

INVITO A PRESENTARE CONTRIBUTI PER UNA VALUTAZIONE D'IMPATTO

Con questo documento la Commissione intende informare il pubblico e i portatori di interessi dei suoi lavori legislativi futuri, affinché possano esprimersi sul modo in cui la Commissione interpreta il problema e sulle possibili soluzioni e trasmettere tutte le informazioni di cui dispongono al riguardo, anche sulle possibili conseguenze delle diverse opzioni.

TITOLO DELL'INIZIATIVA	Meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere – estensione a valle, ulteriori misure antielusione e norme per il settore dell'energia elettrica
DG CAPOFILE (UNITÀ RESPONSABILE)	Direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale, unità C5 (Analisi economica e tassazione dei settori esenti)
PROBABILE TIPO DI INIZIATIVA	Proposta legislativa di modifica del regolamento CBAM (regolamento (UE) 2023/956)
TEMPISTICA INDICATIVA	Quarto trimestre 2025
INFORMAZIONI AGGIUNTIVE	https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_it

Questo documento ha scopo puramente informativo. Non pregiudica in nulla la decisione finale della Commissione di proseguire o no l'iniziativa, né il contenuto finale della stessa. Tutti gli elementi dell'iniziativa qui descritti, compresa la sua tempistica, possono cambiare.

A. Contesto politico, definizione del problema e analisi della sussidiarietà

Contesto politico

Nel 2023, nell'ambito del Green Deal europeo, l'UE ha introdotto il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM). Il CBAM è uno strumento di politica climatica volto a prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di CO₂. La rilocalizzazione delle emissioni di carbonio si verifica se, a causa dei costi del carbonio, l'industria dell'UE si trasferisce in paesi terzi o se le importazioni da tali paesi sostituiscono i prodotti dell'UE a basse emissioni.

I settori attualmente contemplati dal CBAM sono il cemento, la siderurgia, l'alluminio, i concimi, l'energia elettrica e l'idrogeno. L'obiettivo è garantire che le importazioni sostengano lo stesso costo del carbonio della produzione all'interno dell'UE nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (EU ETS1).

Per prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, l'articolo 30 del [regolamento \(UE\) 2023/956](#) prevede la possibilità di ampliare l'ambito di applicazione del CBAM ai prodotti a valle nella catena del valore delle merci che rientrano attualmente nell'ambito di applicazione. La selezione delle merci a valle si baserà su criteri quali il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, la pertinenza in termini di emissioni incorporate e la fattibilità tecnica. Il presente invito a presentare contributi serve a orientare la proposta legislativa per il quarto trimestre 2025, annunciata nel [piano d'azione europeo per la siderurgia e la metallurgia](#), volta a: i) estendere il CBAM a determinati prodotti a valle ad alta intensità di acciaio e alluminio e ii) includere ulteriori misure antielusione. Affronta altresì le preoccupazioni relative alle norme vigenti per i valori predefiniti e alle condizioni per l'utilizzo delle emissioni effettive dell'energia elettrica nel CBAM.

Problema che si intende affrontare con l'iniziativa

L'estensione dell'ambito di applicazione del CBAM mira a prevenire la **rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a valle**, ossia il rischio che la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio si sposti verso fasi successive della catena di approvvigionamento. Questo fenomeno potrebbe verificarsi se i costi più elevati del carbonio per i materiali di base nell'UE inducessero i fabbricanti di merci a valle a trasferire la produzione all'estero, dove i costi del carbonio per tali materiali di base sono inferiori. In alternativa, le importazioni di merci a valle ad alta intensità di carbonio da paesi con politiche climatiche meno rigorose potrebbero sostituire prodotti nazionali equivalenti con emissioni incorporate inferiori. Le merci a valle sono prodotti fabbricati utilizzando le merci contemplate dal CBAM ("merci di base"). Il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a valle è stato individuato, tra le altre fonti, nel piano d'azione europeo per la siderurgia e la metallurgia e nelle numerose interazioni con i portatori di interessi.

L'estensione dell'ambito di applicazione alle merci a valle mira anche a contrastare il rischio di **elusione**. L'elusione deriva da pratiche per le quali non vi sia una sufficiente motivazione o giustificazione economica, se non quella di eludere di fatto, in tutto o in parte, le responsabilità finanziarie derivanti dal CBAM, compromettendo l'integrità ambientale del meccanismo. Ad esempio, le imprese potrebbero tentare di aggirare il CBAM effettuando trasformazioni di minore entità alle merci di base CBAM al di fuori dell'UE quanto basti affinché non siano più

soggette al CBAM, per poi esportare nell'UE i prodotti a valle leggermente modificati senza dover pagare l'adeguamento finanziario del CBAM alla frontiera dell'UE. Il rischio di elusione è stato individuato, tra le altre fonti, nel piano d'azione europeo per la siderurgia e la metallurgia e nelle numerose interazioni con i portatori di interessi. La regola principale per il calcolo delle emissioni dell'**energia elettrica**, a differenza del resto delle merci, è di fare riferimento a un valore predefinito. Attualmente il CBAM si basa sull'uso di valori predefiniti basati sulla produzione di energia elettrica da fonti fossili. Pur rispecchiando il meccanismo di fissazione dei prezzi dell'energia elettrica nell'UE, tale metodologia limita il riconoscimento degli sforzi di decarbonizzazione dei paesi terzi nel loro mix energetico. Sebbene gli importatori siano autorizzati a fare riferimento alle emissioni effettive anziché ai valori predefiniti, molti portatori di interessi si sono lamentati di tali condizioni. In particolare, le condizioni per la definizione di accordi di acquisto di energia elettrica, la congestione della rete e l'assegnazione della capacità sono difficili o addirittura impossibili da soddisfare, il che ostacola l'incentivo alla decarbonizzazione nei paesi terzi.

Base per l'azione dell'UE (base giuridica e analisi della sussidiarietà)

Base giuridica

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) conferisce alle istituzioni europee la competenza di stabilire le opportune disposizioni per la protezione dell'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici (articolo 192, paragrafo 1, TFUE).

Necessità pratica di un'azione dell'UE

Il CBAM è uno strumento a livello dell'UE che equipara il prezzo del carbonio pagato per le merci prodotte nell'UE e all'estero. L'UE è nella posizione migliore per intervenire in questo settore, a nome degli Stati membri.

B. Obiettivi e opzioni strategiche

Obiettivi

- Il primo obiettivo è contrastare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a valle e combattere così i cambiamenti climatici riducendo le emissioni globali di gas a effetto serra.
- Il secondo obiettivo è garantire che il CBAM sia efficace nell'affrontare i possibili rischi di elusione.
- Il terzo obiettivo è modificare le norme per l'energia elettrica al fine di garantire l'efficacia del CBAM nel conseguimento dei suoi obiettivi.
- Lo scenario di riferimento per la valutazione delle opzioni strategiche è l'attuale concezione del CBAM. Secondo questa concezione il CBAM si applica solo alle merci elencate nell'allegato I del regolamento CBAM (regolamento (UE) 2023/956). Finora il problema dell'elusione è affrontato dall'articolo 27, che conferisce alla Commissione il potere di aggiungere prodotti leggermente modificati all'ambito di applicazione del CBAM allo scopo di contrastare l'elusione.

L'opzione qui considerata è una revisione legislativa del regolamento (UE) 2023/956 per ampliare l'ambito di applicazione del regolamento alle merci a valle nella catena del valore delle merci di base CBAM, ampliare potenzialmente le disposizioni antielusione e modificare le norme per l'energia elettrica come merce CBAM.

La selezione dei prodotti **a valle** da aggiungere all'ambito di applicazione del CBAM si baserebbe su criteri analoghi a quelli che hanno guidato l'ambito di applicazione iniziale del CBAM, vale a dire: il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, che dipende dalla negoziabilità e dal costo del carbonio; la pertinenza in termini di emissioni incorporate e la fattibilità tecnica.

Per quanto riguarda le ulteriori misure **antielusione**, sono state prese in considerazione diverse opzioni tra cui, ad esempio, ulteriori obblighi di comunicazione sulla tecnologia di produzione e sulla composizione dei beni.

Per quanto riguarda l'**energia elettrica**, sono state prese in considerazione diverse opzioni, come modificare il valore predefinito passando da un fattore di emissione basato esclusivamente sulla CO₂ a un altro fattore, chiarire l'applicabilità dei diversi tipi di accordi di acquisto di energia elettrica, semplificare i requisiti per la congestione fisica della rete e chiarire l'applicazione del criterio di assegnazione della capacità per l'uso dei valori effettivi.

C. Probabile impatto

Si prevede che l'estensione del CBAM alle **merci a valle** avrà gli impatti seguenti.

- Ambientali: prevenzione della rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a valle, incentivi per i gestori di paesi terzi a ridurre le emissioni e per i paesi terzi ad attuare meccanismi di fissazione del prezzo del carbonio più ambiziosi.
- Economici/sociali: si prevede un aumento limitato dei costi per le merci a valle che saranno aggiunte all'ambito di applicazione. L'entità dell'aumento dei costi dipenderà dall'intensità delle emissioni del materiale in entrata e dall'attuale prezzo del carbonio. Tali aumenti dei costi avranno un impatto sui produttori e sui consumatori. Oltre a ciò, la misura genererà entrate.

- Amministrativi: costi di conformità per gli importatori e gli impianti, costi amministrativi per le autorità.

L'inclusione di ulteriori **misure antielusione** dovrebbe avere gli impatti indicati di seguito.

- Ambientali: garantire l'efficacia del CBAM come politica di decarbonizzazione prevenendo la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.
- Economici/sociali: un'efficace attenuazione del rischio di elusione rafforzerà l'accettazione sociale del CBAM.
- Amministrativi: costi di conformità per gli importatori e gli impianti, costi amministrativi per le autorità.

La modifica delle **norme per l'energia elettrica** dovrebbe avere gli impatti indicati di seguito.

- Ambientali: garantire l'efficacia del CBAM nel promuovere gli sforzi di decarbonizzazione per la produzione di energia elettrica nei paesi terzi.
- Economici/sociali: migliorare l'importazione di energia elettrica più verde a costi inferiori per l'industria dell'UE.
- Amministrativi: riduzione dei costi di conformità per gli importatori e per le autorità.

Diritti fondamentali e uguaglianza: Nessun impatto.

D. Strumenti per legiferare meglio

Valutazione d'impatto

- È attualmente in corso una valutazione d'impatto per sostenere la preparazione dell'estensione dell'ambito di applicazione del CBAM a valle, di potenziali ulteriori misure antielusione e di modifiche alle norme per l'energia elettrica. Essa terrà conto dei risultati di tale consultazione.
- La valutazione d'impatto esaminerà gli obiettivi e le opzioni strategiche relativi all'estensione a valle e i potenziali effetti sulla rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, sul commercio e sul PIL, sui prezzi al consumo, sugli oneri amministrativi e sulla generazione di entrate attraverso il CBAM.
- Per l'estensione a valle, la valutazione d'impatto si baserà su diversi studi commissionati dalla direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale (DG TAXUD), tra cui un modello informatizzato di equilibrio generale realizzato dal Centro comune di ricerca.
- Per quanto riguarda l'elusione, la valutazione d'impatto descriverà i rischi individuati dal lavoro di analisi interno e dalle valutazioni dei portatori di interessi, nonché le possibili opzioni per gli strumenti antielusione e i relativi effetti.
- Per quanto riguarda l'energia elettrica, la valutazione d'impatto analizzerà le opzioni e gli effetti attesi.

Strategia di consultazione

La consultazione mira a raccogliere informazioni pertinenti e potenziali preoccupazioni da parte dei portatori di interessi, al fine di trovare un equilibrio tra il contrastare efficacemente la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e garantire nel contempo la semplicità e la fattibilità dell'estensione dell'ambito di applicazione del CBAM a valle, delle misure antielusione e delle norme per l'energia elettrica. Essa è integrata da una consultazione mirata già tenutasi nel 2024 nell'ambito di studi sull'estensione a valle e dal costante coinvolgimento dei portatori di interessi da parte della DG TAXUD.

Le fasi previste della consultazione sono le seguenti: consultazione pubblica lanciata sul portale "[Di' la tua](#)" e pubblicizzata sulla [pagina web dedicata al CBAM](#) del sito della Commissione, per un periodo di **otto settimane**, nelle lingue di lavoro della Commissione (inglese, francese e tedesco).

La consultazione sarà promossa attraverso gli attuali contatti con i portatori di interessi e la pagina dedicata al CBAM del sito della Commissione. La relazione di sintesi fattuale sarà pubblicata sulla pagina della consultazione **otto settimane** dopo il termine del periodo di raccolta dei contributi. Un'ulteriore relazione di sintesi riassumerà tutti i risultati della consultazione e sarà pubblicata a tempo debito.

Motivi della consultazione

La consultazione mira a raccogliere i pareri di tutti i portatori di interessi sull'elaborazione delle politiche relative alla potenziale estensione dell'ambito di applicazione del CBAM a valle, alle misure antielusione e alle norme per l'energia elettrica, nonché ai loro potenziali impatti sociali, economici, ambientali e amministrativi.

Destinatari

I principali destinatari sono i portatori di interessi nell'UE e al di fuori dell'UE, in particolare:

- le imprese attive nella produzione, nel commercio e nel magazzinaggio di merci di base CBAM (compresa l'energia elettrica) e di merci a valle;
- le associazioni di produttori di merci di base CBAM (compresa l'energia elettrica) e di merci a valle;
- le organizzazioni non governative;
- le istituzioni accademiche – in linea con la politica "Legiferare meglio" della Commissione, volta a sviluppare iniziative basate sulle migliori conoscenze disponibili, si invitano in particolare i ricercatori e le organizzazioni accademiche a presentare ricerche, analisi e dati pubblicati e in fase di pre stampa;
- autorità pubbliche, comprese le autorità doganali e
- i sindacati.