**, grazie in particolare al sostegno mirato alla catena del valore in termini di esplorazione, procedure di rilascio delle autorizzazioni e finanziamenti. Le dichiarazioni dell'impronta ambientale per le CRM, inoltre, fornirebbero **informazioni migliori al consumatore**. Le misure riguardanti l'esplorazione o i rifiuti, in particolare gli obiettivi di riciclaggio, consentirebbero infine di sviluppare ulteriormente un mercato forte delle materie prime secondarie.

### **Costi**

La Commissione sostiene che vi sarebbero **costi amministrativi minimi per le imprese di grandi dimensioni** che operano nella catena del valore delle CRM, le quali dovrebbero riferire informazioni per il monitoraggio e per alcuni produttori a valle. Si aggiungerebbero anche **nuovi costi** che gli **operatori dei rifiuti di estrazione e i produttori di AEE** dovrebbero sostenere per fornire informazioni sulle materie prime critiche contenute rispettivamente nei loro prodotti e nei flussi di rifiuti.

La Commissione ha anche stimato i **costi complessivi per le imprese dell'UE rientranti nel campo di applicazione della proposta**:

- **1 milione di euro** all'anno per effettuare valutazioni del rischio (stress test/audit) per le grandi imprese che utilizzano CRM nella produzione di tecnologie strategiche;
- **700 mila euro** di costi una tantum per i siti minerari esistenti per la comunicazione delle informazioni disponibili sul contenuto di CRM dei flussi di rifiuti e sulla composizione dei rifiuti;
- **14,55 milioni** di euro di costi una tantum per gli studi alla base delle dichiarazioni sull'impronta ambientale;
- **49 mila euro** di costo amministrativo totale annuo di rendicontazione per le grandi aziende che operano lungo la catena del valore delle materie prime strategiche;
- **38 mila euro** di spese amministrative complessive di rendicontazione per le grandi aziende che utilizzano materie prime strategiche.

### **Incidenza sulle PMI e sulla competitività**

Grazie alle misure prescelte, secondo la Commissione, PMI come le società di esplorazione di recente costituzione beneficerebbero di **ulteriori dati e informazioni** da parte degli Stati membri. Inoltre le PMI che operano nella catena del valore delle CRM o nei settori a valle beneficerebbero di un ulteriore monitoraggio e di altre misure di attenuazione del rischio che sono meno propense a perseguire da sole. Costi amministrativi diretti come gli obblighi di comunicazione non sono a loro carico. Beneficerebbero inoltre di un **maggiore accesso ai finanziamenti**. Nel complesso, la competitività dell'industria dell'UE sarebbe sostenuta dalle stesse misure di cui beneficiano le PMI.

### **Impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali**

Per l'attuazione del regolamento e dei relativi atti delegati per il periodo 2024-2027 del quadro finanziario pluriennale dell'UE la Commissione stima che saranno necessari fino a 33 equivalenti a tempo pieno all'anno. Oltre ai **3,2 milioni di euro** calcolati nella rubrica 1 per l'esecuzione di una serie di studi necessari per l'attuazione del regolamento, sono necessari impegni su linee di bilancio esistenti, pari a **14,969 milioni di euro** della rubrica 7 (spese amministrative). I nuovi impegni saranno coperti dalle attuali dotazioni di bilancio dei programmi pertinenti.

Per ogni Stato membro, la Commissione europea stima che siano necessari circa **7 equivalenti** a tempo pieno per coprire i costi amministrativi e di coordinamento e circa **26 equivalenti a tempo pieno** per coprire i programmi di esplorazione. I costi totali dei programmi di esplorazione guidati dagli Stati membri ammonterebbero a 182,4 milioni di euro.

### **Consultazione dei portatori di interesse**

Prima della presentazione della proposta, la Commissione ha svolto un ampio **processo di consultazione dei portatori di interessi**.

In linea generale, si sostiene nella relazione introduttiva, l'idea di proporre **un'iniziativa volta a garantire un accesso sicuro e sostenibile** alle CRM, rendendo nel contempo l'Europa più resiliente e preparata attraverso interventi volti a far fronte alle vulnerabilità della catena di approvvigionamento, ha ricevuto un **ampio consenso**.

Le risposte delle **imprese** si sono concentrate sui **costi amministrativi e procedurali** e hanno sollecitato un intervento per razionalizzare le procedure di **autorizzazione e facilitare l'accesso ai finanziamenti**.

Le **organizzazioni non governative** e i **cittadini** hanno espresso **preoccupazione** riguardo agli **impatti ambientali e sociali** dei progetti di estrazione e di trasformazione che mancano di

adeguate garanzie ambientali e sociali.

Infine, rileva la Commissione, i gruppi di portatori di interessi hanno espresso opinioni diverse riguardo alla **forma migliore dell'azione** europea ma nell'insieme si sono dichiarati ampiamente concordi sul fatto che **un intervento degli Stati membri a livello nazionale non sarebbe sufficiente** ad affrontare le vulnerabilità legate all'approvvigionamento delle materie prime critiche a causa della loro complessità, opacità e dimensione transnazionale, e hanno accolto con favore la necessità di intervenire a livello dell'UE su questo problema.

Dal punto di vista dell'industria, l'associazione delle Confindustrie europee, **Business Europe**, ha pubblicato un [position paper](#) (documento di posizione) sulla proposta che **accoglie con favore l'iniziativa**, definita "ambiziosa", ma reputa necessario apportare alcuni **miglioramenti** per renderla più praticabile per le imprese. Tra l'altro, il documento di posizione chiede:

- un **contesto normativo e di investimento più favorevole** per attrarre investimenti nell'estrazione, nella lavorazione e nel riciclaggio di materie prime critiche nell'UE;
- **più coerenza normativa con la legislazione ambientale**;
- lo sviluppo di un **adeguato sostegno finanziario pubblico** per realizzare progetti strategici quando gli investimenti privati non sono disponibili;
- di **non sovraccaricare le imprese con eccessivi oneri amministrativi e di rendicontazione**. In particolare, Business Europe avverte dei rischi connessi con i nuovi obblighi previsti dal CRMA ai fini del monitoraggio delle catene di approvvigionamento che potrebbero comportare oneri sproporzionati per le imprese. Chiede anche all'UE di garantire che la dichiarazione sull'impronta ambientale non determini un impatto negativo sul commercio e sulla sicurezza dell'approvvigionamento.

## Base giuridica

La **base giuridica** su cui si fonda la proposta è l'**articolo 114** del **TFUE**, che prevede la possibilità di adottare misure per il **ravvicinamento** delle **disposizioni** legislative, regolamentari ed amministrative **degli Stati membri** che hanno per **oggetto** l'instaurazione e il funzionamento del **mercato interno**.

Tale disposizione costituisce, a giudizio della Commissione, una base giuridica adeguata per il regolamento in esame in quanto **senza l'introduzione di misure coordinate** volte a garantire all'UE un approvvigionamento sicuro e sostenibile di materie prime critiche, le attuali tendenze della domanda e dell'offerta potrebbero creare un **rischio grave e strutturale di perturbazioni dell'approvvigionamento** con il rischio ulteriore di innescare **iniziative unilaterali a livello nazionale**. Anche se in linea di principio giustificate, tali iniziative, sostiene la Commissione, se non coordinate, potrebbero **falsare la concorrenza** e **creare restrizioni alla libera circolazione delle merci** all'interno dell'UE e pertanto determinare una **frammentazione del mercato**.

## Sussidiarietà

La proposta è accompagnata da una "[Subsidiarity Grid](#)" (Griglia) che motiva, più approfonditamente rispetto alla relazione introduttiva, la necessità e il valore aggiunto dell'azione legislativa a livello UE.

*Secondo la relazione del Governo, la proposta rispetta il principio di sussidiarietà.*

## Necessità dell'azione a livello UE

A giudizio della Commissione, **nessuno Stato membro** è in grado da solo di **affrontare efficacemente i crescenti rischi di approvvigionamento di CRM**. Si tratta, infatti, di problemi che riguardano il mercato unico nel suo insieme e l'intera base industriale dell'UE.

In primo luogo, **l'aumento delle capacità di CRM non sarebbe efficace a livello nazionale**, ad esempio a causa dell'assenza di presenze geologiche in un singolo Stato membro, della portata degli investimenti necessari e delle notevoli economie di scala previste per essere competitivi sul mercato mondiale delle materie prime. In secondo luogo, **in assenza di un coordinamento e di una cooperazione** tra gli Stati membri e la Commissione atti a rafforzare il monitoraggio dei rischi di approvvigionamento e la preparazione ai rischi, è probabile che vi sarà una **uplicazione degli sforzi** che provocherà **inefficienze**.

La Commissione tiene a sottolineare che la **proposta garantisce che gli Stati membri siano rappresentati nel Comitato europeo per le materie prime critiche**, consentendo loro di consigliare la Commissione su tutte le azioni intraprese per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento di materie prime critiche, in particolare la selezione dei progetti strategici. Il rilascio delle autorizzazioni riguardanti un progetto strategico è, e resterà, **esclusivamente di competenza delle autorità degli Stati membri**, fatte salve le norme procedurali definite nella proposta. Esse potranno pertanto impedire che a un progetto destinato ad essere attuato nel loro territorio sia riconosciuto lo status di strategico.

### **Valore aggiunto dell'azione a livello UE**

A giudizio della Commissione, è chiaro il **valore aggiunto** di quadro comune europeo in quanto esso:

- guiderà e incoraggerà gli **investimenti delle imprese**, riducendo i rischi dei progetti strategici e aumentando la competitività;
- garantirà che i **progetti** siano **sviluppati tenendo conto delle esigenze del mercato unico complessivo**, senza tralasciare un particolare materiale o una fase della catena del valore;
- stabilirà procedure armonizzate per facilitare lo sviluppo della catena del valore, apportando **vantaggi a lungo termine agli Stati membri, agli operatori economici e ai cittadini europei**;
- consentirà alle aziende di **risparmiare tempo e risorse significative** coordinando le attività di monitoraggio a livello dell'UE e implementando misure che mitigano l'impatto in caso di interruzione dell'approvvigionamento;
- migliorerà la **circolarità e la sostenibilità delle materie prime consumate** nell'UE o immesse sui mercati dell'UE, incentivando così l'emergere di un mercato delle materie prime critiche più sostenibile e di una quota maggiore di produzione secondaria, che crea **nuove opportunità economiche per le imprese e i lavoratori europei**.

Inoltre, istituendo un organo di governo composto da Stati membri e Commissione europea, i primi risparmieranno sui costi, **prevenendo la sovrapposizione di azioni** e le ricadute del mercato. Il costo per migliorare il coordinamento e lo scambio di informazioni per quanto riguarda il monitoraggio e la costituzione di scorte a livello dell'UE è superato dal costo del mancato intervento.

### **Proporzionalità**

Le misure proposte - asserisce la Commissione - non vanno al di là di quanto necessario per garantire l'approvvigionamento di materie prime critiche e costituiscono un **comprovato valore aggiunto** in ragione della dimensione, dell'urgenza e della portata degli sforzi necessari. In particolare, osserva la Commissione:

- le misure riguardanti i **progetti strategici** si concentrano sulle **CRM** al fine di garantire che l'ambito di applicazione del regolamento comprenda i materiali maggiormente necessari per il conseguimento degli obiettivi dell'UE riguardanti le transizioni verde e digitale e per il miglioramento della resilienza e della sicurezza;



- le misure riguardanti l'esplorazione sono proporzionali alle dimensioni del territorio di ciascuno Stato membro e gli Stati membri potrebbero continuare a basarsi sulle rispettive politiche vigenti in materia di estrazione;
- le misure proposte includono lo svolgimento periodico di un riesame e di un confronto con gli Stati membri, in particolare per quanto riguarda le disposizioni in materia di monitoraggio e di governance;
- le misure riguardanti il monitoraggio lasciano agli Stati membri la responsabilità di individuare e monitorare i principali operatori di mercato. L'onere in capo alle imprese in relazione alla fornitura di informazioni sarebbe limitato, in quanto graverebbe soltanto sulle imprese di grandi dimensioni attive nell'estrazione, nella raffinazione e nel riciclaggio di CRM;
- le misure volte alla preparazione delle imprese ai rischi riguardano esclusivamente un sottoinsieme di imprese di grandi dimensioni che fabbricano tecnologie strategiche contenenti materie prime strategiche e si limitano ad audit interni delle loro catene di approvvigionamento;
- le misure riguardanti la sostenibilità non impongono obblighi che vanno oltre quanto necessario per incentivare lo sviluppo del mercato di materie prime secondarie e per assicurare una maggiore trasparenza delle informazioni sull'impronta ambientale delle CRM, attraverso un approccio graduale e basato su dati concreti.

*Secondo la relazione del Governo, la proposta rispetta il principio di proporzionalità.*

*La relazione ricorda che la proposta incide sull'organizzazione della PA, in particolare perché: vi saranno effetti in termini di semplificazione, in quanto l'ordinamento nazionale dovrà adeguarsi alle procedure autorizzative semplificate (che avranno altresì un'incidenza sulle competenze regionali e delle autonomie locali); gli Stati membri dovranno nominare un'unica autorità nazionale competente, dotandola di personale e risorse sufficienti; gli Stati membri dovranno prevedere sanzioni efficaci nell'ordinamento nazionale per le imprese che non rispettano gli obblighi; gli Stati membri dovranno attivare procedure per il monitoraggio delle scorte e per condurre delle prove di stress per valutare la vulnerabilità delle catene di approvvigionamento.*

### **Scelta dell'atto giuridico**

Il regolamento è considerato dalla Commissione lo strumento appropriato, in quanto consente di stabilire prescrizioni applicabili direttamente alle autorità nazionali e agli operatori economici pertinenti. Ciò contribuirà a garantire che le norme europee siano applicate **in modo tempestivo e armonizzato**, determinando una maggiore **certezza giuridica**.

### **Esame presso le Istituzioni dell'UE**

La proposta è assegnata alla **Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (ITRE)** del Parlamento europeo. A livello di Consiglio dell'UE, essa è all'attenzione della formazione "**Competitività**", che riunisce i ministri competenti in materia di commercio, economia, industria, ricerca e innovazione e spazio.

Nel corso del **Consiglio Competitività del 22-23 maggio 2023** gli Stati membri hanno espresso un generale sostegno all'iniziativa e specialmente per gli obiettivi che si prefigge. Alcuni di essi hanno tuttavia espresso **preoccupazioni** in merito all'accettazione da parte dell'**opinione pubblica di nuovi progetti di estrazione nell'Unione**. Tra questi **Italia, Portogallo e Spagna** avrebbero chiesto alle Istituzioni dell'UE e in particolare alla Commissione di mettere in campo **iniziative e campagne** per comunicare i **benefici dei nuovi progetti di estrazione** e più in generale per far accettare dagli investitori e dall'opinione pubblica le misure proposte.

Nel merito l'Italia, come segnalato anche dalla relazione del Governo, ha sottolineato la necessità di:

- **estendere la lista delle materie prime critiche** anche ad ulteriori materie prime fondamentali per l'**industria manifatturiera di base**;
- chiarire che i **progetti che saranno dichiarati strategici** - di estrazione e di lavorazione - potranno essere ritenuti di **superiore interesse nazionale** e accedere non solo ad un'accelerazione delle procedure autorizzative, ma anche a strumenti finanziari in grado di rendere fruibili le tecnologie meno impattanti sul fronte ambientale;
- raggiungere un adeguato **bilanciamento tra standard ambientali e necessità di approvvigionamento**;
- prevedere **azioni specifiche per le PMI**;
- **incentivare maggiormente il riciclo**, perché in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi in un arco temporale di breve/medio periodo rispetto a quello per le attività estrattive;
- **sostenere fortemente la ricerca su materie prime sostitutive**, ad esempio rispetto alle terre rare, che in questo momento sono all'origine di una forte dipendenza strategica dell'UE dalla Cina;
- stanziare **risorse finanziarie adeguate a livello UE** per l'attuazione del regolamento (diversi Stati membri hanno evidenziato come il **successo dell'iniziativa** dipenda anche dall'**entità delle risorse finanziarie** che saranno messe in campo);
- promuovere lo sviluppo di **competenze professionali specifiche**;
- **approfondire il meccanismo sullo stress test proposto**. Il testo - sostiene la relazione - non suggerisce una procedura omogenea ed è aperta la questione della condivisione di informazioni che attiene alla sicurezza nazionale.

La relazione del Governo fa altresì presente che l'Italia **propone l'istituzione di un Fondo di sovranità europeo**, al fine di raggiungere gli obiettivi sfidanti.

### **Esame presso altri Parlamenti nazionali**

Sulla base dei dati forniti dal sito [IPEX](#), l'esame dell'atto risulta avviato da parte dei Parlamenti di Belgio (Camera dei rappresentanti), Repubblica Ceca (Senato), Danimarca, Finlandia, Germania (Bundesrat), Paesi Bassi (Camera dei rappresentanti), Slovacchia, Svezia e Ungheria, mentre risulta concluso da parte del Parlamento lituano.

