



Council of the
European Union

035671/EU XXVIII.GP
Eingelangt am 02/10/25

Brussels, 2 October 2025
(OR. en, it)

13466/25

Interinstitutional File:
2025/0524(COD)

CLIMA 389
ENV 930
ENER 481
COMPET 950
IND 390
MI 720
CODEC 1417
INST 278
PARLNAT 120

COVER NOTE

From:	The Italian Chamber of Deputies
date of receipt:	1 October 2025
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2021/1119 establishing the framework for achieving climate neutrality [ST 11184/25 - COM(2025)524 final] – Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Italian Chamber of Deputies on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2025-0524>
The Commission reply will be available at the following address: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>



Il Presidente della Camera dei Deputati

Gentile Presidente,

Le trasmetto il parere motivato concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recate modifica del regolamento (UE) 2021/1119 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica (COM(2025) 524 final), approvato, nella seduta del 18 settembre 2025, dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati e confermato, nella seduta del 30 settembre 2025, dall'Assemblea della Camera dei deputati, nell'ambito della verifica di sussidiarietà di cui all'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona (Doc. XVIII-bis, n. 68).

Con i migliori saluti

Lorenzo Fontana



Mette FREDERIKSEN
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Rue de la Loi 175
B - 1048 - BRUXELLES

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

**DOCUMENTO APPROVATO DALLA XIV COMMISSIONE
NELL'AMBITO DELLA VERIFICA DI SUSSIDIARIETÀ DI CUI ALL'ARTICOLO 6 DEL
PROTOCOLLO N. 2 ALLEGATO AL TRATTATO DI LISBONA:**

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DEL
REGOLAMENTO (UE) 2021/1119 CHE ISTITUISCE IL QUADRO PER IL CONSEGUIMENTO DELLA
NEUTRALITÀ CLIMATICA
(COM(2025) 524 FINAL)

Approvato il 18 settembre 2025

DOCUMENTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminata, ai fini della verifica di conformità con il principio di sussidiarietà, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) 2021/1119 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica (COM (2025)524);

preso atto della relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sul documento;

premesso che:

- la decarbonizzazione e la lotta ai cambiamenti climatici, pur rappresentando obiettivi condivisibili, possono comportare un rischio per l'industria, soprattutto se perseguiti senza tenere in debita considerazione i costi che le imprese devono sostenere e la possibilità di generare una concorrenza sleale a livello internazionale: norme troppo ambiziose per i produttori dell'UE, alle quali si associano maggiori costi, ne pregiudicano la competitività a vantaggio di quella di Paesi con normative ambientali meno stringenti;
- l'UE ha già adottato traguardi giuridicamente vincolanti per il 2030 e il 2050, fissare un terzo obiettivo vincolante esporrebbe ancora di più le proprie imprese al rischio di soccombere rispetto ai concorrenti di Paesi terzi che, pur registrando livelli di emissioni di CO₂ molto superiori, non hanno assunto impegni altrettanto stringenti per ridurli;

preso atto che:

- l'esame della proposta in seno alle Istituzioni dell'UE ha fatto emergere posizioni profondamente differenziate tra gli Stati membri e tra i gruppi parlamentari, confermandone il carattere profondamente divisivo e l'assenza delle maggioranze richieste a sostegno dell'impianto prospettato dalla Commissione europea;
- in particolare, in seno al Consiglio è emersa una forte spaccatura tra gli Stati membri sui contenuti della proposta, al punto che la Presidenza danese, in assenza di una maggioranza qualificata, ha deciso di rinviare la definizione dell'orientamento generale, originariamente prevista per il Consiglio Ambiente del 18 settembre;
- presso la Commissione ENVI (Ambiente, clima e sicurezza alimentare) del Parlamento europeo, lo stesso relatore della proposta, sottolineandone il carattere ideologico, non pragmatico e dannoso, ha proposto il rigetto dell'iniziativa e invitato la Commissione europea a ritirarla: il carattere problematico e divisivo della proposta è d'altra parte dimostrato dalle discussioni in seno alla Commissione ENVI, in esito alle quali diversi gruppi politici hanno presentato emendamenti che incidono significativamente sul suo contenuto, nonché proposte di integrale rigetto della medesima;

tenuto conto che la complessità, la delicatezza e la rilevanza della questione, sia in termini di impatto sull'economia e sulla competitività europee, sia in termini di rispetto degli obblighi discendenti dal quadro climatico internazionale, rendono opportuno che sia il Consiglio europeo a pronunciarsi sul tema;

rilevato, con riferimento al rispetto del principio di attribuzione, che la base giuridica su cui si fonda la proposta è correttamente costituita dall'articolo 192, paragrafo 1, del TFUE, che conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di adottare gli atti volti al raggiungimento degli obiettivi di politica ambientale;

considerato invece che la proposta non risulta conforme al principio di sussidiarietà, in quanto non risultano adeguatamente dimostrati né la necessità né il valore aggiunto dell'intervento legislativo a livello di Unione europea da essa prospettato: le motivazioni della Commissione europea sono infatti gravemente carenti di indicatori qualitativi e quantitativi che, ai sensi dell'articolo 5 del Protocollo n. 2 allegato ai Trattati, dovrebbero invece confortare le ragioni che hanno portato a concludere che un obiettivo dell'Unione potesse essere conseguito meglio a livello di quest'ultima; in particolare:

- la proposta fa seguito alla Comunicazione del 6 febbraio 2024, con la quale la Commissione europea ha raccomandato l'obiettivo europeo di riduzione delle emissioni nette di gas serra al 2040 del 90 per cento rispetto ai livelli del 1990 sulla base di una specifica valutazione di impatto; sebbene sia stata presentata più di un anno dopo rispetto alla suddetta Comunicazione, la proposta si limita ad effettuare un mero rinvio alla valutazione che l'accompagna e risulta priva di una propria e autonoma valutazione di impatto;
- tale scelta della Commissione europea non appare adeguatamente giustificata, in quanto la valutazione di impatto di riferimento è da ritenersi superata, anche alla luce dell'evoluzione del contesto geopolitico globale e del conseguente impatto sulle economie degli Stati membri; come sostenuto anche nella relazione del Governo, dovrebbero essere condotte infatti analisi di aggiornamento degli scenari a livello UE al fine di renderli più aderenti all'attuale contesto globale;
- pertanto, essendo la proposta priva di una valutazione d'impatto oltre che di una relazione di accompagnamento che giustifichi adeguatamente la necessità dell'intervento europeo, si ribadisce l'assenza degli elementi circostanziati che motivino l'intervento con riguardo al principio di sussidiarietà, come richiesto invece dall'articolo 5 del Protocollo n. 2 allegato ai Trattati;

rilevato altresì che la proposta non è conforme al principio di proporzionalità, in quanto non risulta idonea a contemperare gli obiettivi climatici con quello di promuovere la competitività dell'economia europea in modo realistico e non prospetta chiari e sufficienti elementi di flessibilità per gli Stati membri nell'elaborazione delle proprie politiche e misure; in particolare:

- la Commissione europea sostiene tautologicamente la proporzionalità della proposta in assenza di adeguati elementi circostanziati e di una valutazione degli scenari aggiornata al nuovo contesto globale;
- un traguardo giuridicamente vincolante così ambizioso rischia di trovare attuazione in un nuovo quadro normativo che in vista del 2040 non potrà che comportare ulteriori aumenti dei costi e degli obblighi per le imprese e l'economia dell'UE, con potenziali gravi ripercussioni soprattutto sulle industrie ad alta intensità energetica e le piccole e medie imprese: adeguate flessibilità rispetto al valore del traguardo e al suo anno di raggiungimento potrebbero invece facilitare l'attuazione della politica europea in materia di clima senza sacrificare la competitività dell'UE, l'efficienza in termini di costi e le diverse esigenze dei singoli Stati membri e settori economici;
- gli elementi di cui la Commissione europea dovrà tenere conto nell'elaborare l'assetto strategico post 2030 includono alcuni margini di flessibilità, ma emergono perplessità circa la natura e l'entità del loro utilizzo; le modalità attuative della proposta e della stessa flessibilità, oltre a risultare ancora poco chiare, dovrebbero infatti essere più realistiche: in assenza di adeguati correttivi, altrimenti, potrebbero generare effetti controproducenti;
- in tal senso, come sottolineato nella relazione del Governo, si dovrà promuovere nel corso dei negoziati un approccio economicamente, ambientalmente e socialmente sostenibile, basato sul principio di neutralità tecnologica, con una maggiore enfasi su una transizione giusta e condizioni di parità con i partner internazionali; nel definire il quadro post 2030, oltre ad un appropriato livello di ambizione, dovranno essere considerate tutte le condizioni abilitanti necessarie per raggiungerlo;
- la possibilità di utilizzare, dopo il 2036, crediti internazionali di alta qualità ai sensi dell'Accordo di Parigi è particolarmente rilevante, in quanto permetterebbe di compensare le emissioni in un determinato Paese grazie a progetti attuati in un altro Paese: nel caso dell'Italia, ad

esempio, ciò significherebbe poter valorizzare le iniziative contemplate dal Piano Mattei ai fini del raggiungimento dell'obiettivo del 90 per cento; tuttavia la proposta prevede al riguardo solo una soglia massima del 3 per cento di riduzione delle emissioni rispetto al 1990 che potrà essere determinata da azioni attuate in un Paese terzo; il livello di ambizione proposto renderebbe invece necessario un aumento di tale soglia, nonché un'anticipazione della data a partire dalla quale sarà possibile utilizzare i crediti internazionali;

- è necessario inoltre che la revisione del quadro normativo che darà implementazione all'obiettivo proposto tenga conto del PIL *pro capite* nella ripartizione degli obiettivi di riduzione nazionali;

considerato altresì che:

- la proposta potrebbe avere un impatto rilevante a livello nazionale in termini di costi a carico delle imprese e della società, ma, come riferito nella relazione del Governo, sarà possibile valutarlo solo una volta definito l'intero quadro normativo, includendo tutte le politiche e le misure che daranno implementazione all'obiettivo proposto;

- in ogni caso gli interventi prospettati dovranno essere accompagnati necessariamente da misure a livello UE che possano rispondere opportunamente al fabbisogno e alle opportunità di investimento, al fine di affrontare le ricadute sociali, economiche e ambientali della transizione: sono necessari strumenti finanziari specifici che rendano realizzabili le misure, incluse forme di impegno finanziario comune, considerata la natura eccezionale della sfida;

ritenuto che le tempistiche con le quali verrà adottata la proposta potrebbero incidere sulla definizione da parte dell'UE del prossimo NDC (*Nationally Determined Contribution*), che fissa invece un obiettivo di riduzione al 2035;

sottolineato tuttavia che l'urgenza di definire il prossimo NDC non può imporre un'accelerazione del processo decisionale relativo alla proposta, che risulterebbe in tal modo non adeguato, nei tempi e nel metodo, alla portata e alle ampie ripercussioni socioeconomiche della stessa: un negoziato affrettato potrebbe avere infatti impatti negativi sulla qualità normativa complessiva e sulla certezza giuridica delle misure, ciò soprattutto in ragione delle difficoltà riscontrate nel raggiungimento della maggioranza necessaria nel corso dei negoziati a livello europeo;

considerato che potrebbe essere valutata favorevolmente, sotto i profili di sussidiarietà e proporzionalità, una proposta radicalmente modificata nel senso di prevedere un traguardo flessibile e non obbligatorio, purché accompagnata da una rigorosa analisi del relativo impatto,

esprime un

PARERE MOTIVATO

ai sensi dell'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato sull'Unione europea ed al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea