

SEMPLIFICARE PER COMPETERE: LE POLITICHE AMBIENTALI NEL CLEAN INDUSTRIAL DEAL DELL'UNIONE EUROPEA

DI PAOLA COLETTIⁱ

Abstract

Il presente contributo analizza il complesso equilibrio tra tutela ambientale e competitività industriale nell'Unione Europea, alla luce delle più recenti evoluzioni regolative e strategiche. A partire dal Green Deal europeo, emblematico esempio di policy orientata alla sostenibilità, si esamina il percorso di trasformazione verso il Clean Industrial Deal, iniziativa più recente che mira a coniugare sostenibilità ecologica, rilancio industriale e semplificazione normativa.

La crescente percezione da parte delle imprese di un eccessivo carico burocratico ha spinto la Commissione a proporre una profonda revisione delle modalità regolative, promuovendo un approccio basato sulla riduzione degli oneri amministrativi, in particolare per le PMI, senza rinunciare agli obiettivi climatici. Il pacchetto di semplificazioni proposto per il 2025 si configura come una risposta strategica agli shock esogeni (crisi energetica, guerra in Ucraina, sfide geopolitiche), che hanno messo sotto pressione il sistema industriale europeo.

La nuova governance ambientale appare sempre più fondata su strumenti flessibili, valutazioni proporzionate e meccanismi di incentivo, più che su imposizioni rigide. La programmazione ambientale si riconferma orientata a obiettivi di lungo periodo, sostenuta da un mosaico di attori e strumenti: dalle direttive alla fiscalità, dai sostegni pubblici alle semplificazioni tecniche.

Infine, si evidenzia come l'evoluzione normativa non rappresenti una forma di deregolamentazione, bensì un tentativo di riformulare la regolazione in chiave strategica e competitiva, cercando di trasformare la transizione verde da vincolo a leva per la crescita e l'innovazione. Questo studio contribuisce al dibattito sulla sostenibilità regolativa, sull'efficienza della governance europea e sulle nuove traiettorie dell'industrial policy nell'era della doppia transizione ecologica e digitale.

Sommario:

1. Introduzione; 2. Dal Green Deal al Clean Industrial Deal; 3. La lotta contro la burocrazia: una nuova ondata di semplificazioni; 4. Una nuova strategia europea, più industria ma meno green?

1. Introduzione

Il dibattito su quanto la regolazione ambientale, soprattutto di derivazione comunitaria, sia gravosa e determini un eccesso di oneri amministrativi per le imprese è ben noto. La *overregulation* ha portato ad avere da parte delle imprese delle lamentele rispetto al fatto che la tutela dell'ambiente impone oneri amministrativi eccessivi che pregiudicano la competitività^[ii]. Caravita evidenzia che negli ultimi decenni, l'impegno dell'Unione Europea per la tutela dell'ambiente si rileva sia dalla crescita di oltre 450 atti di diritto derivato vincolanti, tra cui direttive, regolamenti e decisioni, che dalla presenza di altre disposizioni nei Trattati che salvaguardano dalla contaminazione^[iii].

Un impegno sostanziale nel campo della regolazione ambientale è venuto dalla Commissione *Von der Leyen* lanciò un ambizioso programma per portare l'UE ad essere il primo continente ad emissioni zero nel 2019: il Green Deal nasce per rispondere a queste sfide e diviene una *flagship policy* della Commissione. Bevilacqua e Chiti (2023) analizzano questa politica che più che definire una legge strutturata, disegna una politica pubblica individuando una serie di linee strategiche di azione con degli indicatori^[v]. Accanto a questa policy, anche la *Climate Law* ambisce a costruire un tassello importante nel percorso green della commissione con una serie di azioni coercitive da parte della Commissione.

2. Dal Green Deal al Clean Industrial Deal

Come sottolinea Bevilacqua^[v], il percorso sull'implementazione della politica green continua anche se con una certa fatica. Nel processo di implementazione di questa politica, sono intervenute delle crisi esogene che hanno portato a rivedere tali obiettivi di policy. La guerra in Ucraina ha scatenato una crisi energetica, che ha portato i paesi europei ad una contro reazione rispetto alla disponibilità di risorse energetiche “green”, proponendo vecchi modelli di sviluppo poco sostenibile. La situazione di instabilità, derivante dall'escalation delle azioni di tensione a livello globali, ha poi portato l'Unione Europea a promuovere la politica del riarmo. Inoltre, un'ulteriore crisi è stata quella economica su cui è intervenuto il rapporto sulla competitività di Draghi che evidenzia come l'Europa subisca una posizione di vulnerabilità significativa nel raggiungimento degli obiettivi climatici e nel mantenimento della competitività globale, e che debba sviluppare una catena di approvvigionamento interna all'UE^[vi] e una sovranità strategica che renda l'Unione europea meno esposta alle fluttuazioni del mercato globale, alle tensioni geopolitiche e alle ricadute economico-sociali come capacità di azione indipendente nel mercato globale, ad esempio attraverso gli incentivi di mercato^[vii].

È evidente come questi shock esogeni, abbiano messo sotto pressione la Commissione che ha recentemente approvato il *Clean industrial Deal* ^[viii], cioè una nuova politica industriale sostenibile varata dall'Unione con l'obiettivo di rilanciare una sostenibilità competitiva che sia conforme a quattro dimensioni: “la sostenibilità ambientale, la produttività, l'equità e la stabilità macroeconomica^[ix]. Presentando il nuovo piano, la presidente della Commissione Ursula von der Leyen ha sostenuto la necessità di togliere freni alle imprese che a causa degli shock esogeni e della concorrenza globale, hanno bisogno di supporto “urgente”. Tra gli strumenti strategici azionati dalla Commissione, c'è il rilancio di una migliore qualità della regolazione in grado di ridurre gli ostacoli burocratici per le aziende e promuovere una reindustrializzazione ed innovazione del settore privato, avendo rispetto degli obiettivi legati al processo di decarbonizzazione fissato dal *Green Deal* (-55% di gas serra per il 2030, -90% per il 2040 e la neutralità carbonica per il 2050).

3. La lotta contro la burocrazia: una nuova ondata di semplificazioni

Per rilanciare la competitività e aiutare le imprese europee a crescere e innovare, la Commissione Europea si è posta nuovamente come obiettivo quello di semplificare gli oneri amministrativi di almeno il 25% e quelli delle PMI di almeno il 35% entro la fine del mandato. A tal fine, secondo il commissario europeo all'Economia Valdis Dombrovskis ha proposto un pacchetto di semplificazione a favore delle imprese che ambisce a eliminare gli oneri amministrativi per l'80% delle imprese, ma non nella direzione di una deregolamentazione ma nel raccogliere le esigenze sollevate dalle imprese di mettere un argine alla deriva industriale, parzialmente legate all'assetto europeo delle PMI. Le proposte di semplificazione si articoleranno in pacchetti “omnibus” ^xdi ambiti legislativi collegati tra di loro che “Se adottate e attuate come previsto oggi, secondo una stima prudenziale le proposte apporteranno risparmi complessivi in termini di costi amministrativi annuali di circa 6,3 miliardi di € e mobiliteranno capacità aggiuntive di investimento pubblico e privato pari a 50 miliardi di € a sostegno delle priorità politiche^{xi}.”

Alcune delle proposte di semplificazione, mirano a semplificare la *Direttiva sulla rendicontazione societaria di sostenibilità (CSRD)* e la *Tassonomia dell'UE*. Le nuove misure puntano a semplificare e rendere più proporzionata la rendicontazione di sostenibilità, sostenendo la transizione senza gravare eccessivamente sulle imprese ed, in particolare, circa l'80% delle imprese sarà esonerato dagli obblighi della CSRD, che si concentreranno solo sulle grandi imprese con maggiore impatto su

persone e ambiente. Si mira a tutelare le PMI nelle catene del valore, evitando che gli obblighi delle grandi imprese ricadano su di loro e gli obblighi di rendicontazione per alcune imprese verranno posticipati di due anni, fino al 2028. Un'altra semplificazione affronterà i criteri DNSH ("non arrecare un danno significativo") più complessi per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento in relazione all'uso e alla presenza di sostanze chimiche, che si applicano orizzontalmente a tutti i settori economici nell'ambito della tassonomia dell'UE. Inoltre, le principali modifiche in materia di **dovere di diligenza** ai fini della sostenibilità puntano a semplificare gli obblighi per le imprese, evitando complicazioni e costi superflui. In particolare, si propone di concentrare l'attenzione sui partner commerciali diretti e di ampliare l'intervallo tra le valutazioni periodiche da uno a cinque anni, lasciando spazio a verifiche mirate solo quando necessario. Un altro obiettivo importante è aumentare l'armonizzazione delle regole a livello europeo, per garantire condizioni uniformi e paritarie tra le imprese degli Stati membri. Inoltre, si propone di rimuovere le disposizioni dell'UE sulla responsabilità civile, pur salvaguardando il diritto delle vittime a ottenere un risarcimento equo e tutelando le imprese da risarcimenti sproporzionati. Infine, si procederà alla semplificazione del meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM), esentando i piccoli importatori dagli obblighi CBAM, per lo più PMI e persone fisiche in quanto si rileva che queste rappresentino quantità molto ridotte di emissioni incorporate che entrano nell'Unione da paesi terzi e semplificando le norme per le imprese che rimangono nell'ambito di applicazione del CBAM: per quanto riguarda le procedure di autorizzazione dei dichiaranti CBAM e le norme relative agli obblighi CBAM, compresi il calcolo delle emissioni incorporate e gli obblighi di rendicontazione^[xii].

4. Una nuova strategia europea, più industria ma meno green?

La Commissione Europea mira ad attuare una nuova strategia per rilanciare il mercato unico, puntando su semplificazioni amministrative, aggiornamento di norme obsolete, contrasto alle regolazioni nazionali di stampo protezionistico e maggiore cooperazione tra Stati membri. Il documento, affidato al commissario all'Industria Stéphane Séjourné, individua alcune priorità: la riduzione delle barriere interne, lo sviluppo del mercato dei servizi, il supporto alle PMI, l'accelerazione della digitalizzazione, la sburocratizzazione, il rafforzamento della cooperazione tra Stati^[xiii]. Particolare attenzione viene data alla rimozione delle barriere che ostacolano la libera circolazione, soprattutto nel settore dei servizi, mai davvero completato dopo la direttiva Bolkestein del 2006. Séjourné sottolinea l'importanza economica del mercato unico: un incremento del 2,4% dell'interscambio europeo potrebbe compensare il calo del 20% delle esportazioni verso gli USA. Tuttavia, negli ultimi anni, il mercato interno è stato ostacolato da nuove barriere nazionali che danneggiano la concorrenza, rallentano innovazione e investimento, e in alcuni casi sono in contrasto con il diritto UE (es. norme sull'etichettatura in Francia o la campagna italiana contro la shrinkflation). Tra le proposte più ambiziose figura la creazione di un "ventottesimo regime" per costituire nuove imprese, un primo passo verso un codice europeo dell'impresa, in linea con le raccomandazioni del Rapporto Letta^[xiv].

Nel quadro di questa strategia complessiva, come si pone il Clean industrial deal, da più parti accusato di essere un ripensamento della Commissione Europea rispetto agli obiettivi del Green Deal? Secondo la vicepresidente Teresa Ribera, non comprometterebbe nessun obiettivo o prospettiva ecologica, ma si proporrebbe di sviluppare un'industria sostenibile e specializzata nella lotta contro i cambiamenti climatici. Come sottolinea il vicepresidente della Commissione europea responsabile per l'Industria, Stéphane Séjourné, "l'Europa vuole semplificare le sue regole e sa riformarsi, senza motosega (con un riferimento al presidente argentino Javier Milei e al tycoon Elon Musk, *ndr*), ma con uomini e donne competenti, che ascoltano gli attori economici" ^[xv].

In tal senso, un importante segnale viene anche dalla direttiva sulle emissioni industriali (IED), recentemente entrata in vigore per allinearsi con l'ambizioso obiettivo della *Zero Pollution* e chiedere alle imprese di ridurre le emissioni, guidandole verso investimenti necessari per la transizione europea verso un'economia più pulita, carbone neutrale, più circolare e competitiva. Inoltre, questa direttiva per la prima volta introduce il diritto per le persone a richiedere una compensazione per i danni causati dall'inquinamento non legale.

Dunque, l'ambizione europea è quella di implementare azioni concrete per snellire la burocrazia e rendere le normative dell'UE più accessibili ed efficaci per i cittadini e le aziende. Il pacchetto di semplificazioni dovrebbe dimostrare che l'Europa è un mercato sfidante per gli investimenti ma è anche un mercato semplice. In tal modo, l'obiettivo sembrerebbe quello di riconfermare gli obiettivi verdi, se non addirittura rilanciarli, ma modificando il metodo per raggiungerli e realizzarli più efficacemente. La semplificazione delle norme eccessivamente complesse si renderebbe quindi fondamentale per rendere l'Europa più competitiva, non andando quindi nella direzione della deregolamentazione ma del raggiungimento degli obiettivi in modo meno gravoso per le imprese, specialmente le PMI, in modo tale che possano concentrarsi su crescita, occupazione, innovazione e contribuire a garantire le transizioni verde e digitale.

ⁱ PhD, Professoressa Associata, Università degli Studi di Bergamo.

ⁱⁱⁱ Coletti P. [2023], *Le politiche ambientali*, Il Mulino, Bologna.

ⁱⁱⁱⁱ Caravita B., Cassetti L., Morrone A. [2016] (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino.

^{iv} Bevilacqua D., Chiti E. [2024]. *Green Deal: Come costruire una nuova Europa*, Il Mulino, Bologna.

^v Si veda: <https://rgaonline.it/articoli/il-clean-industrial-deal-e-la-promessa-programmazione-della-sostenibilita-competitiva/>

^{vi} Rapporto Draghi “ The Future of European Competitiveness, September 2024: https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness%20_%20A%20competitiveness%20strategy%20for%20Europe.pdf; Commissione Ue, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti. Analisi annuale della crescita sostenibile 2022*, Bruxelles, 24.11.2021, COM(2021) 740 final, 1.

^{vii} Petruzzelli S. [2024], UE: l'alba incerta del Clean Industrial Deal; Ispi Online: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/ue-lalba-incerta-del-clean-industrial-deal-184190>

^{viii} Commissione europea, *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation*, Brussels, 26.2.2025 COM(2025) 85 final, https://commission.europa.eu/document/download/9db1c5c8-9e82-467b-ab6a-905feeb4b6b0_en?filename=Communication%20-%20Clean%20Industrial%20Deal_en.pdf

^{ix} Commissione europea, *Strategia annuale di crescita sostenibile 2020*, Bruxelles, 17.12.2019 COM(2019) 650 final

^x Pacchetto Omnibus 1: https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en?prefLang=it; pacchetto Omnibus 2 : https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en?prefLang=it

^{xi} Commissione Europea, Comunicato Stampa “La Commissione semplifica le norme sulla sostenibilità e sugli investimenti dell'UE”, 26 febbraio 2025: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_614

^{xii} https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_614 e <https://finance.ec.europa.eu/publications>

^{xiii} <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2025-05-21/5/commission-to-present-new-single-market-strategy>

^{xiv} <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

^{xv} https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_614 e <https://finance.ec.europa.eu/publications>