

Bruxelles, 9 giugno 2026
(OR. en)

10208/26

Fascicolo interistituzionale:
2025/0419(COD)

LIMITE

ECOFIN 782
FISC 212
UD 168
ENV 674
CLIMA 305
CODEC 1102
EIB
ECB

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Consiglio
Oggetto:	Progetto di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2023/956 per quanto riguarda l'estensione del suo ambito di applicazione alle merci a valle e le misure antielusione - Orientamento generale

I. INTRODUZIONE

1. Come annunciato nelle comunicazioni "Il patto per l'industria pulita"¹ e "Un piano d'azione europeo per la siderurgia e la metallurgia"², il 17 dicembre 2025 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) 2023/956 per quanto riguarda l'estensione del suo ambito di applicazione alle merci a valle e le misure antielusione³.

¹ Doc. ST 6515/25.

² Doc. ST 7288/25.

³ Docc. ST 16973/25 + ADD 1-6.

2. Gli obiettivi principali della proposta della Commissione, intesa a modificare il regolamento (UE) 2023/956, del 10 maggio 2023, che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere⁴ ("regolamento CBAM"), sono:
- a) estendere l'ambito di applicazione del CBAM per affrontare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio per i prodotti a valle della catena del valore (prodotti a valle) che contengono i prodotti di acciaio e alluminio attualmente rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento CBAM;
 - b) introdurre una serie di misure antielusione concepite per prevenire l'elusione degli obblighi CBAM;
 - c) migliorare le norme tecniche per l'attribuzione delle emissioni all'energia elettrica al fine di incoraggiare la decarbonizzazione delle importazioni della stessa.
3. Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il suo parere sulla proposta legislativa in esame il 19 marzo 2026⁵. Si attendono i pareri del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale europeo.

II. STATO DEI LAVORI

4. Il 9 luglio 2025 il Coreper ha istituito nuovamente il gruppo ad hoc sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (gruppo ad hoc CBAM) nel cui mandato rientrano i lavori preparatori correlati ai negoziati sulla proposta legislativa in esame.
5. La presidenza cipriota ha dato priorità ai lavori sul fascicolo in esame e ha invitato gli Stati membri a concludere i necessari lavori preparatori in tempo utile per la sessione del Consiglio ECOFIN del giugno 2026.

⁴ GU L 130 del 16.5.2023, pag. 52. Modificato (semplificato) dal regolamento (UE) 2025/2083 (GU L, 2025/2083, 17.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2083/oj>).

⁵ Doc. ST 7828/26.

6. Nella riunione del Coreper del 3 giugno 2026 un'ampia maggioranza di delegazioni ha potuto accettare il testo di compromesso della presidenza, ma non è stato ancora possibile raggiungere il necessario sostegno a maggioranza qualificata.
7. In questa fase, restano da risolvere tre questioni chiave (riportate nella parte III della presente nota) per ottenere un mandato per i negoziati con il Parlamento europeo sul fascicolo.
8. Inoltre, al fine di rispondere alle altre preoccupazioni rimanenti, la presidenza ha adattato l'articolo 22, paragrafo 2 in modo da chiarire che per l'anno 2027 i dichiaranti CBAM possono basarsi anche sui dati relativi alle emissioni incorporate effettive, in attesa della verifica prima della presentazione della loro dichiarazione.
9. L'ultimo testo di compromesso della presidenza, che rispecchia questa modifica, figura nel documento ST 10209/26.

III. QUESTIONI CHIAVE

- a) ***Estensione dell'ambito di applicazione del CBAM al di là della proposta della Commissione (elenco dei codici NC, modifiche dell'allegato I del regolamento CBAM)***
10. Il regolamento CBAM si applica attualmente a una serie limitata di materiali di base, elencati nell'allegato I (alluminio, cemento, energia elettrica, concimi, idrogeno e ghisa, ferro e acciaio). Questi materiali di base sono spesso utilizzati come fattori produttivi intermedi nella produzione di merci a valle della catena del valore (prodotti a valle). Per preservare l'efficacia degli obiettivi del CBAM, la Commissione propone che l'ambito di applicazione del regolamento CBAM sia esteso a un elenco di 180 prodotti a valle (prodotti che rientrano in codici NC⁶ specifici).

⁶ "Nomenclatura combinata" - Regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, del 23 luglio 1987, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune (GU L 256 del 7.9.1987, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1987/2658/oj>).

11. Nella relazione che accompagna la proposta in esame la Commissione afferma che tale selezione di merci è stata effettuata utilizzando "una serie di indicatori di efficienza e proporzionalità, tra cui la produzione totale e le emissioni all'importazione per codice NC e un indicatore che coglie la composizione dei materiali dei prodotti a valle. [...] Sono stati utilizzati indicatori per garantire che la selezione delle merci tenga conto anche della complessità delle catene di approvvigionamento. Su tale base la proposta estende l'ambito di applicazione del CBAM a determinati prodotti a valle ad alta intensità di acciaio e alluminio in modo da massimizzare i benefici ambientali coprendo le emissioni aggiuntive, limitando nel contempo, nella misura del possibile, gli oneri amministrativi e la complessità per gli importatori e i gestori di paesi terzi".
12. Dalle discussioni in sede di Coreper e di gruppo ad hoc CBAM è emerso che tutte le delegazioni concordano sul principio secondo cui qualsiasi selezione di merci (codici NC) da includere nell'ambito di applicazione del CBAM dovrebbe essere basata su una serie di criteri oggettivi.
13. Alla luce di tali discussioni, nel testo di compromesso della presidenza si applicano i seguenti criteri per estendere (modificare) l'ambito di applicazione della proposta della Commissione:
- a) selezionare le merci che recano le medesime 6 cifre (sottovoce SA) dei codici NC di cui alla proposta della Commissione e che soddisfano il principio di sostituibilità e complementarità, aggiungendo anche codici che soddisfano tutte le soglie utilizzate come base per la proposta della Commissione;
 - b) selezionare le merci che recano le medesime 4 cifre (voce SA) dei codici NC di cui alla proposta della Commissione, con la soglia di emissione (includere solo le merci con emissioni pari o superiori a 50 Kt di CO₂e per tonnellata di merce);

- c) una volta applicati i criteri di cui sopra, sono selezionati codici aggiuntivi (mentre alcuni sono eliminati dalla proposta della Commissione) tenendo conto del livello di emissioni, della commerciabilità, della rilevanza, delle specificità delle catene di approvvigionamento e del valore, dei rischi di elusione o sostituibilità, cercando di mantenere la coerenza e l'efficienza del CBAM, garantendo nel contempo la coerenza con altre politiche dell'UE, come la protezione della salute pubblica, e preservando l'ambizione dell'UE in materia di clima.
14. Applicando i criteri di cui sopra si ottiene una selezione di codici NC che figurano come modifica dell'elenco dei codici NC di cui all'allegato I del testo di compromesso⁷.
15. La selezione di codici NC supplementari è già stata discussa nella riunione del Coreper del 3 giugno, in cui alcune delegazioni hanno chiesto un'estensione ancora maggiore dell'elenco dei codici NC, mentre altre si sono espresse a favore di un approccio più prudente, chiedendo che tale eventuale estensione continui a seguire il più possibile da vicino la proposta della Commissione. Un'ampia maggioranza di delegazioni potrebbe tuttavia accettare la proposta di compromesso della presidenza, mentre alcuni Stati membri hanno indicato di non essere in grado di accettare un'estensione del campo di applicazione più ambiziosa di quella proposta dalla presidenza.
16. È importante osservare che il testo di compromesso contiene anche una modifica dell'articolo 30, paragrafo 3, del regolamento CBAM, che introdurrebbe un riesame annuale dei prodotti a valle di cui si potrebbe raccomandare l'inclusione nell'ambito di applicazione del CBAM.

⁷ Cfr. "nota 1" e "nota 2" al termine dell'allegato I del doc. ST 10209/26 (pag. 81 e pag. 108).

17. Sulla base di tali osservazioni, la presidenza ritiene che qualsiasi ulteriore modifica del testo di compromesso su questo punto (ossia qualsiasi ulteriore estensione o riduzione dell'elenco dei codici NC) ridurrebbe l'attuale livello di sostegno al testo di compromesso. La presidenza ritiene che tale soluzione dovrebbe essere accettabile per le delegazioni in uno spirito di compromesso, come posizione di partenza del Consiglio nei prossimi negoziati con il Parlamento europeo.
18. La presidenza desidera inoltre sottolineare che l'elenco dei codici NC, nonché i criteri per la loro selezione, dovrebbero essere considerati un mandato "flessibile", in quanto dovrebbero essere costantemente monitorati e adeguati sulla base di pertinenti aggiornamenti dei dati e di altre informazioni fino al raggiungimento di un accordo definitivo tra i colegislatori sul fascicolo.
- b) *Conferimento alla Commissione del potere di escludere temporaneamente merci specifiche dall'ambito di applicazione del CBAM (articolo 27 bis)***
19. La Commissione ha proposto di integrare il regolamento CBAM con l'articolo 27 bis, che le conferirebbe il potere di adottare atti delegati per escludere merci specifiche dall'ambito di applicazione del CBAM in caso di circostanze gravi e impreviste che arrecano un grave danno al mercato interno dell'Unione. Secondo la proposta della Commissione tale esclusione sarebbe temporanea e sarebbe mantenuta fino all'esaurirsi di tali circostanze gravi e imprevedibili.

20. La maggioranza delle delegazioni si è detta contraria al conferimento di un potere così ampio alla Commissione (in primo luogo a causa del rischio di compromettere l'efficacia del CBAM e dell'imprecisione nella definizione della portata di tale conferimento di potere). D'altro canto, varie delegazioni considerano l'articolo 27 bis una parte indispensabile del compromesso globale.
21. Al fine di ravvicinare le posizioni degli Stati membri e rispondere alle rispettive preoccupazioni politiche e giuridiche pertinenti, la presidenza si è adoperata per rendere l'articolo 27 bis più chiaro, dettagliato e preciso, definendo il meccanismo e i limiti del conferimento di potere alla Commissione.
22. Nella riunione del Coreper del 3 giugno un'ampia maggioranza di Stati membri ha dichiarato di poter accettare il testo di compromesso della presidenza su questo articolo, che ora prevede che la Commissione possa avviare la procedura di esclusione temporanea dal CBAM di merci specifiche mediante un atto di esecuzione la cui adozione è sottoposta a condizioni molto rigorose.
23. Tuttavia, alcune delegazioni ritengono troppo restrittivi i criteri sulla base dei quali la Commissione può prendere l'iniziativa di adottare un atto di esecuzione (articolo 27, paragrafo 3 bis):
- a) un considerevole aumento dei prezzi (senza tenere conto della responsabilità finanziaria del CBAM), laddove il prezzo medio all'importazione espresso a prezzi costanti di una merce per la quale l'UE è dipendente dalle importazioni sia aumentato di oltre il 50 % rispetto al prezzo medio all'importazione della stessa merce CBAM nei dieci anni precedenti;
 - b) per essere considerevole, un aumento dei prezzi dovrebbe essere osservato per un periodo di almeno sei mesi.

24. Sulla base delle discussioni svolte finora e di ulteriori contatti bilaterali, la presidenza ritiene che un ulteriore adeguamento di tali criteri o qualsiasi altra modifica del testo dell'articolo 27 bis potrebbe avere come conseguenza di ridurre l'attuale livello di sostegno al compromesso globale.
25. In risposta a varie delegazioni che hanno fatto riferimento all'aumento dei prezzi dei concimi, la presidenza rileva che nella recente comunicazione della Commissione "Piano d'azione per i concimi: un partenariato per garantire la disponibilità, l'accessibilità economica e l'autonomia strategica dei concimi prodotti internamente nell'UE"⁸, pubblicata il 19 maggio 2026, la Commissione indica quanto segue:
- a) *"La Commissione migliorerà ulteriormente il [CBAM], anche collaborando con il Parlamento europeo e il Consiglio sulle proposte per far fronte ai possibili rischi di elusione del CBAM, in modo da sostenere efficacemente anche il settore dei concimi dell'UE e ridurre così la dipendenza dalle importazioni del settore agricolo dell'UE nel suo complesso" e*
 - b) *"è inoltre necessaria una base di dati più solida sull'impatto del quadro normativo in materia di concimi sugli agricoltori. La Commissione effettuerà pertanto una valutazione approfondita del modo in cui i costi connessi al CBAM e all'ETS incidono sui prezzi dei concimi pagati dagli agricoltori e, in ultima analisi, sui prezzi dei prodotti alimentari. In questo modo migliorerà la base dei dati sull'andamento dei prezzi a livello delle aziende agricole in senso più ampio."*
26. Alla luce di quanto precede, la presidenza suggerisce che le delegazioni accettino l'articolo 27 bis nella sua forma attuale quale parte del mandato negoziale del Consiglio e quale base per i negoziati con il Parlamento europeo.

⁸ Doc. ST 9437/26.

c) Regioni ultraperiferiche: disposizioni sull'esenzione dagli obblighi CBAM (poss. nuovo articolo 2, paragrafo 13, del regolamento CBAM)

27. Sin dall'inizio dei negoziati sul fascicolo in sede di Consiglio, uno Stato membro mantiene la richiesta di integrare il regolamento CBAM con disposizioni specifiche (nuovo articolo 2, paragrafo 13) che consentano di esentare temporaneamente dalle conseguenze finanziarie generate dal regolamento CBAM determinati materiali da costruzione⁹ (o, in alternativa, merci che rientrano nelle famiglie di prodotti del cemento) importati nelle regioni ultraperiferiche e destinati esclusivamente al consumo locale.
28. La questione è stata sollevata anche nella sessione del Consiglio ECOFIN del marzo 2026¹⁰. La motivazione di tale richiesta è che alcune regioni ultraperiferiche, data la loro distanza dal territorio continentale dell'UE, sarebbero particolarmente dipendenti dalle importazioni e, in molti casi, non avrebbero alternative praticabili per redistribuire le fonti di approvvigionamento verso alternative "più verdi". Di conseguenza, si argomenta che in tali casi l'impatto del CBAM potrebbe essere sproporzionato in termini di aumento dei costi, in particolare nel caso dei materiali da costruzione. Viene altresì avanzata l'argomentazione secondo cui l'impatto ambientale di un meccanismo di esenzione ben mirato sarebbe trascurabile e che i rischi di frode possono essere ridotti al minimo con controlli e garanzie adeguati.
29. Finora, tuttavia, tale richiesta non ha raccolto un sostegno sufficiente da parte di altri Stati membri. Le preoccupazioni principali riguardano la necessità di preservare la coerenza e l'efficacia del CBAM e gli elevati rischi di frode, che possono prevalere su qualsiasi potenziale beneficio di una tale esenzione.

⁹ I materiali elencati nell'allegato VII del regolamento (UE) 2024/3110 (e privi della marcatura "CE").

¹⁰ Doc. ST 7055/26.

30. La presidenza rileva che la Commissione lavora costantemente alle questioni relative alle regioni ultraperiferiche e mantiene una panoramica completa della situazione, anche nel contesto dell'articolo 349 TFUE.
31. Nel suo programma di lavoro per il 2026 la Commissione indica che intende presentare una nuova iniziativa: una comunicazione su una strategia per le regioni ultraperiferiche¹¹. Inoltre, in un recente invito a presentare contributi¹² la Commissione fa riferimento a una possibile iniziativa legislativa concernente un regolamento sulle misure di semplificazione delle politiche a favore delle regioni ultraperiferiche dell'UE.
32. Tutto ciò rappresenta un'opportunità per valutare ulteriormente se siano necessarie misure trasversali a livello dell'UE su tale questione e per analizzare quale sarebbe la soluzione più appropriata (ossia se sia necessaria una modifica specifica del regolamento CBAM o se sia possibile ricorrere ad altre misure politiche per rispondere a tali preoccupazioni).
33. In tale contesto e in uno spirito di compromesso, la presidenza suggerisce che, in questa fase, la questione relativa alle regioni ultraperiferiche non sia risolta sotto forma di modifica del regolamento CBAM.

¹¹ Doc. ST 14261/25 ADD 1 (Allegato I, punto 22).

¹² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15713-Strategia-per-le-regioni-ultraperiferiche-dellUE_it (Ares(2025)9919727 - 17/11/2025).

IV. PROSSIME TAPPE

34. La presidenza ritiene che il testo di compromesso che figura nel doc. ST 10209/26 trovi ora il giusto equilibrio e risponda alle preoccupazioni sollevate dalle delegazioni, e che costituisca pertanto una buona base per concludere i negoziati.
 35. Va inoltre ricordato che numerosi aspetti del CBAM saranno soggetti a un riesame periodico a norma dell'articolo 30 del regolamento CBAM, al fine di continuare a lavorare a soluzioni durature e sostenibili.
 36. Alla luce di quanto precede, si invita il Consiglio a definire un orientamento generale sul testo del progetto di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2023/956 per quanto riguarda l'estensione del suo ambito di applicazione alle merci a valle e le misure antielusione, che figura nel doc. ST 10209/26.
-