Il Made in EU per la meccanica: valore industriale generato in Europa

Novembre 2026

Premessa

ANIMA accoglie con favore l'introduzione del principio del Made in EU come strumento di politica industriale per rafforzare la manifattura europea, la resilienza delle filiere e gli investimenti produttivi. Perché produca effetti concreti senza distorcere il mercato, il principio deve essere definito con criteri chiari, verificabili e uguali in tutti gli strumenti europei e nazionali.

La proposta di criterio in discussione al Tavolo della Meccanica va in questa direzione e ANIMA la condivide nell'impostazione. Il criterio non si limita all'origine doganale, ma misura il valore industriale effettivamente generato in Europa, attraverso le attività svolte nell'UE e una quota di contenuto industriale europeo. È coerente con le posizioni espresse dalle imprese associate sull'Industrial Accelerator Act (IAA) e sul Public Procurement Act (PPA).

I messaggi principali di ANIMA:

1. **Misurare il valore industriale, nonsolo l'origine doganale.** Progettazione, integrazione, produzione e collaudo sono il cuore del valore nella meccanica e devono essere il riferimento del criterio. L'assemblaggio minimale e la sola commercializzazione in Europa non devono bastare.
2. **Ancorare il criterio al quadro europeo in costruzione.** Le regole di origine del Codice doganale dell'Unione, su cui si fondano IAA e PPA, restano la base giuridica. Il criterio in discussione al Tavolo della Meccanica può fornire la metodologia operativa e diventare la proposta italiana.
3. **Un perimetro realmente europeo.** L'equivalenza con l'origine UE va limitata all'UE e allo Spazio Economico Europeo (SEE) ed estesa ad altri partner solo dopo una verifica della reciprocità effettiva.
4. **Verifica semplice e proporzionata.** La qualificazione va riferita al prodotto finito, con un'autodichiarazione standardizzata basata su dati già disponibili e possibilmente valida per modello.
5. **Soglie calibrate per famiglia di prodotto**, definite con le associazioni sulla base della struttura reale delle filiere e progressive nel tempo.
6. **Il Made in EU negli incentivi nazionali** come una premialità e non un requisito di accesso**.**

ANIMA è disponibile a contribuire ai prossimi passi del Tavolo con dati, filiere pilota e imprese disponibili a testare i criteri su prodotti reali.

Proposta di una definizione comune

Il principio della preferenza europea sta entrando contemporaneamente in più legislazioni come:

- **l'Industrial Accelerator Act**, che introduce requisiti di origine UE negli appalti pubblici e nei regimi di sostegno per alcune tecnologie strategiche, tra cui le pompe di calore, e affida ad atti di esecuzione il metodo di calcolo del contenuto europeo;
- **il Public Procurement Act**, che crea un quadro orizzontale di preferenza europea negli appalti e rinvia alle regole di origine della normativa doganale;
- **gli incentivi nazionali agli investimenti**, dove l'esperienza recente dell'iperammortamento ha mostrato quanto pesi la scelta del criterio. Un vincolo di origine UE/SEE applicato come condizione di accesso, senza un metodo di verifica chiaro, ha di fatto rallentato gli investimenti fino alla sua soppressione.

Nel negoziato sull'IAA convivono oggi due approcci. Alcuni Stati membri, come la Francia, utilizzano modelli basati sulla localizzazione di una fase specifica della lavorazione: nel caso delle pompe di calore, l'assemblaggio del circuito frigorifero certificato da un organismo terzo. Nell'ambito dell'IAA si sta invece affermando un approccio fondato sulla **Union Origin**,

che parte dalle regole del Codice doganale e verifica la preferenza europea attraverso una soglia minima di contenuto europeo, oggi indicata nel 45% e calcolata sul valore aggiunto generato nell'Unione.
Il rischio, se ogni strumento sviluppa una propria metodologia, è che le imprese debbano dimostrare il carattere europeo dello stesso prodotto con regole diverse a seconda che partecipino a una gara, a un'asta o a un incentivo. Per la meccanica, caratterizzata da molte PMI e da un numero elevatissimo di modelli e configurazioni, sarebbe un onere difficilmente sostenibile.

I principi di ANIMA per il Made in EU

Questi principi riprendono le posizioni espresse da ANIMA e dalle sue associazioni nei commenti all'IAA e al PPA.

Sostanza industriale, non forma doganale. L'origine non preferenziale indica il luogo dell'ultima trasformazione sostanziale, ma non dice quanto valore resta in Europa ed è spesso difficile da applicare in modo univoco. Il Made in EU deve premiare le attività che generano davvero valore industriale e tecnologico: progettazione, sviluppo del software e dei sistemi di controllo, integrazione, produzione, collaudo.

Perimetro europeo e reciprocità effettiva. Le misure di preferenza sono strumenti di politica industriale, distinti dall'accesso al mercato garantito dagli accordi commerciali. Un'equivalenza automatica per i Paesi legati all'UE da accordi di libero scambio o aderenti all'Accordo sugli appalti pubblici (GPA) diluirebbe l'effetto della misura e ridurrebbe il vantaggio per chi produce e investe in Europa. L'equivalenza va quindi limitata all'UE e al SEE. Eventuali partner fortemente integrati nel mercato europeo, come Regno Unito e Svizzera, potrebbero essere ammessi solo dopo una verifica della reciprocità effettivamente garantita.

Il prodotto finito come unità di verifica. La verifica deve riferirsi al prodotto finito commercialmente identificabile. Un controllo componente per componente, o sulle materie prime, moltiplicherebbe gli oneri e favorirebbe pratiche di assemblaggio minimale finalizzate solo al rispetto formale della regola.

Trasparenza standardizzata. Serve un modello unico di dichiarazione dell'origine e del contenuto europeo, uguale in tutti gli Stati membri, per rendere le offerte confrontabili e ridurre contenzioso e oneri istruttori per amministrazioni e imprese.

Proporzionalità. La dichiarazione deve basarsi su dati industriali e contabili già disponibili in azienda. È utile poter qualificare un modello una sola volta, con un elenco consultabile, invece di dimostrare l'origine a ogni vendita o investimento.

Soglie realistiche e progressive. La meccanica non è un comparto omogeneo: strutture di costo, componenti critici e cicli produttivi cambiano da prodotto a prodotto. Le soglie vanno calibrate per famiglia di prodotto e possono crescere nel tempo, in parallelo con lo sviluppo della capacità produttiva europea.

Neutralità tecnologica. Il Made in EU non deve favorire una tecnologia rispetto a un'altra. Per esempio, nell'ambito dell'IAA, vanno riconosciute anche le pompe di calore a gas e ibride, che possono utilizzare gas rinnovabili.

Il criterio in discussione al Tavolo della Meccanica: la valutazione di ANIMA

La proposta di criterio in discussione al Tavolo della Meccanica qualifica un bene come Made in EU in base alle attività svolte nell'UE/SEE, con una soglia di contenuto industriale europeo come presidio. ANIMA ne condivide l'impostazione e i tre principi di fondo: rafforzare il valore industriale europeo, riconoscere che le filiere sono globali e assicurare l'applicabilità della misura.

Elemento della proposta	Valutazione ANIMA	Ambiti di approfondimento
Attività qualificanti nell'UE/SEE: progettazione ed engineering, software e sistemi di controllo, integrazione di componenti e sottosistemi, produzione, assemblaggio qualificante, collaudo e validazione	**Condiviso come criterio principale.** Riflette dove si crea valore nella meccanica	Quali attività sono necessarie e in quale combinazione; distinzione tra assemblaggio qualificante e assemblaggio minimale
Quota di contenuto industriale UE: costi industriali diretti attribuibili ad apporti UE sul totale dei costi industriali diretti	**Condiviso.** È misurabile con dati contabili già disponibili	Come si contano manodopera, engineering e software sviluppati in Europa; possibilità di pesi convenzionali; raccordo con il calcolo del valore aggiunto del Codice doganale
Engineering e diritti di proprietà intellettuale come criterio secondario	**Condiviso come criterio secondario**	Le produzioni europee realizzate su licenza non devono essere escluse
Soglia calibrata per sotto-filiera, dopo una verifica sul peso della componentistica extra-UE	**Condiviso.** Evita una soglia unica irrealistica o troppo bassa	Tempi e metodo della calibrazione; ruolo delle associazioni
Autodichiarazione standardizzata, senza tracciare l'origine di ogni componente	**Condiviso.** È la stessa impostazione chiesta da ANIMA nel PPA	Modello unico; validità per modello; controlli a campione e sanzioni proporzionate
Ammissione di input tecnologici extra-UE (ad esempio robot o elettronica) quando l'identità tecnologica del bene è definita in Europa; esclusione della macchina importata e solo rifinita in Europa	**Condiviso.** È il caso tipico che deve essere escluso, e la marcatura CE non può sostituire la verifica del contenuto europeo	Trattamento dei componenti critici per cui l'offerta europea è insufficiente
Gestione delle eccezioni per componenti senza offerta UE o con capacità insufficiente	**Condiviso,** purché le eccezioni siano circoscritte e riesaminate periodicamente	Chi le accerta e con quale frequenza di riesame

ANIMA apprezza anche l'analisi dei precedenti europei e internazionali contenuta nel documento del Tavolo. Alcune soluzioni sono direttamente utili per la meccanica: la soglia sui componenti extra-UE calcolata sul costo (SAFE), le fasi produttive principali definite per famiglia di prodotto (bonus austriaco) e la lista di modelli certificati una sola volta (OeMAG). Altrettanto condivisibile è l'indicazione che un metodo affidabile di misura della quota di costi UE possa aprire a un sostegno incrementale, crescente con il contenuto europeo.

La coerenza con il quadro europeo

Il punto decisivo è il rapporto tra il criterio in discussione al Tavolo e le regole che si stanno definendo a livello europeo. IAA e PPA si fondano sulle regole di origine del Codice doganale dell'Unione; l'IAA, in particolare, affida ad atti di esecuzione la metodologia per il calcolo del contenuto europeo. Un criterio nazionale diverso creerebbe per le imprese un doppio regime.

Secondo ANIMA, i due approcci non sono alternativi ma complementari:

- **il Codice doganale resta la base giuridica comune**, come già previsto in IAA e PPA;
- **il criterio elaborato al Tavolo della Meccanica può fornire la metodologia operativa** per misurare il contenuto europeo in modo coerente con la realtà della meccanica: attività qualificanti, costi industriali diretti, soglie per famiglia di prodotto.

Il lavoro in corso sull'IAA per le tecnologie Net-Zero, a partire dalle pompe di calore, rappresenta il primo banco di prova di una metodologia armonizzata. È quindi la sede naturale in cui portare l'impostazione italiana, così che lo stesso criterio possa poi essere esteso agli altri comparti della meccanica e agli altri strumenti, eventualmente integrato da criteri specifici dove le caratteristiche delle filiere lo richiedono.

Nel negoziato europeo ANIMA chiede in particolare:

Sull'Industrial Accelerator Act

- limitare l'equivalenza con l'origine UE all'UE e al SEE, senza estensione automatica ai Paesi FTA o GPA;
- portare negli atti di esecuzione un metodo di calcolo del contenuto europeo coerente con quello discusso al Tavolo della Meccanica;
- aumentare la compensazione aggiuntiva per i prodotti Made in EU nei regimi di sostegno ai consumatori (art. 28a), oggi pari al 15% del costo (20% per le famiglie in povertà energetica), perché possa davvero orientare la domanda;
- chiarire l'applicazione dei requisiti su acciaio, alluminio e calcestruzzo (Allegato II) ai prodotti complessi della filiera a valle, come le pompe di calore, evitando oneri sproporzionati.

Sul Public Procurement Act

- rendere la preferenza europea la regola nei settori strategici e nelle infrastrutture critiche, con deroghe limitate a casi eccezionali, documentati e accompagnati da una motivazione rafforzata;
- applicarla anche ai contratti misti, sulla base della sostanza economica dell'appalto e non della sua qualificazione formale;
- prevedere soglie di contenuto europeo distinte per beni, servizi e lavori, con requisiti più rigorosi per i beni, così che la soglia non possa essere raggiunta solo grazie al valore di lavori e servizi;
- valorizzare tra i criteri di valutazione la resilienza delle forniture (continuità, ricambi, assistenza lungo il ciclo di vita) e riconoscere esplicitamente le infrastrutture idriche tra le infrastrutture critiche.

Il Made in EU negli incentivi nazionali

Negli strumenti nazionali di sostegno agli investimenti il Made in EU deve funzionare come **premialità e non come condizione di accesso**. Un vincolo rigido rischia di bloccare gli investimenti, soprattutto quando non esiste ancora un metodo condiviso per dimostrare il requisito.
ANIMA propone:

- **una maggiorazione aggiuntiva** per i beni qualificati Made in EU, eventualmente crescente con la quota di contenuto europeo, come indicato nello stesso documento del Tavolo della Meccanica;
- **la qualificazione a livello di modello da parte del fabbricante**, con autodichiarazione standardizzata ed elenco consultabile, così che l'impresa che investe non debba fornire prove a ogni acquisto;
- **criteri identici a quelli europei**, per evitare che le imprese debbano gestire definizioni diverse;
- **regole certe al momento dell'ordine** e nessun effetto retroattivo sugli investimenti già avviati.

Il contributo di ANIMA per i prossimi passi del Tavolo

Il documento del Tavolo della Meccanica individua nelle associazioni una fonte di informazioni essenziale per definire soglie ed eccezioni. ANIMA accoglie positivamente questa impostazione e può contribuire alle tre fasi di lavoro previste:

- **filiere pilota** per i test, a partire dalle pompe di calore, dalle pompe idrauliche e dalle valvole, con altri comparti da concordare;
- **dati per famiglia di prodotto**: configurazioni tipo, blocchi di costo, sourcing dei componenti critici;
- **imprese disponibili** a simulare le soglie su prodotti reali;
- **segnalazione dei gap**: componenti per cui l'offerta europea è assente o insufficiente, come base per la gestione delle eccezioni.

Conclusioni

ANIMA condivide l'impostazione del criterio in discussione al Tavolo della Meccanica: misurare il valore industriale generato in Europa è il modo corretto per dare sostanza al Made in EU nella meccanica. Perché il criterio funzioni, deve essere ancorato al quadro europeo in costruzione, a partire dall'IAA, e diventare l'unica definizione utilizzata negli appalti, nei regimi di sostegno e negli incentivi nazionali. Un quadro comune, semplice e verificabile garantirebbe alle imprese certezza del diritto e oneri contenuti, e alle istituzioni uno strumento efficace per sostenere chi produce e investe in Europa. ANIMA rimane a disposizione del MIMIT e dei partecipanti al Tavolo per proseguire il confronto e per avviare la fase di di test sulle filiere della meccanica.