

CBAM alla sbarra del WTO

Il clima c'entra, ma il vero tema è la competitività europea

Di Emiliano Morgia

“Ci sarà un giudice a Ginevra”, deve aver pensato Mosca.

E il 25 settembre l'Organo di conciliazione del WTO le ha dato quel giudice: ha accolto la seconda richiesta della Russia e istituito un panel sul Carbon Border Adjustment Mechanism e sul presunto sussidio all'export dell'Emissions Trading System europeo.

Il mugnaio, stavolta, è un paese in guerra; il re, l'Unione europea. Per capire perché la storia è meno ovvia di così, bisogna partire da una frontiera.

Una nave scarica a Rotterdam un carico di laminati a caldo, prodotti in un altoforno fuori dall'Unione europea. Alla dogana, però, non interessa soltanto quante bobine ci siano a bordo. Qualcuno vuole sapere anche quanta CO₂ è stata emessa per produrle. E pretende che venga pagata: non sotto forma di dazio, ma attraverso certificati acquistati a un prezzo equivalente a quello che un produttore europeo avrebbe sostenuto nell'ambito dell'ETS. Vale per acciaio, ma anche alluminio, cemento, fertilizzanti, elettricità e idrogeno.

Si chiama Carbon Border Adjustment Mechanism. Per gli amici (si fa per dire), CBAM.

La richiesta della Russia non è proprio una sorpresa. Mosca aveva chiesto consultazioni già a maggio 2025 e Bruxelles aveva rifiutato dieci giorni dopo. Il WTO consente al convenuto di bloccare solo la prima richiesta di panel; la seconda passa, di norma, in automatico. L'UE ha notato l'anomalia di un ricorso promosso da un paese impegnato in una guerra di aggressione contro un altro membro del WTO, ma ha confermato la propria partecipazione.

Beninteso, siamo ancora lontani da una decisione nel merito. Istituire un panel è un passaggio procedurale, non l'accertamento che la misura sia illegittima: seguiranno la composizione del collegio, le memorie, le udienze e, infine, il rapporto.

Resta però un banco di prova giuridico di prim'ordine per una politica simbolo del Green Deal. E lo è non perché Mosca abbia molte probabilità di vincere, ma perché il contenzioso riporta al centro una domanda che Bruxelles ha preferito eludere: il CBAM è davvero una politica climatica, o è soprattutto una politica industriale?

Ingegnere meccanico e specialista in qualità, salute, sicurezza e ambiente, Emiliano Morgia si occupa di sostenibilità e regolazione prevalentemente nei settori marittimo e offshore

Un'idea di buon senso (oppure no?)

La Commissione sostiene che il meccanismo serva a prevenire il *carbon leakage*, cioè lo spostamento di produzioni ad alta intensità di emissioni verso paesi con regole meno severe. La logica è lineare: se un produttore europeo paga la CO₂ attraverso l'EU Emissions Trading System, anche chi esporta in Europa dovrebbe sostenere un costo analogo.

Detta così, sembra quasi ovvia. Ma le politiche pubbliche più problematiche sono spesso quelle che appaiono più intuitive.

Un contenzioso che va oltre la Russia

Mosca dà voce a un malumore diffuso. India, Brasile, Sudafrica e Cina contestano da tempo il CBAM, e [ad agosto](#) i ministri BRICS lo hanno bollato come unilaterale, punitivo, discriminatorio e protezionistico. Il nodo è semplice: quando un paese aggiunge un costo alle merci importate per allineare le condizioni competitive a quelle dei produttori domestici, il confine tra politica ambientale e protezionismo si assottiglia.

L'Unione rivendica la natura climatica dello strumento; altri vi leggono la difesa di alcuni segmenti dell'industria europea. È questa ambiguità a rendere il caso rilevante. E anche se il WTO ne confermasse la compatibilità giuridica, resterebbe la questione più importante: il CBAM funzionerà?

La natura "industriale" del meccanismo emerge sempre più chiaramente nelle scelte della stessa Commissione europea. [A dicembre 2025](#), infatti, Bruxelles aveva proposto un fondo temporaneo da 600 milioni di euro per compensare parte dei maggiori costi che il CBAM avrebbe imposto alle imprese europee. È un fatto curioso: si introduce un meccanismo per correggere gli effetti della concorrenza internazionale e, prima ancora che entri pienamente in vigore, si ritiene necessario sussidiare coloro che ne subiranno le conseguenze. In altre parole, si rischia di creare un sussidio per compensare un dazio concepito per compensare un'imposta. Se una politica richiede una simile stratificazione di correttivi, vale forse la pena chiedersi se il problema non risieda nel disegno originale.

Più politica industriale che climatica

Come [osservava Carlo Stagnaro già un anno fa](#), il CBAM colpisce beni intermedi: acciaio, alluminio, cemento, fertilizzanti, elettricità, idrogeno. Non prodotti per il consumatore, ma le fondamenta della manifattura. L'obiettivo è proteggere il siderurgico europeo dall'acciaio di paesi con vincoli ambientali minori. Ma che ne è di chi quell'acciaio lo usa per costruire turbine, macchinari, automobili, navi? Paga input più cari.

Si protegge un anello della catena, rischiando di indebolire tutti quelli a valle.

E quelli a valle sono ciò che all'Europa riesce meglio. Nel 2024 l'UE ha chiuso con un [avanzo commerciale di 147 miliardi di euro](#), su esportazioni extra-UE per 2.584 miliardi; nell'area euro, macchinari e veicoli valgono il [39% dell'export extra-area](#). Sono i settori che più dipendono da materiali ed energia a prezzi competitivi. Il rischio è proteggere oggi i produttori di input a spese dei produttori di beni finiti domani.

Il paradosso è che in Europa disponevamo già di uno strumento pensato proprio per affrontare il rischio di delocalizzazione delle attività energivore: le quote gratuite ETS per i settori esposti alla concorrenza internazionale. Non era una soluzione perfetta, ma aveva un pregio importante. Manteneva l'incentivo a ridurre le emissioni senza alterare i flussi commerciali e senza richiedere di ricostruire burocraticamente il contenuto di carbonio di ogni bene importato. Come ha osservato l'economista James Bushnell, è singolare che l'Unione stia progressivamente abbandonando proprio lo strumento che evita molti dei problemi che oggi il CBAM tenta di risolvere.

Il vero nodo è l'energia

Per le industrie di base, la competitività è anzitutto una questione energetica. Acciaio, cemento, ammoniaca e alluminio richiedono quantità enormi di energia e processi difficili da sostituire: è termodinamica, non politica. Tassare il carbonio non cambia questa realtà, ne cambia il prezzo. Per questo il CBAM rischia di curare il sintomo anziché la causa. Il problema non è soltanto che l'acciaio extra-europeo costi poco; è anche, e forse soprattutto, che l'energia europea costi molto.

Stando ai [dati della IEA](#), nel 2025 i prezzi dell'elettricità per le industrie energivore dell'UE sono rimasti in media oltre il doppio di quelli americani e quasi il 50% sopra quelli cinesi. Nel 2019 il divario era del 50% sugli Stati Uniti e del 20% sulla Cina. Sul gas il quadro è [anche peggiore](#): nel 2024 i prezzi all'ingrosso europei sono stati quasi cinque volte quelli americani, perché l'UE dipende da combustibili fossili importati mentre gli Stati Uniti sono esportatori netti.

È qui che emerge il limite strutturale del CBAM. Il meccanismo non crea un solo megawattora aggiuntivo, non produce un metro cubo di gas e non abbassa il prezzo dell'elettricità. Redistribuisce costi lungo la catena del valore. Ma la competitività industriale nasce dall'accesso a energia affidabile e conveniente, non dall'ingegneria doganale. Se il differenziale energetico resta, il CBAM può attenuarne gli effetti. Non eliminarli.

In altre parole, una barriera alla frontiera può compensare parzialmente uno svantaggio competitivo. Non può rimuoverne la causa.

Il green premium non si abbatte con una dogana

Come spesso accade nelle transizioni tecnologiche, il problema non è rendere più costose le tecnologie esistenti ma rendere più convenienti quelle nuove.

L'olio di balena non ha perso il mercato dell'illuminazione per una tassa sull'olio di balena. Lo ha perso perché, tra il 1850 e il 1870, è arrivato un combustibile [che costava una frazione](#) e, quando si è imparato a raffinarlo in grandi quantità, ancora meno.

Con l'acciaio non ci siamo ancora. Sempre secondo la IEA, i primi impianti commerciali di riduzione diretta a idrogeno e forno elettrico, con miscele al 100% di idrogeno, costano oggi [dal 50 al 140% in più degli altiforni tradizionali](#), a seconda della regione, e questo ne rallenta la diffusione.

Questo "green premium" va letto con onestà. La stima non include prezzo del carbonio né sussidi, ed è proprio il divario che CBAM (ed ETS) vorrebbero colmare.

Ma una barriera alla frontiera rende più caro l'acciaio vecchio, non più economico quello nuovo. Per ridurre il premio servono investimenti, scala e innovazione. L'IEA, non a caso, indica nella domanda strutturata, fatta di impegni d'acquisto e contratti di *offtake*, la leva per rendere finanziabili i primi impianti: finora la domanda di acciaio a emissioni quasi zero non è bastata a trainare la produzione.

È la stessa differenza che passa tra punire il passato e rendere conveniente il futuro. Il CBAM, per costruzione, fa la prima cosa.

Per questo il contenzioso conta fino a un certo punto.

Il WTO risponderà sul diritto commerciale. All'Europa spetta una domanda più scomoda: la competitività industriale si difende con dazi climatici, o con energia abbondante, innovazione e mercati aperti? Su questo risponderà il mercato. E, come spesso accade, sarà la risposta decisiva.