



Elementi per la verifica di sussidiarietà - Proposta di regolamento sull'inclusione dell'idrogeno come carburante di riferimento per le prove del tipo di motore o della famiglia di motori

Dossier n° 174 -
20 ottobre 2026

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2026)523</i>
Data di adozione	<i>1° ottobre 2026</i>
Base giuridica	<i>Articolo 114 del TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Omologazione; idrogeno; motore; tecnologia pulita; veicolo a motore; carburante; autorizzazione di vendita; norma ambientale; riduzione delle emissioni gassose</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Procedura legislativa ordinaria</i>
Assegnazione	<i>2 ottobre 2026: IX Commissione (Trasporti)</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>26 novembre 2026</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

Finalità e oggetto

La Commissione europea ha presentato una **proposta** di modifica del **regolamento (UE) 2016/1628** relativo alle prescrizioni in materia di limiti di emissione di inquinanti gassosi e particolato inquinante e all'omologazione per i motori a combustione interna destinati alle **macchine mobili non stradali** (*Non-Road Mobile Machinery – NRMM*), con l'obiettivo di assicurare la coerenza sia con lo sviluppo tecnologico interno – dando seguito alla deroga concessa dalla Commissione ai Paesi Bassi per un tipo di motore a idrogeno – sia con gli **standard internazionali** stabiliti dalla Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite (**UNECE**).

A tal fine, la proposta inserisce l'idrogeno tra i **carburanti di riferimento** utilizzabili nelle prove di omologazione dei motori o della famiglia di motori previste ai fini dell'omologazione UE e, al contempo, prevede un'espressa semplificazione procedurale **esentando** i motori alimentati esclusivamente a idrogeno dall'obbligo di **dichiarazione delle emissioni di CO₂**.

Il regolamento (UE) 2016/1628 costituisce il quadro normativo fondamentale dell'Unione europea in materia di **limiti di emissione di inquinanti gassosi e particolato** e di **omologazione UE dei motori a combustione interna** destinati alle macchine mobili non stradali. Il regolamento ha introdotto per il settore NRMM limiti di emissione, definendo una disciplina organica fondata su tre pilastri:

- **carburanti di riferimento** (articolo 25): individua tassativamente i carburanti (es. benzina, gasolio, GPL, gas naturale) utilizzabili per le prove per un tipo di motore o una famiglia di motori ai fini dell'omologazione UE. Poiché tale elenco figura direttamente nel testo dell'atto di base, la sua integrazione o modifica non può avvenire tramite atti delegati della Commissione, ma richiede la procedura legislativa ordinaria;
- **clausola di deroga per le nuove tecnologie** (articoli 35 e 36): consente l'omologazione in un singolo Stato membro per soluzioni tecnologiche non ancora contemplate dall'atto di base, vincolando la Commissione ad avviare l'adeguamento dei pertinenti atti delegati o di esecuzione;
- **informazioni sulle emissioni di CO₂** (articolo 43): disciplina la trasmissione dei dati sulle emissioni di CO₂ dal costruttore al costruttore di apparecchiature originali (OEM) e all'utilizzatore finale.

Il 25 febbraio 2025, la Commissione europea ha adottato la **decisione di esecuzione C(2025)1153** rispondendo a una richiesta formale avanzata dalle autorità competenti dei Paesi Bassi ai sensi dell'**articolo 35** del regolamento (il testo della decisione non è pubblico ma è possibile farne [richiesta](#) tramite il registro dei documenti della Commissione europea). Con tale provvedimento, la Commissione ha autorizzato i Paesi Bassi a rilasciare un'**omologazione UE** per un tipo di motore per macchine mobili non stradali alimentato esclusivamente a idrogeno. Ai sensi dell'articolo 36 del regolamento, qualora la Commissione autorizzi una deroga per una nuova tecnologia ai sensi dell'articolo 35, essa è contestualmente tenuta ad adottare i provvedimenti necessari per adeguare agli sviluppi tecnologici gli atti delegati e di esecuzione. Poiché l'inclusione dell'idrogeno nell'elenco dell'articolo 25 è una condizione preliminare per le successive modifiche degli atti delegati e di esecuzione, l'adempimento dell'obbligo sancito dall'articolo 36 ha reso necessaria la presentazione della proposta in esame.

La modifica è volta in generale a sostenere la **decarbonizzazione** del settore in vista del conseguimento della neutralità climatica entro il 2050, a rafforzare la sicurezza **energetica** riducendo la dipendenza dai combustibili fossili e a stimolare la **competitività industriale** incentivando l'innovazione tecnologica.

Contesto, motivazione dell'intervento e valutazione d'impatto

Contesto e motivazioni dell'intervento

Nella relazione illustrativa che accompagna la proposta, la Commissione riconosce l'idrogeno come un vettore energetico versatile in grado di **decarbonizzare** settori di **difficile elettrificazione**.

Tuttavia, sottolinea che l'assenza dell'idrogeno tra i carburanti di riferimento elencati all'articolo 25 del [regolamento \(UE\) 2016/1628](#) ha limitato l'innovazione e l'ingresso sul mercato delle macchine mobili non stradali alimentate a idrogeno, con conseguente perdita di opportunità di progresso tecnologico.

A livello internazionale, il riconoscimento dell'idrogeno come potenziale carburante per i motori delle NRMM è stato operato nel **quadro normativo dell'UNECE**, in particolare, nell'ambito del

regolamento UNECE n. 49 e della revisione 04 del regolamento UNECE n. 96.

Gli standard UNECE consentono la **reciproca accettazione delle omologazioni** dei veicoli e dei loro componenti tra i Paesi aderenti. Il Regolamento UNECE n. 96 stabilisce le **prescrizioni per le emissioni dei motori** destinati alle **macchine agricole, forestali e mobili non stradali**. La Revisione 04 recepisce l'**idrogeno** come **carburante di prova**.

Coerenza con le altre normative dell'UE

La relazione illustrativa evidenzia come l'iniziativa sia **coerente con** le attuali politiche dell'Unione in tema di **sostenibilità, azione per il clima e innovazione tecnologica**, ed in particolare con:

- la legge europea sul clima e il regolamento sulla condivisione degli sforzi (*Effort Sharing Regulation* - ESR);

Il settore delle NRMM ricade nel campo d'applicazione dell'ESR che impone agli Stati membri obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni nei settori non coperti dal sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS).

- il patto per l'industria pulita;
- la strategia industriale marittima dell'UE che cita espressamente l'idrogeno quale carburante di riferimento per i motori NRMM all'interno del Pilastro IV ("Accesso all'innovazione");
- il regolamento sulle norme sulle emissioni di CO₂ dei veicoli pesanti;
- la strategia dell'UE per l'idrogeno.

Valutazione d'impatto

Nella relazione illustrativa la Commissione riferisce che la proposta **non è accompagnata da una valutazione d'impatto specifica**, in quanto è in linea con l'attuale regolamento UNECE n. 96.

Si ricorda che diverse proposte legislative presentate dalla Commissione nel nuovo ciclo istituzionale europeo non sono accompagnate da un'autonoma valutazione di impatto. La XIV Commissione, nei documenti adottati in esito alla verifica di sussidiarietà sulle proposte in questione, ha formulato considerazioni critiche ritenendo che non si possa giustificare la mancata predisposizione della valutazione poiché pregiudica la possibilità di ponderare adeguatamente gli effetti della proposta.

*Da ultimo la Camera, con la risoluzione approvata in Assemblea lo scorso 28 maggio in esito all'esame della Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE e del Programma di lavoro annuale della Commissione europea per il 2026, ha, tra l'altro, denunciato come la mancata presentazione di valutazioni di impatto da parte della Commissione configuri una evidente **violazione dell'articolo 5 del Protocollo n. 2**. Secondo la risoluzione, inoltre, tale omissione ha l'effetto di non rendere verificabile la scelta delle varie opzioni regolative disponibili e di limitare fortemente anche la capacità dei Parlamenti nazionali e degli altri attori interessati di valutare gli effetti ordinamentali come pure quelli economici e sociali delle iniziative legislative dell'UE. La Camera ritiene pertanto necessario, per garantire il pieno rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, che le nuove iniziative legislative dell'UE siano presentate solo quando realmente necessario e che esse siano sempre fondate su valutazioni di impatto.*

Consultazione dei portatori di interessi

La Commissione europea dichiara che gli elementi della proposta sono stati discussi e sostenuti dagli Stati membri e dai portatori di interesse in occasione delle riunioni del **gruppo di esperti sulle macchine mobili non stradali** tenutesi nel settembre 2024 e nell'ottobre 2025.

Principali contenuti della proposta

La proposta consta di **2 articoli**.

L'articolo 1 modifica l'articolo 25 del regolamento (UE) 2016/1628 al fine di aggiungere l'**idrogeno** all'elenco dei **carburanti di riferimento** impiegati per la conduzione delle prove di omologazione UE del tipo di motore o della famiglia di motori.

L'inserimento dell'idrogeno nel regolamento, evidenzia la Commissione, costituisce il presupposto giuridico per garantire il pieno allineamento con gli standard internazionali UNECE.

L'articolo 1 modifica inoltre l'articolo 43, paragrafo 4, relativo alla disciplina sugli obblighi informativi relativi alle emissioni di CO₂, al fine di introdurre una deroga espressa per l'idrogeno. In particolare si riconferma l'obbligo per il costruttore di mettere a disposizione degli OEM i valori di emissione di CO₂ determinati durante la procedura di omologazione UE e di incaricare gli OEM di comunicare tali valori all'utilizzatore finale, unitamente alle informazioni esplicative sulle condizioni di prova. Si stabilisce tuttavia che l'espletamento di tali obblighi non è richiesto per i motori alimentati esclusivamente a idrogeno.

Tale esenzione è volta a semplificare i requisiti normativi per tale tecnologia, in quanto, come riferito nel considerando 4, la combustione dell'idrogeno non produce emissioni di biossido di carbonio.

L'articolo 2 dispone che il regolamento entri in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea.

Base giuridica

La base giuridica su cui si fonda la proposta è costituita dall'**articolo 114** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (**TFUE**) che demanda a Parlamento europeo e Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, di adottare le misure relative al **ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative** degli Stati membri aventi per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno.

Sussidiarietà

La Commissione giustifica la **necessità dell'azione normativa** evidenziando la **dimensione transnazionale caratterizzante il mercato delle NRMM**. Diverse normative nazionali non armonizzate, sottolinea la Commissione, porterebbero alla **frammentazione del mercato**, con ostacoli tecnici agli scambi e inefficienze per le imprese che operano in più Paesi.

Inoltre, la Commissione sottolinea come il perdurare dell'esclusione dell'idrogeno dal quadro normativo dell'UE rischierebbe di **ostacolare l'innovazione tecnologica** e di ritardare la diffusione di tali tecnologie nel settore, ponendosi in **contrasto** sia con gli **obiettivi ambientali** dell'UE, sia con gli sforzi di **integrazione del mercato**.

La Commissione ritiene dunque che il **valore aggiunto** di un approccio unificato dell'UE risieda nella **garanzia di condizioni di parità** e nell'agevolazione della **libera circolazione delle merci**

nel mercato interno.

Proporzionalità

La Commissione ritiene che la proposta risulti **conforme al principio di proporzionalità**, in quanto allinea i regolamenti dell'UE alle norme internazionali già stabilite dall'UNECE, concentrandosi nello specifico sull'eliminazione della lacuna normativa **senza imporre oneri inutili alle imprese o agli Stati membri**. Evidenzia inoltre che l'iniziativa **non impone costi aggiuntivi o nuovi oneri amministrativi** ai portatori di interessi, ma elimina ostacoli all'immissione sul mercato di nuove tecnologie innovative che soddisfano le prescrizioni di norme internazionali e che qualsiasi adeguamento richiesto è proporzionato ai benefici in termini di sostenibilità ambientale e competitività del mercato.

Scelta dell'atto giuridico

Ai sensi dell'articolo 36 del regolamento, qualora la Commissione autorizzi una deroga per una nuova tecnologia ai sensi dell'articolo 35, essa è contestualmente tenuta ad adottare i provvedimenti necessari per adeguare agli sviluppi tecnologici gli atti delegati e di esecuzione. Poiché l'inclusione dell'idrogeno nell'elenco dell'articolo 25 è una condizione preliminare per le successive modifiche degli atti delegati e di esecuzione, la Commissione ritiene che una **modifica del regolamento vigente** sia lo **strumento necessario**.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

La proposta è esaminata secondo la **procedura legislativa ordinaria**. Al **Parlamento europeo** è stata assegnata alla **Commissione ambiente, clima e sicurezza alimentare (ENVI)**.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito [IPEX](#), l'esame dell'atto risulta **avviato** da parte dei Parlamenti di **Finlandia** e **Svezia**, dal **Senato ceco** e **romeno**, dal **Bundesrat tedesco** e dal **Seimas lituano**, mentre l'esame risulta **terminato** dalla **Camera dei Deputati del Lussemburgo**.

Nessuna di tali assemblee **ha segnalato** di aver individuato al momento **aspetti rilevanti** o comunque di avere **informazioni importanti** da scambiare.

