



Senato della Repubblica

XIX Legislatura

**9ª Commissione (Industria, commercio, turismo, agricoltura e
produzione agroalimentare)**

Documento di osservazioni e proposte

**Audizione informale nell'ambito dell'esame della Proposta di
regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che
istituisce un quadro atto a garantire un approvvigionamento
sicuro e sostenibile di materie prime critiche e che modifica i
regolamenti (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 e
(UE) 2019/1020**

(COM(2023) 160 def. e COM(2023) 165 def.)

1° agosto 2023

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

un sentito ringraziamento per l'opportunità offerta a Confartigianato Imprese e a CNA di dare il proprio contributo sul tema dell'approvvigionamento sicuro e sostenibile di materie prime critiche.

Premessa

La Commissione europea ha stilato un elenco di materie prime critiche che comprende, a titolo non esaustivo, litio, fosforo, cobalto, magnesio, bauxite, tungsteno, titanio. Questi materiali sono indispensabili per molti settori strategici quali il digitale, la difesa e l'aerospaziale e la loro disponibilità dipende molto dalle importazioni da Paesi spesso monopolistici. La crisi energetica derivante dal conflitto russo-ucraino ha complicato ulteriormente il quadro e pertanto si sta cercando di attenuare i rischi derivanti dalla dipendenza da tali catene di approvvigionamento per rafforzare la resilienza economica dell'UE. Poiché le suddette materie prime critiche sono state considerate dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica "materie prime di importanza economica caratterizzate da alto rischio di fornitura", diventa fondamentale un approccio che garantisca un approvvigionamento sicuro e sostenibile.

In particolare, la proposta di regolamento in esame intende garantire l'accesso dell'UE all'approvvigionamento sicuro e sostenibile delle materie prime critiche (non energetiche e non agricole), perseguendo quattro obiettivi specifici:

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

Si tratta di obiettivi ambiziosi, soprattutto in relazione al livello di instabilità assunto dal mercato mondiale, anche in relazione agli eventi bellici legati all'invasione russa dell'Ucraina.

Lo scenario globale è, infatti, 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. Tale scenario rischia di peggiorare le condizioni nelle quali singoli Stati devono garantire la sicurezza di approvvigionamento, con la conseguenza di aumentare ulteriormente gli effetti dannosi già prodotti da sempre più frequenti stati di crisi (crisi pandemica e crisi energetica), per non parlare degli effetti sempre più drammatici legati ai rischi indotti dal cambiamento climatico.

È del tutto evidente, quindi, che, nell'ambito della nuova competizione globale, ci si ponga il problema di intervenire per favorire un posizionamento dell'Unione europea che sia in grado di controbilanciare, a livello sistemico, la sperequazione della posizione di forza che hanno alcuni Stati fornitori di materie prime critiche nei confronti dei Paesi acquirenti, adottando misure destabilizzanti come la limitazione o il razionamento dell'esportazione, piuttosto che l'accaparramento delle medesime materie.

Il quadro, inoltre, è particolarmente preoccupante se si pensa che la sola Cina detiene il primato di fornitura del 56% delle materie prime critiche importate dall'Unione europea, mettendo quindi in condizione di potenziale rischio permanente l'intero continente.

Per questo Confartigianato e CNA, consapevoli delle sfide legate all'approvvigionamento di determinate materie prime, ritengono opportuna l'introduzione di una specifica regolamentazione armonizzata delle misure europee volte a limitare i rischi suddetti, in un quadro che, tuttavia, deve essere equilibrato e non penalizzante per tutti gli operatori economici, soprattutto quelli inseriti in filiere globali di fornitura, che rischiano di essere messi in posizione di dipendenza economica.

Di seguito, pertanto, individuiamo una serie di osservazioni che speriamo possano essere prese in considerazione nella discussione parlamentare sulla proposta di Regolamento in esame.

Considerazioni sul contenuto del provvedimento

Gli avvenimenti degli ultimi anni, infatti, hanno reso maggiormente evidente la dipendenza europea da Paesi terzi per numerosi materiali indispensabili per le nostre produzioni.

Partenariati e progetti strategici, dunque, possono giocare un ruolo fondamentale nello sciogliere i vincoli del mercato europeo rispetto a Paesi terzi, lavorando per l'**autosufficienza** dell'Unione e per la **differenziazione** dei suoi fornitori, senza al contempo indebolire la fornitura di materie prime dirette al nostro tessuto socio-economico.

Ciononostante, non si possono ignorare taluni **nodi critici**.

Innanzitutto, le scriventi Organizzazioni constatano ancora una volta il **ruolo marginale assegnato agli operatori economici**, soprattutto quelli di piccole dimensioni, che invece rivestono una funzione fondamentale nella filiera in questione.

Così come per altri testi legislativi (si veda ad esempio la proposta di regolamento istitutivo dello Strumento emergenza del mercato unico), la Commissione europea intende monitorare l'approvvigionamento delle materie prime avvalendosi di un modello di *governance* nel quale non è prevista la consultazione del mondo imprenditoriale.

Ciò significa che, da un lato, le imprese – soprattutto le PMI – verrebbero del tutto escluse dai processi decisionali che le riguardano, in uno spirito del tutto lontano da quello della Convenzione

di Aarhus a cui il regolamento stesso rinvia (art. 13). Dall'altro, il Comitato europeo per le materie prime critiche e la Commissione europea rischiano di perdere la capacità di intercettare i potenziali elementi critici che possono manifestarsi nella implementazione del sistema, nonché la tempestività di reazione e adattamento.

Sarebbe un errore, in particolare, considerare il tema delle materie prime critiche come strategico per le sole grandi attività a monte della filiera, ignorando la presenza delle PMI lungo le diverse fasi della catena del valore. Va rilevato, in proposito, che anche a livello nazionale il **Tavolo tecnico permanente sulle materie prime critiche**, istituito con decreto ministeriale lo scorso anno, non ha previsto al suo interno una rappresentanza delle imprese artigiane e PMI.

Inoltre, va evidenziato che la proposta richiama – esplicitamente o implicitamente – disposizioni contenute in altri testi legislativi (CBAM, SMEI, Deforestazione e CSDDD), riaprendo la questione del **coordinamento tra normative diverse e degli oneri cumulativi per le imprese**.

Confartigianato e CNA ritengono quindi essenziale che anche nella fase attuativa si ponga particolare attenzione alle eventuali sovrapposizioni o disarmonie che si potrebbero creare tra le varie norme, soprattutto al fine di evitare la ridondanza di adempimenti per gli imprenditori (in particolar modo le micro e PMI).

Con riferimento ai progetti strategici, è opportuno richiamare l'importanza della previsione, contenuta all'articolo 5, par. 1, lett. *d*) del Regolamento, in merito alla necessità che il progetto strategico generi un impatto positivo anche sui settori a valle; analogamente, riteniamo che la medesima attenzione vada posta rispetto agli accordi *off-take* di cui all'articolo 16 e agli acquisti in comune di cui all'articolo 24.

In questo senso, crediamo che lo **stress test** (articolo 23 della proposta) che le grandi imprese dovrebbero effettuare ogni due anni sulla propria catena di approvvigionamento comporterebbe aumento di oneri e adempimenti burocratici sulle micro e PMI che fanno parte della filiera. Si ritiene quindi che tale disposizione sia sproporzionata: esiste già infatti il monitoraggio e la prova di *stress* di cui agli articoli 19 e 20, quindi non si comprende per quale motivo anche le grandi imprese dovrebbero svolgere le medesime attività parallelamente a quelle svolte dai soggetti istituzionali. Va in ogni caso evitato che il rispetto degli obblighi informativi e di rendicontazione da parte delle grandi imprese si trasformi in richieste sproporzionate – e che oltrepassano le previsioni normative – a discapito delle PMI che operano nelle loro catene di fornitura.

Infine, considerati i numerosi compiti che la proposta in esame affida ai singoli Stati membri, non si deve sottovalutare il **rischio di mancata armonizzazione**. Il rinvio alle regole procedurali dello Stato membro, peraltro, senza alcuna disposizione di efficacia comune a livello europeo, diventa addirittura in taluni punti pregiudizievole per la trasparenza dei procedimenti.