



作者：刁倩

电话：13488659604

邮箱：diaoqian@xinhua.org

编辑：杜少军

审核：张 骐

官方网站：www.cnfic.com

客服热线：400-6123115



欧盟“碳关税”进入准备阶段，合规性及碳定价问题仍待厘清

根据欧盟碳边境调节机制（CBAM），欧盟将对从碳排放限制相对宽松的国家和地区进口的钢铁、水泥、铝和化肥等商品征税，即所谓“碳关税”。目前已进入准备阶段，要求各进口商提供相关报告义务。从2026年起，将正式对进口到欧盟的相关产品征收碳关税。美知名智库指出，CBAM有违反WTO非歧视待遇原则之嫌，但是由于WTO上诉机构尚未恢复正常运作，关于CBAM的合规性问题将处于不确定状态。

同时，碳税的定价问题也有待厘清。近期，日本相关部门与欧盟代表团进行交流时，就对碳排放的测量、出口商的报告义务负担、第三方组织认证、所涵盖的目标行业扩大程度、范围2的间接排放情况等问题进行了探讨，希望欧盟确保各国公司与欧盟公司相比不会承担过多负担。

目前，欧盟已开始对违反报告义务的行为实施处罚。2023年至2026年的过渡期内，面向欧盟的出口商需要开始报告其向欧盟的货物中嵌入的碳排放量。申报人可以根据默认值“无数量限制”报告嵌入排放量。但若项目出口中的排放量高于欧盟通知的当前默认值，那么当欧盟提出特定国家的默认排放量数字时，区域间的“碳关税”将差异很大，将进一步扩大不同国家同样商品的出口成本。

目录

一、欧盟“碳关税”进入准备阶段，政策设计或仍有合规性问题.....	3
二、关于如何碳定价以及实施扣除的诸多疑问.....	4
三、目前准备阶段的操作方法.....	5

欧盟“碳关税”进入准备阶段，合规性及碳定价问题仍待厘清

根据欧盟碳边境调节机制（CBAM），欧盟将对从碳排放限制相对宽松的国家和地区进口的钢铁、水泥、铝和化肥等商品征税，即所谓“碳关税”。目前已进入准备阶段，要求各进口商提供相关报告义务。从2026年起，将正式对进口到欧盟的相关产品征收碳关税。美知名智库指出，CBAM有违反WTO非歧视待遇原则之嫌，但是由于WTO上诉机构尚未恢复正常运作，关于CBAM的合规性问题将处于不确定状态。

同时，碳税的定价问题也有待厘清。近期，日本相关部门与欧盟代表团进行交流时，就对碳排放的测量、出口商的报告义务负担、第三方组织认证、所涵盖的目标行业扩大程度、范围2的间接排放情况等问题进行了探讨，希望欧盟确保各国公司与欧盟公司相比不会承担过多负担。

目前，欧盟已开始对违反报告义务的行为实施处罚。2023年至2026年的过渡期内，面向欧盟的出口商需要开始报告其向欧盟的货物中嵌入的碳排放量。申报人可以根据默认值“无数量限制”报告嵌入排放量。但若项目出口中的排放量高于欧盟通知的当前默认值，那么当欧盟提出特定国家的默认排放量数字时，区域间的“碳关税”将差异很大，将进一步扩大不同国家同样商品的出口成本。

一、欧盟“碳关税”进入准备阶段，政策设计或仍有合规性问题

2023年5月10日，欧洲议会和欧盟理事会作为联合立法者签署了最终版《碳边境调节机制条例》。该机制的基本规定及运作特点将逐步生效并适用。根据欧盟的国际政策与承诺，碳边境调节机制的设立符合欧盟的国际义务，其中包括世界贸易组织的规则。该体系将参照欧盟碳排放交易体系，采取如下运作方式：

——碳边境调节机制将适用于欧盟进口商品中实际申报的碳含量，其计算公式以欧盟碳排放交易体系中关于欧盟同类商品生产的规定为准。

——碳边境调节机制将于2026年起正式运行。届时，欧盟进口商需购买与在欧盟碳定价规则下生产商品应付碳价等值的碳边境调节机制证书。

——反之，非欧盟制造商已在第三方国家为生产该等进口产品的碳排放量支付碳价的，可从碳边境调节机制的义务额中全部减免相应费用。

——由此，碳边境调节机制通过鼓励非欧盟制造商绿化生产过程和鼓励各国引入碳定价措施，推动降低碳泄漏风险。

——为向企业和其他国家证明该机制的法律确定性与稳定性，将逐步适用碳边境调节机制，初期仅用于部分碳泄漏风险较高的商品类别，如钢铁、水泥、肥料、铝、氢、电力等。在过渡阶段，上述

商品将自2023年10月1日起适用于一项报告体系，旨在推动该机制的顺利实施，促进与第三方国家的交流对话。自2026年起，进口商将开始支付碳边境调节机制碳关税。

美国知名智库战略与国际问题研究中心（CSIS）在2023年2月发表政策评论《欧盟碳边境调整机制分析》指出，CBAM有违反WTO非歧视待遇原则之嫌，但是由于WTO上诉机构尚未恢复正常运作，关于CBAM的合规性问题将处于不确定状态。欧盟有可能声称“生产过程和生产方法”不同（即碳密集度不同）的外国产品与欧盟产品不属于同类产品，因而不适用最惠国待遇或国民待遇条款。欧盟还有可能援引GATT第20条环境例外条款主张CBAM的正当性。

欧盟碳边境调整机制专家、美国范德比尔特大学法学博士吴必轩律师也撰文指出，欧盟推行碳边境调节机制既有气候目的，也有增强欧盟企业竞争力和增加财政收入的考虑，同时希望在气候变化时代确立其规则制定者的地位。CBAM与欧盟碳市场深度绑定，未来不太可能覆盖所有进口产品。受CBAM影响的中国出口产品对欧出口金额绝对值较大，但占对欧出口总额的比重较低。

二、关于如何碳定价以及实施扣除的诸多疑问

碳边界调整机制是一个对欧盟排放交易系统（EU ETS）二氧化碳价格与向欧盟进口高碳强度工业产品（钢铁、铝、水泥、化肥、电力、氢气）所承担的二氧化碳成本之间的差额征税的系统。自2021年宣布以来，这一系统引起了全世界的强烈抗议。全面运营将于2026年开始，但作为准备阶段的一部分，相关公司已被要求报告自2023年10月以来的碳足迹。

近期，日本经济、贸易和工业研究所发布报告，介绍了2023年11月其与欧盟代表团、欧盟-日本工业合作中心（EUJC）在东京的欧盟代表团共同举办了题为“欧盟CBAM运营状况和日本公司的反应”的研讨会的相关情况。其中，就各界对于CBAM相关的质疑，欧盟代表团进行了释义。

日本经济产业省产业科学技术环境政策局相关负责人表示，从世贸组织协调的角度来看，重要的是要确保各国公司与欧盟公司相比不会承担过多的负担。从2023年10月起的报告义务是欧盟公司在报告频率和产品案例详细报告方面没有的一大负担。同时，日方建议，通过使用ISO计算方法或其他类似措施，可以在一定程度上减轻报告负担。报告中的数据保护也是必要的。

在该报告中，欧盟就日方提出的相关质疑进行了回答：

1. EU ETS以业务现场为基础测量二氧化碳排放量，而CBAM要求以产品为基础进行测量，这是有区别的。CBAM是否违反了世贸组织的原则。

ETS和CBAM涵盖了不同的范围，但欧盟希望最终确定方法，以便通过过渡期的学习，在全面实施时实现等效。受七国集团委托，国际能源署（IEA）确定了五种测量钢铁行业二氧化碳排放的方

法，包括ISO 14404。欧盟希望国际标准化，日方希望在CBAM的运作中与ISO14404、IEA和经合组织气候缓解方法包容性论坛等进行协调。欧洲公司可以（通过银行）结转其免费津贴，因此在2026年后全面实施期间，进口产品必须立即支付CBAM，而欧洲公司可以用结转的免费津贴进行抵消。但免费配额将不再结转。

2. 当全面实施时需要第三方组织的认证时，是否只接受欧盟-欧洲技术标准认证组织作为认证组织。

CBAM报告认证机构与EU-ETS认证机构一样获得欧盟当局的认证，不存在基于国籍的歧视。事实上，其中许多机构在欧盟以外的全球范围内运作。

3. 所涵盖行业的扩张和下游产品的纳入是否会造成严重的贸易中断。目标行业（有色金属、汽车、电池、化肥以外的氨、农业等）将扩大到什么程度。

唯一具体的扩张候选者是石化产品，即使包括在内，也将在2030年之后。欧盟不考虑针对下游汽车或电池等复杂产品。有色金属还未确定，因为它们仍在考虑之中。氨在任何用途下都要接受CBAM。农业部门将不予考虑。

4. 与CBAM产品相关的碳信用是否未从CBAM调整中抵消或扣除。

信贷的处理正在考虑之中。欧盟将看到信用体系在减排方面的可信度。

5. 欧盟与其他贸易伙伴，特别是与美国的对话情况如何。

关于美国，目前正在讨论GSA（可持续钢铁和铝全球安排），并计划在2023年底前达成协议，但这一问题尚未解决。（注：自特朗普政府以来，美国出于国家安全原因对钢铁和铝进口征收关税，并寻求与欧盟达成新的GSA以消除这些关税。可以说，欧盟的CBAM和美国的GSA处于竞争关系中）。

6. 范围2的间接排放如何。

欧盟也在研究覆盖所有间接排放的可能性。私人发电也需要考虑。（注：对于电力以外的五个部门，在过渡期内必须报告直接和间接排放，但在整个实施期内仅涵盖铁、铝和氢的直接排放）。

三、目前准备阶段的操作方法

尽管欧盟CBAM系统还处于准备阶段，甚至还没有决定制度的细节（即使在2023年8月公布的实施条件中，也有许多不明确的部分）。但目前在执行之初，已开始对违反报告义务的行为实施处罚。

在2023年至2026年的过渡期内，面向欧盟的出口商需要开始报告其向欧盟的货物中嵌入的碳排放量。报告（即使是默认值）需要每季度进行一次，从2023年最后一个季度开始。

关于默认值，在最近的一份通知中，欧盟表示，在三个第一季度报告（2023年第四季度和2024年第一季度和第二季度）中，申报人可以根据默认值“无数量限制”报告嵌入排放量。在2023年12月的一份通知中，欧盟澄清说，申报人和出口商“应该在没有或无法报告实际排放量时使用它们。”这些默认值将定期修订。发布的默认值是按产量加权的“世界”平均值。截至目前，欧盟已经宣布了近120至130个项目的默认值，涵盖氢气、化肥、铝、水泥、钢铁等领域。此外，还对这些值（生产过程中嵌入的允许碳排放量）进行了详细的产品细分。甚至排放也分为直接排放（在产品制造过程中）和间接排放。

例如，在钢铁行业，烧结矿的直接排放量为每吨生产0.31吨二氧化碳（tCO₂e/r），而间接排放量为0.05吨二氧化碳e/t。因此，总默认值为0.36吨二氧化碳e/吨。类似地，粗钢锭的默认值为2.75 tCO₂e/t（直接排放为2.52 tCO₂e/t，间接排放为0.23 tCO₂e/t），而锻钢的默认值则为3.27 tCO₂/t（2.65 tCO₂e/t和0.62 tCO₂e/t）

根据亚洲开发银行的一项研究，对欧洲碳密集型出口份额较高的亚洲次区域，特别是中亚和西亚（包括印度），受到的负面影响更大。一位印度钢铁和水泥企业分析人士表示，出口将受到重大打击，尤其是在制造过程仍然是碳密集型的情况下。与可再生能源相比，使用热能是另一个令人担忧的领域。

目前，印度出口商采取报告默认值，意味着目前不需要公布实际排放量。但这些项目出口中的排放量“明显高于”欧盟通知的当前默认值，该行业担心，当欧盟提出特定国家的默认排放量数字时，印度的排放量可能会更高。

因为目前欧盟的边境碳调整的贸易加权进口税率当量差异很大。有分析机构指出，各地区8.1%的简单加权平均税率代表着巨大的成本，东亚的税率相对较低（1.7%），但其他地区的税率较高，包括中亚和西亚（13%）、南亚（12.3%）和印度（36.9%）。

2024年2月，我国生态环境部副部长赵英民在政策例行吹风会上表示，欧盟碳边境调节机制是一项单边措施，目前已经引发世界各国特别是广大发展中国家的高度关注。全球气候治理要充分尊重不同国家的国情和能力基础，避免采取单边行动。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以

任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。