

The novel CBAM Regulation (Carbon Border Adjustment Mechanism) currently under discussion in the European Parliament will be partially in force from 1 January 2023 and is bound to have effects on the cost of imports, especially for Italy.

Maurizio Iorio, Attorney at Law

1. European legislation on CO₂ emissions

The European Union has so far established two legislations aimed at limiting and thus reducing the emission of greenhouse gases (i.e. CO₂) in manufacturing production: one, already enacted and in force, relating to **certain categories of products manufactured in the EU**, so-called **EU ETS** (where ETS stands for Emissions Trading Scheme), and one in the making relating to **certain categories of products imported into the EU**, so-called **CBAM** (Carbon Border Adjustment Mechanism), to be enacted in the near future and which will **come** into force **experimentally** as early as 2023 and which is the subject matter of this article.

2. The EU ETS (products manufactured in the EU)

The **EU ETS** legislation, in force since 2005, is based on Directive 2003/87/EC, as revised by Directive 2018/410/EU, implemented in Italy by Legislative Decree No. 47 of 09/06/2020, and it basically sets a maximum cap on the CO₂ emissions allowed within the EU territory, divided into as many emission quotas (each quota, or EUA – European Union Allowance – is equal to one tonne of CO₂). The quotas are allocated through public auctions in which only accredited subjects participate, or free of charge to producers in the manufacturing sector, and have the aim of avoiding the delocalisation of production outside the EU territory in countries that do not have CO₂ controlling policies.

Every year, by 30 April, producers surrender the EUA certificates relating to the emission quotas actually used in the previous year, while they can keep any surplus certificates (because in that case the maximum cap of the emissions quota assigned to the individual producer has not been reached) and sell them on the quotas market. If, on the other hand, the cap has been exceeded, the producer will have to buy the missing quotas on the market through the Emissions Trading Scheme.

3. The Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM (products imported into the EU)

The European Commission has presented a proposal for a regulation (COM2021 564) currently being discussed by the European Parliament (hereinafter also the “CBAM Regulation”).

3.1. What is the objective of the CBAM?

The purpose of the CBAM is to prevent the quotas system of the above-mentioned EU ETS, which is aimed at those who produce in the EU, from being “circumvented” by those who import into the EU products manufactured elsewhere and thus enjoy competitive advantages over producers with plants in the EU as they face lower production costs. The CBAM, as we will explain in more detail below, is also intended to gradually replace the free quotas provided for by the EU ETS.

3.2. What does the CBAM mean for business?

It is important to note that the carbon percentage (also called “content”) of a product is related to the amount of greenhouse gas emissions released during its manufacture. Therefore, imported goods subject to the CBAM obligations are classified according to the combined customs nomenclature (13) and related to the percentage of greenhouse gas emissions calculated for each product: each type of in-scope goods corresponds to a “**certificate**” of different value, which the importer will have to purchase and which therefore affects the cost of imported goods, thus balancing the higher production costs incurred to comply with the EU ETS legislation by companies that have production plants in the EU territory. Over time, as the CBAM system is implemented and the categories of covered goods are better defined, the CBAM is destined to **eliminate the free quotas provided for under the ETS**, which in fact are intended to prevent producers from moving their plants to non-EU countries, something that would in any case become economically unjustified if the cost borne by the importer for producing greenhouse gases is calculated on the goods brought into the EU market.

3.3. Goods subject to the CBAM

The materials currently subject to this legislation are listed in Annex 1 of the CBAM Regulation (available here: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/carbon_border_adjustment_mechanism_0.pdf) and, apart from electricity, seem destined to have no direct (but possibly indirect) impact on consumer electronics: electric power; aluminium; pipes, tanks, containers, building elements and other elements made of steel, cast iron and other metals; various cements; chemical substances (ammonia, fertilisers). However, other products will gradually be added and are already being discussed in the European Parliament and there is talk of including organic chemicals, hydrogen, polymers, as well as indirect emissions in the sectors concerned. **See the attached table “Share of imports of Member States to (...)”**, which documents how Italy, in terms of percentage of imports, is destined to be, after Germany, the Member State most affected by the Regulation.

3.4. Entry into force and transitional period

The CBAM Regulation is expected to become fully operational from 1 January 2026 onwards. However, an initial transitional period of an experimental nature is foreseen from 1 January 2023 to 31 December 2025, during which the CBAM will not yet entail financial burdens for importers, but will result in the obligation to register and report to the authorities the emissions incorporated in the in-scope goods imported into the EU in the previous quarter, with detailed information on direct and indirect emissions and any price already paid abroad for the carbon content of imported goods.

3.5. Penalties

Violations relating to the transitional period, which essentially consist of failure to submit the required quarterly communication, are sanctioned by Article 35 of the Regulation, according to which in such cases “*The competent authority shall impose a proportionate and dissuasive penalty on declarants who fail to submit a CBAM report*”.

Violations that occur after the transitional period, i.e. from 1 January 2026 onwards, are punished, as per Article 26 of the same Regulation, which refers to Article 16 of Directive 2003/87/EC, with the payment, for each tonne of carbon dioxide “evaded” of a sum originally set at EUR 100.00 and adjusted from 1 January 2013 “*on the basis of the European Index of Consumer Prices*”.

3.6. Competent authority

The CBAM Regulation provides that each Member State shall designate a competent authority to fulfil its obligations under the Regulation and shall inform the European Commission, which shall publish a list of all national authorities. Given the close correlation with the EU ETS legislation, the authority that will be designated is probably the same as that which, within the Italian Ministry of Ecological Transition (MITE), is responsible for the latter legislation, i.e. the “*National Committee for the Management of Directive 2003/87/EC and for Support of the Management of Projects relating to the Kyoto Protocol*” (also known as the “ETS Committee”) which is currently part of MITE-Directorate General for Energy Supply, Efficiency and Competitiveness.

Maurizio Iorio, Attorney at Law

Share of imports of Member States to EU27 total by CBAM sector

	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 CBAM ENTRA IN VIGORE DAL 2023 E PESERÀ SULLE IMPORTAZIONI

Il nuovo Regolamento CBAM (meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere) attualmente in discussione al Parlamento Europeo, sarà parzialmente in vigore dal 1° gennaio 2023 ed è destinato ad avere effetti sul costo delle importazioni soprattutto per l'Italia.



MAURIZIO IORIO

Dalla partnership tra Marketplace e Andec prende vita questa rubrica, curata dall'Avvocato Maurizio Iorio nel suo duplice ruolo di Avvocato Professionista in Milano e di Presidente di Andec.

1. La legislazione europea sulle emissioni di CO2

L'Unione Europea ha stabilito finora due legislazioni volte a limitare e quindi ridurre l'emissione di gas a effetto serra, ossia di CO2, nella produzione manifatturiera: una, già emanata ed in vigore, relativa ad **alcune categorie di prodotti fabbricati nella UE**, che chiameremo **"Sistema EU ETS"** (dove "ETS" sta per *Emissions Trading Scheme* o sistema di scambio di quote di emissioni) ed una in divenire relativa ad **alcune categorie di prodotti importati nella UE**, che sarà prossimamente emanata, entrerà sperimentalmente in vigore già nel corso dell'anno 2023 e costituisce l'oggetto del presente articolo, e che chiameremo **"CBAM"** (che sta per *Carbon Border Adjustment Mechanism*, o meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere).

2. Il sistema EU ETS (prodotti fabbricati nella UE)

Il **Sistema EU ETS**, in vigore dal 2005, si basa sulla Direttiva 2003/87/CE, come modificata dalla D. 2018/410/UE, attuata in Italia con Dlgs. 09.06.2020 n. 47: nella sostanza, viene stabilito un "tetto" massimo (detto "CAP")

di emissioni CO2 consentite nel territorio della UE, che viene suddiviso in altrettante "quote" di emissione (ogni quota, o EUA, è pari a una tonnellata di CO2). Le quote vengono quindi attribuite a titolo oneroso (tramite aste pubbliche a cui partecipano solo soggetti accreditati) o gratuito (le assegnazioni gratuite sono riservate ai produttori del settore manifatturiero e hanno lo scopo di evitare la delocalizzazione della produzione al di fuori del territorio della UE, in paesi che non hanno legislazione CO2 in vigore). Annualmente, entro il 30 aprile, i produttori restituiscono i certificati EUA relativi alle quote di emissioni effettivamente prodotte nell'anno precedente mentre possono trattenere i certificati eventualmente eccedenti (perché in tal caso non è stato raggiunto il "CAP" massimo della quota di emissioni assegnate al singolo produttore) e venderle sul mercato delle quote. Se invece il "CAP" è stato superato, il produttore dovrà al contrario acquistare sul mercato le quote mancanti. Da tale meccanismo di scambio deriva appunto la definizione di **"Emissions Trading Scheme" (ETS)**.

3. Il Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM (prodotti importati nella UE)

La Commissione Europea ha presentato una proposta di regolamento (COM 2021 564) attualmente in discussione al Parlamento Europeo (d'ora in poi anche il "Regolamento CBAM").



3.1. Qual è lo scopo del CBAM?

Il CBAM ha la finalità evitare che il sistema di quote del sopra illustrato sistema EU ETS, che si rivolge a chi produce nella UE, venga “aggirato” da chi importa nella UE prodotti fabbricati altrove e gode pertanto di vantaggi competitivi rispetto ai produttori con impianti nella UE, dovendo affrontare minori costi di produzione; il CBAM, come spiegheremo meglio oltre, è destinato anche a sostituire progressivamente le quote gratuite previste dal sistema EU ETS.

3.2. In cosa consiste il CBAM?

Occorre premettere che la percentuale (detta anche “tenore”) di carbonio in un prodotto, è correlata alla quantità di emissioni di gas ad effetto serra rilasciata durante la sua fabbricazione. Pertanto, le merci importate soggette al CBAM vengono classificate secondo la nomenclatura doganale combinata 13 (“NC”) e correlate alla percentuale di emissioni di gas a effetto serra calcolata per ogni prodotto: a ogni tipologia di merce “in scope” corrisponde pertanto un “certificato” di valore diverso, che l'importatore dovrà acquistare e che incide pertanto sul costo delle merci importate, riequilibrando così i maggiori costi di produzione sopportati dalle imprese che hanno impianti produttivi nel territorio della UE per ottemperare alla normativa EU ETS. In progressione di tempo, man mano che il sistema CBAM verrà implementato e le categorie di merci coperte meglio definite, il CBAM è destinato a fare **venir meno le quote gratuite previste nell'ambito del sistema ETS**; queste ultime, infatti, sono destinate ad evitare che i produttori spostino gli impianti in paesi extra UE, cosa che diventerebbe comunque priva di senso, perché economicamente ingiustificata, se viene calcolato un costo per la produzione di gas ad effetto serra, a carico dell'importatore, sulle merci introdotte nel mercato UE.

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

	Ferro e Acciaio	Cemento	Fertilizzanti	Alluminio
AUSTRIA	1.3%	2.1%	1.0%	5.9%
BELGIO	12.9%	2.5%	11.9%	5.0%
BULGARIA	4.3%	1,3%	2.0%	0.7%
CIPRO	0.1%	0.2%	0.1%	0.0%
REPUBBLICA CECA	1.6%	1.2%	1.4%	1.5%
GERMANIA	13.8%	10.7%	15.8%	32.9%
DANIMARCA	2.5%	1.1%	1.1%	1.1%
SPAGNA	9.3%	2.7%	6.0%	3.5%
ESTONIA	0.6%	0.6%	1.1%	0.2%
FINLANDIA	1.9%	1.0%	4.3%	1.0%
FRANCIA	5.7%	8.9%	7.2%	8.2%
GRECIA	1.7%	1.1%	0.8%	2.4%
UNGHERIA	1.3%	0.8%	1.3%	0.8%
IRLANDA	3.0%	0.7%	6.9%	0.6%
ITALIA	26.6%	3.7%	7.3%	19.0%
LITUANIA	1.1%	1.4%	1.6%	0.1%
LUSSEMBURGO	0.1%	0.4%	0.1%	0.5%
LETTONIA	0.1%	0.3%	1.3%	0.0%
MALTA	0.1%	0.2%	0.1%	0.0%
OLANDA	5.2%	2.5%	3.4%	6.0%
POLONIA	5.3%	2.7%	4.6%	4.0%
PORTOGALLO	2.7%	0.2%	0.9%	0.2%
SLOVACCHIA	1.6%	0.4%	1.6%	0.5%
SLOVENIA	0.5%	0.4%	0.1%	1.6%
SVEZIA	3.3%	3.4%	2.0%	1.5%
ROMANIA	3.3%	1.4%	1.2%	0.3%
CROAZIA	0.3%	0.9%	1.6%	0.5%
EU27	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Source: JRC-GEM-E3 model

3.3. Merci soggette al CBAM

I materiali soggetti al momento alla normativa in esame sono indicati all'Allegato 1 al Regolamento CBAM (esaminabile qui: <https://bit.ly/3vDdRTn>) e, a parte l'elettricità, sembrano destinati a non avere impatto diretto (semmai, possibilmente, indiretto) per l'elettronica di consumo: energia elettrica; alluminio; tubi, cisterne, recipienti, elementi per l'edilizia ed altri elementi in acciaio, ghisa ed altri metalli; cementi vari; sostanze chimiche varie (ammoniaca, fertilizzanti). Altri prodotti saranno però via via aggiunti e se ne discute già ora, in sede di Parlamento

Europeo: si parla infatti di includere sostanze chimiche organiche, idrogeno, polimeri, nonché emissioni indirette nei settori interessati. **Vedasi l'allegata tabella “Importazioni dei singoli Stati membri (...)”**, che documenta come l'Italia, per percentuali di importazioni, è destinata ad essere, dopo la Germania, lo Stato membro più interessato dal Regolamento.



3.4. Entrata in vigore e periodo transitorio

Il CBAM dovrebbe entrare pienamente a regime dall'1.01.2026 in poi. È tuttavia previsto un periodo transitorio iniziale di carattere sperimentale dal 1° gennaio 2023 al 31.12.2025, durante il quale il CBAM non comporterà ancora oneri finanziari per gli importatori, ma si tradurrà nell'obbligo di iscriversi in appositi registri e comunicare alle autorità le emissioni incorporate nelle merci "in scope" importate nella UE nel trimestre precedente, con indicazione dettagliata di emissioni dirette ed indirette e dell'eventuale prezzo già pagato all'estero a fronte del tenore di carbonio delle merci importate.

3.5. Sanzioni

Le violazioni relative al periodo transitorio, che consistono essenzialmente nella mancata effettuazione della comunicazione trimestrale prevista, sono sanzionate dall'articolo

35 del Regolamento, ai sensi del quale in tal caso *"L'autorità competente impone una sanzione proporzionata e dissuasiva ai dichiaranti che non presentano la relazione CBAM"*.

Le violazioni che avvengono dopo il periodo transitorio, dal 1° gennaio 2026 in poi, sono punite come da art. 26 del medesimo regolamento, che rimanda all'art. 16 della D.2003/87/CE, col pagamento, per ciascuna tonnellata di biossido di carbonio "evasa" di una somma originariamente fissata in Euro 100,00 ed adeguata dal 1° gennaio 2013 *"in base all'indice europeo dei prezzi al consumo"*.

3.6. Autorità competente

Il Regolamento CBAM stabilisce che ogni Stato membro designerà un'autorità competente per l'adempimento degli obblighi derivanti dal regolamento stesso e ne informerà la Commissione europea, che pubblicherà un elenco di tutte le autorità nazionali. Considerando la stretta

correlazione con la normativa di cui al sistema EU ETS, l'autorità che sarà designata è probabilmente la stessa che, nell'ambito del MITE, è responsabile per tale ultima normativa, ossia il *"Comitato per la gestione della direttiva 2003/87/ce e per la gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto"* (detto anche *"Comitato ETS"*) (<https://bit.ly/3hKfTsx>) che fa capo, oggi, al MITE - Direzione generale per l'approvvigionamento, l'efficienza e la competitività energetica.

ERRATA CORRIGE

Informiamo i lettori che per un errore il titolo dell'articolo dell'Avv. Maurizio Iorio sulla nuova garanzia legale nelle vendite ai consumatori, pubblicato sul numero scorso, riporta una data errata di entrata in vigore della correlativa legislazione (1° gennaio 2021 - data errata - anziché **1° gennaio 2022**, data corretta); il titolo deve invece essere letto come segue: **NUOVA GARANZIA LEGALE NEL CASO DI VENDITA DI PRODOTTI AL CONSUMATORE DAL 1° GENNAIO 2022**". Ci scusiamo per l'errore.