COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.7.2021
SWD(2021) 644 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio

che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere

{COM(2021) 564 final} - {SEC(2021) 564 final} - {SWD(2021) 643 final} - {SWD(2021) 647 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto sull'introduzione di un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere

A. Necessità di intervenire

Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?

Se le differenze nei livelli di ambizione in materia di clima persistono a livello mondiale, le crescenti ambizioni dell'UE avranno per effetto di aumentare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio dall'UE. Tale effetto è dovuto alla delocalizzazione della produzione di prodotti ad alta intensità energetica dall'UE verso altri paesi con minori costi di conformità ambientale e alla sostituzione di questi stessi prodotti dell'UE con importazioni a più alta intensità di carbonio da questi paesi. Questo scenario determina un aumento complessivo delle emissioni mondiali, ciò che compromette l'efficacia delle politiche dell'UE in materia di clima.

Nel 2005 l'UE ha introdotto il sistema di scambio di quote di emissione (ETS) dell'UE per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e contrastare i cambiamenti climatici. L'obiettivo della neutralità climatica dell'UE entro il 2050 e la decisione di rendere più ambizioso l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 portano a un riesame più ampio delle misure esistenti per contrastare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. In particolare, l'assegnazione di quote a titolo gratuito evita i rischi di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, ma indebolisce al contempo il segnale del prezzo del carbonio per l'industria dell'UE rispetto alla messa all'asta integrale. Quale alternativa all'assegnazione gratuita, il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) garantirebbe che il prezzo delle importazioni tenga conto più accuratamente del loro tenore in carbonio.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

L'introduzione di un CBAM punta ad affrontare l'obiettivo generale di contrastare i cambiamenti climatici riducendo le emissioni di gas a effetto serra nell'UE e nel mondo.

Più specificamente, la misura intende: i) affrontare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, ii) contribuire agli obiettivi di decarbonizzazione nell'UE, iii) incoraggiare i produttori dei paesi terzi che esportano verso l'UE ad adottare tecnologie a basse emissioni di carbonio e iv) garantire che il prezzo delle importazioni rifletta più accuratamente il loro tenore di carbonio.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?

La riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è sostanzialmente una questione transfrontaliera che richiede un'azione efficace quanto più ampia possibile. L'UE, quale organizzazione sovranazionale, è nella posizione ideale per definire una politica climatica efficace sul suo territorio, come ha fatto con il sistema ETS dell'UE. L'unico modo significativo per garantire l'equivalenza tra la politica di fissazione del prezzo del carbonio applicata nel mercato interno dell'UE e la politica di fissazione del prezzo del carbonio applicata alle importazioni è adottare misure a livello dell'Unione. Inoltre, la necessità di mantenere al minimo i costi amministrativi è conseguita al meglio mediante norme coerenti per l'intero mercato unico.

B. Soluzioni

Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso contrario, perché?

Sono state prese in considerazione sei opzioni, tra cui due diverse imposte (opzioni 1 e 6) e una regolamentazione che rispecchia il sistema ETS dell'UE per le importazioni (le rimanenti opzioni) su una

selezione di materiali di base (alluminio, fertilizzanti, cemento e ferro e acciaio) ed elettricità. Tutte le misure sono concepite per garantire il rispetto degli impegni internazionali dell'UE:

L'opzione 1 consiste in una tassa sul carbonio all'importazione basata su un valore standard che riflette la media delle emissioni dell'UE, consentendo nel contempo agli importatori di dimostrare l'effettiva intensità di carbonio dei loro prodotti importati. D'altro lato, **l'opzione 6** consiste in un'accisa sui materiali ad alta intensità di carbonio che copre il consumo di prodotti sia nazionali che importati, nonché nel mantenimento dell'assegnazione gratuita di quote nell'ambito del sistema ETS dell'UE.

Le altre opzioni prevedono l'acquisto e la restituzione di certificati di importazione (certificati CBAM) all'importazione di una selezione di materiali di base che rispecchiano l'ETS dell'UE. **Nell'opzione 2** il prezzo dei certificati si baserebbe su un valore standard che riflette la media delle emissioni dell'UE, con la possibilità per gli importatori di dimostrare l'effettiva intensità di carbonio dei loro prodotti importati. **L'opzione 3** parte dal principio che il prezzo del carbonio delle importazioni sarà basato sulle emissioni effettive dei produttori di paesi terzi anziché su un valore standard basato sulle medie dei produttori dell'Unione. Entrambe queste opzioni presuppongono che i settori CBAM non ricevano quote gratuite nell'ambito del sistema ETS.

L'opzione 4 è una variante dell'opzione 3. Prende in considerazione una graduale introduzione del CBAM e una graduale eliminazione delle quote gratuite a partire dal 2025. **L'opzione 5** è un'altra variante che amplia l'ambito di applicazione a valle della catena del valore per includere anche i materiali di base quale parte dei componenti e dei prodotti finiti.

La presente valutazione d'impatto sostiene l'opzione 4 quale opzione preferita per il suo impatto positivo e la coerenza con il resto del pacchetto "Fit for 55".

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Dalla consultazione pubblica è emerso che la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio è già percepita come una realtà e che il rischio probabilmente aumenterà in vista dell'aumento dell'ambizione dell'UE in materia di clima. I rispondenti ritengono che le seguenti opzioni siano tutte almeno in qualche misura pertinenti ai fini della progettazione di un CBAM (in ordine decrescente): i) un'imposta applicata alle importazioni nei settori a rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio (ad esempio, un'imposta alle frontiere o un dazio doganale); ii) un'imposta sul carbonio (ad esempio, del tipo accisa o IVA) a livello di consumo applicata alla produzione dell'UE e alle importazioni; iii) l'obbligo di acquistare certificati CBAM da un pool specifico al di fuori del sistema ETS dell'UE dedicato alle importazioni, il che rifletterebbe il prezzo del sistema ETS dell'UE o iv) l'estensione del sistema ETS dell'UE alle importazioni.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

L'opzione 4 offre chiari vantaggi in termini di riduzione delle emissioni nell'UE e di riduzione del rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio per i settori considerati. Rispetto a uno scenario che prevede il mantenimento dell'assegnazione gratuita nel quadro dell'ETS dell'UE e del nuovo livello di ambizione in materia di clima, l'opzione 4 comporterebbe una riduzione delle emissioni nell'UE dell'1,0 % e dello 0,4 % nel resto del mondo nei settori CBAM entro il 2030. Inoltre, nell'ambito dell'opzione 4, la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio è ridotta a -29 % nel 2030.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?
In termini di impatto economico, l'opzione 4 comporterebbe un impatto negativo limitato sul PIL (-0,223 %) e sul consumo (-0,558 %) ed effetti leggermente positivi sugli investimenti (0,388 %) rispetto allo scenario di riferimento del 2030. Per quanto riguarda gli impatti sociali, l'opzione 4 prevede un lieve aumento dell'occupazione dello 0,3 % nei settori coperti dal CBAM (rispetto allo scenario di base, nel 2030). Per i settori a valle è previsto un impatto negativo limitato sull'occupazione. Infine, si prevedono costi amministrativi e di conformità per le imprese e le autorità. Sebbene sia difficile valutare tali costi con precisione, le stime indicano che per l'opzione 4 i costi aggregati per le imprese potrebbero ammontare a un importo compreso tra 9,8 e 14,3 milioni di EUR all'anno. I costi di attuazione stimati per le autorità potrebbero ammontare complessivamente a 15 milioni di EUR all'anno.
Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?
Le ipotesi e i dati disponibili non consentono una valutazione quantitativa dell'impatto sulle PMI. Tuttavia, è lecito prevedere costi di conformità relativi più elevati per le piccole imprese rispetto alle imprese più grandi. La competitività sarebbe rafforzata dal minore rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio.
L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?
Nessun altro impatto significativo
Sono previsti altri impatti significativi?
Nessun altro impatto significativo
Proporzionalità?
L'opzione 4 soddisfa gli obiettivi dell'iniziativa in modo proporzionato.
D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
La misura si applicherà in un primo tempo a un numero ridotto di settori. Sarà riesaminata dopo tre anni dalla sua entrata in vigore, in particolare per valutare l'estensione del suo ambito di applicazione a un maggior numero di prodotti di base e a prodotti semilavorati e finiti.