



Pacchetto "Pronti per il 55%": l'istituzione di un Meccanismo di Adeguamento del Carbonio alle Frontiere (CBAM)

Dossier n° 61 -
18 febbraio 2022

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2021) 564 final</i>
Data di adozione	<i>14 luglio 2021</i>
Base giuridica	<i>Artt. 191, 192 par. 1, 193 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea</i>
Settori di intervento	<i>Politica e diplomazia ambientale dell'UE; politica energetica dell'UE; cambiamento climatico e adattamento; neutralità climatica; sistema UE di scambio di quote di emissione; gas a effetto serra; sorveglianza delle importazioni; commercio internazionale</i>
Assegnazione	<i>Commissioni VIII e X – 14 settembre 2021</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Si</i>

Finalità/Motivazione

Nell'ambito del pacchetto denominato "Pronti per il 55%" (*Fit for 55%*), il 14 luglio 2021, la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento ([COM\(2021\)564](#)) per l'istituzione di un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (*Carbon Border Adjustment Mechanism* –CBAM, di seguito "meccanismo" o "CBAM")

Preannunciato nel [Green Deal europeo](#), il meccanismo rappresenta uno strumento cruciale per il conseguimento della neutralità climatica nel 2050, con la finalità di **prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio** al di fuori dell'UE (*carbon leakage*), derivante dall'accresciuto livello di ambizione degli obiettivi climatici europei. Il CBAM è volto pertanto a evitare che gli sforzi di riduzione delle emissioni siano compensati da un loro aumento al di fuori dell'Unione attraverso la delocalizzazione della produzione o un aumento delle importazioni di prodotti a minore intensità di carbonio.

In particolare, il nuovo strumento mira a garantire che il prezzo delle merci importate da paesi terzi tenga conto del loro tenore in carbonio, ossia delle emissioni di gas a effetto serra (in equivalente biossido di carbonio, CO₂e) rilasciate durante la loro produzione. La ragione della sua introduzione risiede nel fatto che gli impianti europei che rientrano nel sistema ETS dell'UE sono soggetti al pagamento di un prezzo del carbonio valutato in base alle loro emissioni effettive. Pertanto, secondo la Commissione europea, anche i prodotti importati, inclusi nell'ambito di applicazione del nuovo regolamento, dovrebbero comprendere un "prezzo" dei gas

ad effetto serra emessi nella loro produzione.

Il meccanismo, che integra il funzionamento del sistema di scambio di quote di emissione ETS, si basa sull'obbligo per gli importatori di alcune merci di acquistare e restituire ogni anno un numero di "certificati CBAM" corrispondente alle emissioni incorporate nei prodotti importati.

Le entrate generate dal CBAM dovrebbero confluire per la maggior parte nel bilancio dell'UE. In particolare il CBAM è incluso dalla Commissione tra le proposte sulle **nuove risorse proprie** dell'Unione, con le quali le istituzioni europee si sono impegnate a coprire l'importo necessario a finanziare il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (nell'ambito del programma **NextGenerationEU**).

Il CBAM e il sistema di scambio delle emissioni dei gas a effetto serra (ETS)

L'articolo 1 della proposta di regolamento precisa che il meccanismo **integra** il **sistema** istituito per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra dell'UE (*EU Emission Trading System, ETS*), applicando un *prezzo per le emissioni* di gas ad effetto serra alle **importazioni** nel territorio doganale dell'Unione di alcune categorie di merci. Il testo precisa che il meccanismo integra il sistema ETS applicando alle importazioni un complesso equivalente di norme.

Lo stesso articolo precisa inoltre che il CBAM **diventerà** progressivamente **un'alternativa ai meccanismi** già previsti dalla disciplina del sistema **ETS** per prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni, in particolare l'**assegnazione gratuita di quote**.

La Commissione illustra le differenze e il rapporto tra i due sistemi nei considerando della proposta (dal 18 al 29).

L'ETS, in vigore dal 2005 ([direttiva 2003/87/CE](#)), è stato il primo sistema internazionale di scambio delle quote di emissione di gas a effetto serra. In questo sistema il rischio di delocalizzazione delle emissioni di carbonio è gestito mediante la concessione di quote gratuite e, in alcuni casi, misure finanziarie volte a compensare i costi delle emissioni indirette sostenuti a fronte dei costi delle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica. L'ETS si applica agli **impianti situati nell'Unione**. Tuttavia, l'assegnazione gratuita di quote, pur evitando efficacemente i rischi di rilocalizzazione delle emissioni, indebolisce il segnale di prezzo del carbonio per l'industria dell'Unione rispetto alla messa all'asta integrale.

Con l'introduzione del CBAM si è preferito un meccanismo in cui il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio è affrontato mediante un sistema di **certificati** che, adeguando il tenore del carbonio alle frontiere, incide sul costo delle **merci importate** nel territorio dell'Unione. In particolare, il tenore di carbonio dei prodotti, elemento essenziale del nuovo meccanismo, indica le emissioni di gas a effetto serra rilasciate durante la loro produzione all'estero: adeguando il prezzo delle importazioni al tenore del carbonio si mira a garantire che i prodotti importati siano trattati in modo non meno favorevole rispetto ai prodotti nazionali fabbricati negli impianti dell'UE sottoposti all'ETS. In proposito, la Commissione, nel considerando 13) della proposta, rileva che il meccanismo garantisce la **compatibilità** con le regole dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (**WTO**) e che, nella valutazione di impatto, sono state analizzate sei diverse opzioni al fine di tenere conto delle esigenze dell'OMC e degli impegni internazionali dell'UE, quali gli accordi di libero scambio conclusi dall'UE o il trattato che istituisce la Comunità dell'energia. La necessità della compatibilità del meccanismo con le norme dell'OMC e con gli accordi di libero scambio dell'UE è stata sottolineata anche dal Parlamento europeo nella [risoluzione](#) del 10 marzo 2021.

Anche il sistema delle **quote ETS** è molto diverso da quello dei **certificati CBAM**. Mentre l'ETS fissa un massimale assoluto per le emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle attività che rientrano nel suo campo di applicazione e consente lo scambio delle quote, il CBAM non dovrebbe stabilire limiti quantitativi all'importazione per garantire che i flussi commerciali non siano limitati. Mentre l'EU ETS si applica a determinati processi e attività di produzione, il CBAM riguarda le corrispondenti importazioni di merci; pertanto, è necessario identificare chiaramente

le merci importate mediante la loro classificazione nella nomenclatura combinata¹³ (la "NC") e collegarle alle emissioni di gas a effetto serra incorporate.

Inoltre, il prezzo delle **quote ETS** è fissato nella **vendita all'asta giornaliera**, mentre il **prezzo** dei certificati di carbonio **CBAM** dovrebbe essere fissato su **base settimanale**.

Nelle intenzioni della Commissione, il **CBAM** è destinato a **sostituirsi** alle assegnazioni di **quote gratuite** di cui beneficiano le imprese nell'ambito del sistema **ETS** e che, a partire dall'avvio del CBAM nel 2026, verranno gradualmente ridotte ad un ritmo annuale del 10% fino ad essere eliminate nel 2035, come previsto dalla proposta di revisione del sistema ETS (si veda la proposta di direttiva [COM\(2021\)551](#), nella parte in cui modifica l'art. [10 bis](#) della direttiva [2003/87/CE](#)).

L'entrata in vigore del regolamento istitutivo del CBAM è prevista per il 1° gennaio 2023 e la durata del **periodo transitorio** è fissata in tre anni (fino al 31 dicembre **2025**); **l'eliminazione delle quote gratuite nel sistema ETS è prevista per il 2035 e sarà graduale** (a un ritmo annuale del 10% per dieci anni). Al fine di consentire ai produttori, agli importatori e agli operatori commerciali di adeguarsi al nuovo regime, la riduzione dell'assegnazione gratuita delle quote dovrebbe essere attuata progressivamente in attesa dell'introduzione graduale del CBAM. Uno dei pilastri del pacchetto denominato "Fit for 55" è rappresentato dalla revisione e dal rafforzamento del sistema di scambio di quote di emissioni di gas effetto serra oggetto di una proposta di direttiva ([COM\(2021\)551](#)), che è all'esame della VIII Commissione.

Il Comitato economico e sociale europeo, nel suo [parere](#) sulla proposta (vedi infra), rileva che, ove necessario, occorrerebbe inizialmente mantenere l'attuale percentuale di quote gratuite – in modo da consentire alle industrie interessate dal CBAM di diventare più efficienti in termini di emissioni di carbonio – e successivamente procedere a una graduale riduzione, nella misura ritenuta opportuna, al fine di agevolare un'ulteriore decarbonizzazione.

La relazione del Governo trasmessa ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012 segnala che la misura, in particolare in combinato disposto con la revisione della normativa ETS e con altre misure del Pacchetto Fit for 55%, richiede sia monitorata nella sua attuazione pratica, al fine di verificarne l'impatto e che, nello specifico, gli effetti derivanti dall'applicazione del regolamento CBAM sulle attività dei consumatori e delle imprese sono collegati all'aumento dei costi delle merci importate, riflessi indirettamente sui costi dei semiprodotti industriali e delle merci finite e che per le imprese è da sottolineare di contro l'effetto benefico derivante, per quelle che producono le merci identificate nell'allegato I del Regolamento, dalla maggiore competitività collegata all'aumento del prezzo dei rispettivi prodotti di importazione.

Contesto

Secondo la valutazione d'impatto ([SWD\(2021\)643](#)) elaborata dalla Commissione europea, i settori inclusi nel CBAM rappresentano complessivamente una quota relativamente piccola dell'industria dell'UE generando lo **0,79%** del **valore aggiunto lordo totale** (*gross value added*, **GVA**), il **2,61%** delle **esportazioni totali** dell'UE, e il **2,32%** delle importazioni dell'UE.

**Importazioni ed esportazioni dell'UE nei settori CBAM
e quota di valore aggiunto lordo, GVA, nel 2020 (percentuale del totale)**

	Iron and Steel	Cement	Fertiliser	Aluminium	CBAM sectors
GVA	0.45 %	0.12 %	0.11 %	0.11 %	0.79 %
Imports	1.23 %	0.06 %	0.34 %	0.68 %	2.32 %
Exports	1.56 %	0.08 %	0.43 %	0.54 %	2.61 %

Source: JRC-GEM-E3 model

Fonte: [Commissione europea](#)

Per quanto riguarda gli Stati membri, le quote maggiori delle importazioni totali dai paesi non UE interessano la Bulgaria e l'**Italia**, seguite da Croazia, Slovenia e Romania, trainate principalmente dalle importazioni di ferro e acciaio. Mentre le esportazioni nei settori CBAM raggiungono le cifre più alte in Romania, Lituania ed Estonia.

Il grafico seguente illustra la percentuale di **importazioni ed esportazioni** nei settori CBAM dei singoli Stati membri e la **quota di valore aggiunto lordo (GVA)** sul totale UE.

***Importazioni ed esportazioni e quota di valore aggiunto lordo (GVA)
nel gruppo dei settori CBAM dei singoli Stati membri***

	Share of CBAM sectors in imports from non-EU countries	Share of CBAM sectors in exports to non-EU countries	Share of CBAM sectors' GVA in total GVA
AUT	3.2 %	3.6 %	1.4 %
BEL	3.5 %	4.1 %	0.7 %
BGR	12.1 %	3.8 %	1.4 %
CYP	1.0 %	1.8 %	0.7 %
CZE	2.4 %	2.4 %	0.6 %
DEU	2.3 %	2.4 %	0.8 %
DNK	2.3 %	1.4 %	0.9 %
ESP	2.7 %	3.8 %	0.6 %
EST	4.9 %	4.8 %	0.8 %
FIN	3.5 %	4.0 %	1.3 %
FRA	1.5 %	2.2 %	1.1 %
GRC	2.6 %	4.0 %	0.6 %
HUN	2.5 %	1.4 %	0.8 %
IRL	1.3 %	1.2 %	0.7 %
ITA	6.5 %	4.4 %	0.5 %
LTU	4.4 %	5.1 %	1.0 %
LUX	0.3 %	3.3 %	0.6 %
LVA	3.0 %	2.3 %	0.7 %
MLT	0.6 %	0.5 %	0.5 %
NLD	2.0 %	2.2 %	0.5 %
POL	3.9 %	3.0 %	0.9 %
PRT	4.3 %	3.8 %	0.8 %
SVK	4.4 %	3.8 %	0.8 %
SVN	5.3 %	2.8 %	1.2 %
SWE	2.5 %	3.5 %	1.5 %
ROU	6.3 %	6.3 %	1.2 %
CRO	6.7 %	4.6 %	0.9 %
EU27	2.3 %	2.6 %	0.8 %

Source: JRC-GEM-E3 model

Fonte: [Commissione europea](#)

Il grafico successivo rappresenta la quota di importazioni dei singoli Stati membri nei diversi settori CBAM. Di seguito le quote per l'Italia: 26,6% per l'acciaio, 3,7% per il cemento, 7,3% per i fertilizzanti e 19% per l'alluminio.

Importazioni dei singoli Stati membri da paesi extra-UE di singole merci incluse nel CBAM

	Iron and steel	Cement	Fertilisers	Aluminium
AUT	1.3 %	2.1 %	1.0 %	5.9 %
BEL	12.9 %	2.5 %	11.9 %	5.0 %
BGR	4.3%	1.3 %	2.0 %	0.7 %
CYP	0.1%	0.2 %	0.1 %	0.0 %
CZE	1.6 %	1.2 %	1.4 %	1.5 %
DEU	13.8 %	10.7 %	15.8 %	32.9 %
DNK	2.5 %	1.1 %	1.1 %	1.1 %
ESP	9.3 %	2.7 %	6.0 %	3.5 %
EST	0.6 %	0.6 %	1.1 %	0.2 %
FIN	1.9 %	1.0 %	4.3 %	1.0 %
FRA	5.7 %	8.9 %	7.2 %	8.2 %
GRC	1.7 %	1.1 %	0.8 %	2.4 %
HUN	1.3 %	0.8 %	1.3 %	0.8 %
IRL	3.0 %	0.7 %	6.9 %	0.6 %
ITA	26.6 %	3.7 %	7.3 %	19.0 %
LTU	1.1 %	1.4 %	1.6 %	0.1 %
LUX	0.1 %	0.4 %	0.1 %	0.5 %
LVA	0.1 %	0.3 %	1.3 %	0.0 %
MLT	0.1 %	0.2 %	0.1 %	0.0 %
NLD	5.2 %	2.5 %	3.4 %	6.0 %
POL	5.3 %	2.7 %	4.6 %	4.0 %
PRT	2.7 %	0.2 %	0.9 %	0.2 %
SVK	1.6 %	0.4 %	1.6 %	0.5 %
SVN	0.5 %	0.4 %	0.1 %	1.6 %
SWE	3.3 %	3.4 %	2.0 %	1.5 %
ROU	3.3 %	1.4 %	1.2 %	0.3 %
CRO	0.3 %	0.9 %	1.6 %	0.5 %
EU27	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %

Source: JRC-GEM-E3 model

Il grafico seguente rappresenta la quota di esportazioni dei singoli Stati membri nei diversi settori CBAM. Di seguito le quote per l'Italia: 15,2% per l'acciaio, 6,3% per il cemento, 3,1% per i fertilizzanti e 13,6% per l'alluminio.

Esportazioni dei singoli Stati membri verso paesi extra-UE di singole merci incluse nel CBAM

	Iron and steel	Cement	Fertilisers	Aluminium
AUT	3.6 %	1.0 %	0.8 %	4.0 %
BEL	6.0 %	1.3 %	27.2 %	1.3 %
BGR	0.8 %	0.6 %	0.5 %	0.4 %
CYP	0.0 %	2.3 %	0.0 %	0.3 %
CZE	1.5 %	1.4 %	0.4 %	0.7 %
DEU	17.5 %	8.8 %	12.2 %	38.2 %
DNK	1.1 %	5.8 %	0.2 %	1.7 %
ESP	8.2 %	9.9 %	3.0 %	6.5 %
EST	0.4 %	1.0 %	0.5 %	0.2 %
FIN	2.8 %	0.4 %	2.2 %	0.6 %
FRA	8.5 %	3.3 %	5.9 %	8.8 %
GRC	1.2 %	5.8 %	0.6 %	3.1 %
HUN	0.3 %	0.4 %	0.8 %	1.0 %
IRL	0.6 %	6.0 %	10.2 %	1.6 %
ITA	15.2 %	6.3 %	3.1 %	13.6 %
LTU	0.5 %	1.8 %	3.4 %	0.1 %
LUX	1.9 %	0.1 %	0.0 %	1.6 %
LVA	0.0 %	0.9 %	0.7 %	0.0 %
MLT	0.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
NLD	4.9 %	5.6 %	3.7 %	1.5 %
POL	1.2 %	3.1 %	4.5 %	5.1 %
PRT	1.8 %	5.6 %	0.3 %	0.6 %
SVK	1.2 %	0.4 %	0.0 %	0.3 %
SVN	0.4 %	0.2 %	0.0 %	0.5 %
SWE	6.1 %	1.2 %	1.2 %	1.4 %
ROU	2.7 %	0.2 %	1.3 %	0.9 %
CRO	0.1 %	6.4 %	0.9 %	0.2 %
EU27	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %

Source: JRC-GEM-E3 model

Il CBAM nuova risorsa propria per il bilancio dell'UE

Il 22 dicembre scorso la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte per l'istituzione di 3 nuove fonti di entrate per il bilancio dell'Unione in cui rientra il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM). Allo scopo di fornire all'Unione le risorse necessarie per rimborsare i costi di finanziamento dei prestiti contratti nel quadro di *Next Generation EU* e finanziare il Fondo sociale per il clima ([proposta di regolamento COM\(2021\)568](#)), senza che ciò comporti una riduzione delle spese relative ai programmi o degli strumenti di investimento nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale, e nell'ottica di contenere i contributi degli Stati membri al bilancio UE basati sul loro Reddito nazionale lordo.

Le altre due fonti di entrata sono rappresentate dalla revisione del sistema per lo scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra (ETS), nonché da una quota degli utili residui delle più grandi e più redditizie imprese multinazionali che sarà riassegnata agli Stati membri dell'UE in seguito all'accordo OCSE/G20 sulla redistribuzione parziale dei diritti di imposizione.

Le proposte danno seguito all'[Accordo interistituzionale](#) del 16 dicembre 2020 sottoscritto tra la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio in sede di approvazione del Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027 e di *Next Generation EU*.

Per istituirle, la Commissione introduce una revisione mirata del [regolamento \(UE, Euratom\)](#)

[2020/2093](#) del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale UE 2021-2027 ([proposta di regolamento COM\(2021\)569](#)) e soprattutto propone di **modificare** la [decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053](#) relativa al **sistema delle risorse proprie dell'UE 2021-2027** ([proposta di decisione COM\(2021\)570](#)).

Secondo la Commissione, le nuove entrate, una volta giunte a regime negli anni 2026-2030, genereranno in media fino a 17 miliardi di euro all'anno a favore del bilancio dell'UE.

Venendo nello specifico alla **risorsa basata sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere**, la Commissione europea propone di applicare **un'aliquota uniforme di prelievo pari al 75%** delle entrate derivanti dalla vendita di certificati.

Ciò significa che il 75% delle entrate derivanti dalla vendita di tali certificati sarà trasferito al bilancio dell'UE, mentre gli Stati membri potranno di conseguenza trattenere il restante 25%.

Il meccanismo inizierebbe a generare entrate dopo un periodo di transizione (2023-2025). Le entrate che andrebbero al bilancio dell'UE sono stimate dalla Commissione europea in circa **1 miliardo di euro all'anno** in media nel periodo 2026-2030 (0,5 miliardi di euro in media nel periodo 2023-2030).

Contenuti

Disposizioni generali

Il capo I della [proposta](#) di regolamento ne definisce l'**oggetto** e l'**ambito** di applicazione. In particolare l'articolo 1 istituisce un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere** (*Carbon Border Adjustment Mechanism*, "CBAM") per affrontare il problema delle **emissioni** di gas a effetto serra **incorporate** nelle merci provenienti da Paesi terzi, al momento della loro importazione nel territorio doganale dell'Unione, al fine di prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.

Le merci sottoposte al meccanismo sono elencate nell'[Allegato I](#): **cemento, energia elettrica, concimi, ghisa, ferro e acciaio, alluminio**. Si tratta delle merci individuate per la prima attuazione del meccanismo che dovrebbe successivamente essere esteso ad una gamma di prodotti più ampia.

Nel considerando 14 si legge che le nuove norme dovrebbero applicarsi alle merci importate da paesi terzi, fatta eccezione per le merci la cui **produzione è già soggetta all'ETS** dell'Unione o **a un sistema di fissazione del carbonio** collegato all'ETS.

I **paesi** (Islanda – Liechtenstein – Norvegia – Svizzera) e i **territori** (Büdingen – Heligoland – Livigno – Ceuta – Melilla) di origine **esclusi dall'applicazione** della misura sono elencati nell'[Allegato II, sezione A](#).

Condizioni per l'esclusione dal meccanismo sono:

- che nel tale paese/territorio di provenienza delle merci trovi applicazione l'**ETS europeo** o che questo abbia concluso con l'Unione un **accordo equivalente**;
- che il **prezzo** pagato nel paese di cui le merci sono originarie sia ad esse applicato **senza** alcuna **riduzione** oltre a quelle applicate anche nell'ETS dell'UE.

Con riguardo all'importazione di **energia elettrica**, il CBAM **non si applica** (paragrafo 7 dell'art. 2) a paesi o territori extra UE con un **mercato** dell'energia elettrica **integrato con il mercato interno dell'energia elettrica dell'Unione** e non è stato possibile trovare una soluzione tecnica per l'applicazione del meccanismo. Tali paesi e territori esclusi dovrebbero essere elencati nella sezione B dell'Allegato II, (ancora da redigere) a condizione di:

- aver concluso con l'Unione un accordo che stabilisce l'obbligo di **applicare il diritto dell'Unione nel settore dell'energia elettrica** (compresa la legislazione sulle fonti energetiche rinnovabili) ed altre norme in materia di energia, ambiente e concorrenza;
- attuare nel diritto nazionale le principali disposizioni della **legislazione UE relativa al mercato dell'energia elettrica** (anche in materia di fonti energetiche rinnovabili e accoppiamento dei mercati dell'energia);

- aver assunto l'impegno di conseguire la **neutralità climatica nel 2050**, ed avere eventualmente comunicato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici una **strategia di sviluppo a lungo termine a basse emissioni** di gas a effetto serra;
- aver compiuto progressi sostanziali verso l'**allineamento** della legislazione nazionale al **diritto dell'UE in materia di azione per il clima**, avendo anche **fissato il prezzo del carbonio** a un livello **equivalente a quello dell'Unione**, almeno per la produzione di energia elettrica. Aver completato entro il 1° gennaio 2030 l'attuazione di un sistema di scambio di quote di emissioni per l'energia elettrica con un prezzo equivalente all'ETS dell'UE;
- aver presentato alla Commissione europea una **tabella di marcia** per l'adozione di misure in tal senso;
- aver adottato sistemi efficaci per **impedire l'importazione indiretta** di energia elettrica nell'UE **da altri paesi terzi** che non soddisfino i requisiti precedenti.

Tali paesi/territori dovrebbero presentare due **relazioni** sul rispetto di tali condizioni, prima del 1° luglio 2025 e prima del 1° luglio 2029. Sarebbero inoltre rimossi dall'elenco dei paesi esentati (art. 2, paragrafo 9) al soddisfacimento di talune condizioni.

Alla Commissione europea è conferito il potere di adottare **atti delegati** per includere o escludere dal meccanismo paesi o territori, modificando le sezioni A e B dell'Allegato II. Come di seguito indicato, la disciplina di molti aspetti del meccanismo è demandata all'adozione di atti delegati della Commissione.

Obblighi e diritti degli importatori

Il capo II contiene disposizioni relative agli obblighi e ai diritti degli importatori prevedendo all'articolo 4 che le merci soggette al CBAM possano essere importate solo da un **dichiarante autorizzato** dall'autorità nazionale competente.

L'articolo 5 stabilisce l'obbligo di chiedere tale autorizzazione prima di importare le merci nel territorio dell'Unione e disciplina le modalità di inoltrare e i contenuti della domanda.

Il dichiarante autorizzato deve (art. 6) presentare entro il 31 maggio di ogni anno **una dichiarazione CBAM** contenente le seguenti **informazioni**:

- il **quantitativo** totale di ciascun tipo di **merci** importato nell'anno civile precedente;
- le **emissioni** totali incorporate;
- il numero totale di **certificati CBAM corrispondenti alle emissioni incorporate totali**, da restituire (tenuto conto della riduzione dovuta al prezzo del carbonio pagato in un paese di origine e all'adeguamento necessario in funzione dell'assegnazione gratuita delle quote ETS).

L'articolo 7 indica i principi per il **calcolo delle emissioni incorporate nelle merci importate** nell'UE nel corso dell'anno civile precedente, rinviando all'[Allegato III](#) del regolamento per la disciplina tecnica. Il dichiarante autorizzato è tenuto a conservare una **registrazione** delle informazioni richieste per calcolare le emissioni incorporate in conformità ai requisiti stabiliti all'[Allegato IV](#). Tali registrazioni devono contenere un livello di dettaglio tale da consentire all'autorità competente le verifiche periodiche previste dal regolamento.

L'importatore o dichiarante autorizzato deve garantire che le emissioni totali incorporate nella dichiarazione CBAM siano state verificate da un **verificatore accreditato**. Il processo di **verifica delle emissioni** deve rispondere ai requisiti di comunicazione e ai principi stabiliti agli [Allegati IV e V](#), e basarsi tra l'altro sull'**individuazione dell'impianto di produzione** delle merci, su **visite all'impianto** e sulle **emissioni** da questo prodotte.

La proposta prevede (art. 9) che un importatore o dichiarante autorizzato possa chiedere (nella dichiarazione annuale) una riduzione del numero di certificati CBAM da restituire per tener conto del **prezzo del carbonio** eventualmente **già pagato nel paese di origine** dei prodotti.

L'articolo 10 prevede che il **gestore di un impianto in un paese terzo** possa chiedere alla

Commissione di essere incluso in una **banca dati centrale** e, una volta registrato, possa comunicare informazioni sulle emissioni incorporate verificate a un dichiarante autorizzato che a sua volta può utilizzare tali informazioni per adempiere all'obbligo di dichiarazione.

Autorità nazionali competenti

La proposta prevede che ciascuno Stato membro designi un'**autorità competente** per l'adempimento degli obblighi derivanti dal regolamento e ne informi la Commissione europea che pubblica un **elenco** di tutte le autorità nazionali (articolo 11).

L'autorità competente di ogni Stato membro deve tra l'altro:

- concedere l'**autorizzazione** (art.17) a chi ne abbia fatto richiesta (come previsto dall'articolo 5), a patto che questi non abbia commesso violazioni gravi o ripetute della normativa doganale e fiscale e delle norme sugli abusi di mercato e non abbia trascorsi di reati gravi connessi alla sua attività economica nei cinque anni precedenti la domanda, e dimostri di possedere la capacità finanziaria e operativa per adempiere ai propri obblighi a norma del regolamento;
- istituire una banca dati elettronica, o **registro nazionale** dei dichiaranti autorizzati (art. 14), contenente i dati relativi ai certificati CBAM (art. 14). Una **banca dati centrale** accessibile al pubblico e contenente i dati relativi a gestori e impianti dei paesi terzi, è istituita dalla **Commissione europea**.

L'autorità competente può **riesaminare**, verificando le informazioni fornite, **le dichiarazioni CBAM** entro il quarto anno successivo a quello di presentazione (art. 19).

La Commissione europea svolge funzioni di **coordinamento dei registri nazionali** e delle attività delle **autorità nazionali** (articolo 12).

Certificati CBAM

Il capo IV (artt. da 20 a 24) reca disposizioni relative ai certificati CBAM stabilendo norme sul **ciclo di vita dei certificati** CBAM, dalla vendita alla fissazione del prezzo, alla restituzione, al riacquisto e all'annullamento.

La proposta prevede che l'autorità competente venda certificati CBAM ai dichiaranti autorizzati (art. 20).

Il **prezzo dei certificati** deve essere calcolato dalla Commissione su base settimanale come **prezzo medio** dei prezzi di chiusura delle **quote ETS** sulla piattaforma d'asta comune per ogni settimana di calendario (art. 21).

I dichiaranti autorizzati devono **restituire** all'autorità competente entro il **31 maggio di ogni anno** un numero di certificati CBAM corrispondente alle emissioni incorporate, dichiarate e verificate per l'anno civile precedente (art. 22).

Per contro, i dichiaranti autorizzati hanno **diritto** (art. 23) di chiedere all'autorità competente di **riacquistare**, allo stesso prezzo di acquisto, i certificati CBAM in eccesso rimasti sul loro conto dopo la restituzione.

Tale richiesta dovrebbe essere presentata entro il 30 giugno di ogni anno e dovrebbe essere limitata a un terzo dei certificati acquistati. Infine, entro il 30 giugno di ogni anno, l'autorità competente è tenuta ad **annullare i certificati** acquistati nell'anno precedente che siano rimasti sul conto di ciascun dichiarante dopo la restituzione e il riacquisto (art. 24).

Autorità doganali

Il capo V consta di un unico articolo (articolo 25) in cui si prevede che le autorità doganali devono **autorizzare l'importazione delle merci solo** se da parte di un dichiarante autorizzato.

Le autorità doganali sono tenute a fornire periodicamente **informazioni sulle merci dichiarate** per l'importazione all'autorità competente dello Stato membro che ha rilasciato l'autorizzazione.

Le autorità doganali effettuano controlli sulle merci, a norma dell'articolo 46 del Codice doganale

dell'Unione (regolamento UE n. [952/2013](#)).

Sanzioni e contrasto alle pratiche di elusione

Il capo VI disciplina le **sanzioni** (articolo 26) nei confronti del dichiarante autorizzato che non restituisca, entro il 31 maggio di ogni anno, un numero di certificati CBAM corrispondente alle emissioni incorporate nelle merci importate nel corso dell'anno precedente. La proposta prevede per ogni certificato CBAM che avrebbe dovuto essere restituito una sanzione identica a quella prevista dalla direttiva sull'ETS per le emissioni in eccesso (art. 16, paragrafo 3, direttiva [2003/87/CE](#), maggiorata come previsto dal paragrafo 4 dello stesso articolo 16 della stessa direttiva, ossia adeguata in base all'indice europeo dei prezzi al consumo). Alla stessa sanzione è sottoposta qualsiasi persona diversa dal dichiarante autorizzato che introduca merci nel territorio doganale dell'Unione senza restituire certificati CBAM.

Ulteriori sanzioni, amministrative o penali, possono essere applicate dagli Stati membri per l'inosservanza della legislazione in materia di CBAM conformemente alle rispettive norme nazionali.

Il testo prevede inoltre che la Commissione intervenga per contrastare l'**elusione** (articolo 27), anche adottando **atti delegati** per includere nell'ambito di applicazione del regolamento prodotti leggermente modificati a tale scopo (paragrafo 5).

Per individuare eventuali pratiche elusive, uno Stato membro o qualsiasi parte interessata può notificare alla Commissione se registra diminuzioni significative nel volume di merci importate e assoggettate al regolamento e un aumento del volume di importazioni di prodotti leggermente modificati, esclusi dall'elenco di merci cui si applica il CBAM (paragrafo 4).

Ampliamento dell'ambito di applicazione del CBAM e valutazione

La Commissione europea dovrebbe raccogliere le informazioni necessarie a valutare l'ampliamento dell'ambito di applicazione del regolamento alle **emissioni indirette** e alle merci diverse da quelle già elencate nell'allegato I e dovrebbe elaborare metodi di calcolo delle **emissioni incorporate**. In merito dovrebbe trasmettere una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio prima della fine del periodo di transizione (31 dicembre 2025). La relazione dovrebbe recare anche una valutazione sull'attuazione del regolamento e sul sistema di *governance* (art. 30).

CBAM e ETS

L'articolo 31 prevede che i **certificati CBAM** debbano essere **adeguati** (ridotti) per riflettere l'entità delle quote ETS assegnate a titolo gratuito (a norma dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE) agli impianti che producono, all'interno dell'Unione, le merci oggetto dello stesso CBAM. Il metodo di calcolo di tale riduzione dovrebbe essere definito da atti di esecuzione della Commissione europea.

Considerato che le assegnazioni a titolo gratuito di quote nell'ambito del sistema ETS dell'UE saranno gradualmente eliminate di 10 punti percentuali all'anno per 10 anni a partire dal 2026, in questo periodo il CBAM dovrà essere ridotto proporzionalmente al quantitativo di quote gratuite assegnate in un determinato settore.

Periodo transitorio

Il capo X (artt. 32-35) disciplina un **periodo transitorio** iniziale della durata di **tre anni**, dal 1° gennaio **2023** al 31 dicembre **2025**, durante il quale il CBAM dovrebbe consistere in un **obbligo di comunicazione** senza adempimenti finanziari. I dichiaranti dovrebbero comunicare trimestralmente le emissioni incorporate corrispondenti alle importazioni del precedente trimestre, indicando nel dettaglio le emissioni dirette e indirette nonché l'eventuale prezzo del carbonio pagato all'estero.

Le autorità doganali dovrebbero informare i dichiaranti dei loro obblighi in materia di CBAM e scambiare informazioni con le autorità competenti.

La proposta conferisce alla Commissione europea il potere di adottare **atti delegati**:

- riguardo alle **informazioni** da comunicare e alle procedure per la loro comunicazione, alla conversione in euro del prezzo del carbonio pagato in valuta estera;
- per definire ulteriormente il metodo di calcolo delle emissioni incorporate ([allegato 3](#)) tra cui la determinazione dei limiti di sistema dei processi di produzione, dei fattori di emissione, dei valori specifici per impianto delle emissioni effettive e la rispettiva applicazione alle singole merci;
- per stabilire **metodi** per garantire l'affidabilità dei dati;
- per elaborare un metodo di calcolo delle emissioni indirette incorporate nelle merci importate.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

Presso il **Parlamento europeo**, nel settembre 2021 la proposta è stata assegnata alla Commissione per l'Ambiente, la sanità e la sicurezza alimentare (ENVI). E' stato nominato relatore l'eurodeputato Mohammed Chahim (S&D, Paesi Bassi), che il 21 dicembre 2021 ha depositato un [progetto di relazione](#), illustrato il [2 febbraio 2022](#), in cui propone modifiche al testo della Commissione. Il relatore ritiene necessario **ampliare il campo di applicazione del meccanismo** includendovi le sostanze chimiche organiche, l'idrogeno, i polimeri, nonché le emissioni indirette nei settori interessati. Propone inoltre la **riduzione** a due anni (2023-2024) della durata **del periodo di transizione** ed una più rapida sostituzione delle quote gratuite ETS con il nuovo meccanismo. Infine, osservando che il sistema decentrato proposto dalla Commissione, basato su 27 autorità nazionali potrebbe comportare un'attuazione disomogenea che potrebbe minare l'integrità del mercato unico, il progetto di relazione è a favore dell'istituzione di un'autorità centrale.

L'atto è stato assegnato per il parere alle seguenti Commissioni: per il Commercio internazionale (INTA), per i Bilanci (BUDG), per i Problemi economici e monetari (ECON), per l'Industria, la ricerca e l'energia (ITRE), per il Mercato interno e per i consumatori (IMCO), per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale (AGRI). Quest'ultima ha presentato il 12 gennaio 2022 un [parere](#) in cui si sottolinea che l'inserimento dei fertilizzanti tra le merci sottoposte al CBAM potrebbe provocare un ulteriore **aumento dei costi di produzione** nel **settore agricolo** e che pertanto l'UE dovrebbe promuovere una gestione sostenibile dei fertilizzanti volta a ridurre l'utilizzo attraverso il ricorso a sistemi digitali, migliori pratiche agricole e investimenti nell'agricoltura di precisione e nell'agricoltura biologica.

Il **Comitato economico e sociale europeo** (CESE) ha adottato il parere sulla proposta [l'8 dicembre 2021](#) in cui tra l'altro:

- chiede di **estendere la valutazione d'impatto** alle **esportazioni** nei settori interessati;
- chiede ai legislatori di **destinare le entrate** provenienti dal meccanismo direttamente al **sostegno della transizione industriale** nei settori interessati.

Il **Consiglio dell'UE** ha avviato l'esame dell'atto nell'ambito del Gruppo di lavoro costituito *ad hoc* e che riferisce alla formazione "Economia e finanza".

Nel corso della presidenza slovena, terminata il 31 dicembre scorso, il gruppo ha tenuto sei riunioni, durante le quali l'analisi della proposta si sarebbe concentrata tra l'altro sui seguenti aspetti:

- la correlazione del CBAM con il sistema ETS;
- il ruolo delle autorità doganali nell'amministrazione del CBAM;
- le metodologie di calcolo delle emissioni incorporate;
- le disposizioni riguardanti il settore dell'energia elettrica.

I lavori avrebbero fatto emergere la necessità di ulteriori discussioni tecniche e approfondimenti su alcuni punti tra cui:

- aspetti amministrativi relativi alle procedure alla frontiera all'atto dell'importazione;
- sanzioni per violazioni e disposizioni volte a prevenire l'elusione delle norme del CBAM;
- la registrazione dei gestori e degli impianti nei paesi terzi e i relativi controlli;
- questioni legate al mantenimento dei registri in materia di prezzo del carbonio pagato nel paese di origine;
- questioni legate alla vendita, al prezzo e alla rinuncia dei certificati CBAM.

Il Consiglio Ambiente previsto per il prossimo **17 marzo** dovrebbe fare il punto sullo stato dei lavori sulla proposta.

Esame presso altri Parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito [IPEX](#), l'esame dell'atto risulta concluso da parte del Consiglio nazionale austriaco, del Parlamento polacco, del Senato della Repubblica Ceca e del Senato francese, delle Cortes Generales di Spagna. Il [Senato](#) della Repubblica italiana ha concluso l'esame dell'atto il 14 dicembre 2021 in esito alla verifica del rispetto dei profili di sussidiarietà e proporzionalità.

Si segnala, in particolare l'adozione da parte del Senato polacco di un [documento](#) nell'ambito del dialogo politico in cui è sottolineata l'opportunità di mantenere, seppure in parte e per un periodo transitorio, le assegnazioni gratuite previste dal sistema ETS.

L'esame risulta tuttora in corso presso i parlamenti croato, danese, finlandese, irlandese e svedese, presso le Camere dei Rappresentanti di Cipro, dei Paesi Bassi, del Belgio e di Malta e presso il Senato rumeno.

