

歐盟碳邊境調整機制之關務面實務問題初探

陳立承 編譯

摘要

作為 2050 年淨零排放政策之一部份，歐盟於去（2023）年 5 月通過簡稱 CBAM 之「碳邊境調整機制」。CBAM 要求歐盟境內之進口商於「過渡期」內，向各該會員國主管機關提交特定進口貨品之排放季報。該季報之製作涉及排放計算、生產程序等高度專業性資訊，平日專責處理貨品通關之員工恐難兼辦。職是之故，無論是歐盟境內進口商或與其相關之境外供應商，若不儘速延攬對環境議題具專業之員工，實務上將無法因應 CBAM 之法遵要求。

（取材資料：Enrika Naujoke, *Practical Customs Aspects of CBAM*, 19(1) GLOB. TRADE & CUSTOMS J. 2 (2024).）

歐盟預計於 2050 年達成淨零排放之目標¹。在此政策下，歐盟境內之製造商必須逐步採行氣候中和之生產流程²。惟此將提高歐盟廠商之成本，使其考慮轉移至環境政策較為寬鬆之非歐盟國家生產³。

為了避免此種情形，歐盟制定了碳邊境調整機制（Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM）⁴，對於在歐盟境外生產過程所導致之溫室氣體排放，將於產出之貨品進入歐盟時課徵碳稅⁵。

在 CBAM 的情況，由於海關扮演了重要的角色，故應由何人處理 CBAM 業務，首先想到的就是企業內負責關務之專員。問題是該職位真是最適合處理 CBAM 之法遵業務嗎？

壹、進口業者之申報義務

¹ 2050 Long-Term Strategy, EUR. COMM'N, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2050-long-term-strategy_en (last visited Mar. 8, 2024).

² Directive (EU) 2023/959, arts.10a(3), 10a(5), 2023 O.J. (L 130) 134, 167-168.

³ 若將生產部門外移至環保規範較為寬鬆之國家，會產生所謂的「碳溢漏（carbon leakage）」問題，而造成全球總碳排放量之增加。Regulation (EU) 2023/956, pmbl. para. (9), 2023 O.J. (L 130) 52, 54.

⁴ *Id.* at 52. 有關 CBAM 之發布背景與該規範涉及之經貿相關問題，可參考：蔡佩璇，歐盟議會、歐盟理事會與歐盟執委會就碳邊境調整機制達成三方協議，經貿法訊，第 312 期，頁 6-10，2023 年 3 月 25 日，<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no312/2.pdf>。

⁵ Carbon Border Adjustment Mechanism, EUR. COMM'N, https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en (last visited Mar. 8, 2024).

CBAM 實施之過渡期始於 2023 年 10 月 1 日⁶。凡進口水泥、肥料、電力、鐵、鋼、鋁以及化學品之歐盟廠商於過渡期間內，必須提交排放季報⁷。第一份季報應於 2024 年 1 月底提交⁸，而最後一份則是 2026 年 1 月底⁹。2026 年開始，CBAM 之申報以及納稅規定生效¹⁰。此外亦應注意的是 CBAM 涵蓋之貨品清單會再擴大¹¹。

CBAM 申報流程之中心人物乃是自歐盟外之其他各國的各個設施收受 CBAM 貨品之進口商¹²，其負有及時向「CBAM 過渡期註冊處 (CBAM Transitional Registry)」提交 CBAM 排放季報並確保報告正確無誤的責任¹³。

在提交季報前，每件進口貨品仍須報關，此時進口商必須分別確保向海關申報之貨品分類號列、原產地，以及其他與 CBAM 相關資料皆為正確¹⁴。

貳、海關及歐盟各成員國主管機關的角色

對於上述報關資訊，海關有權對 CBAM 貨品進行查驗¹⁵。海關也會定期向歐盟執委會通報有關報關之 CBAM 貨品的特定資訊¹⁶。CBAM 過渡期註冊處此時即作為資訊傳輸之中介¹⁷。

歐盟執委會根據報關資訊，通知主管的歐盟成員國機關（即預期申報廠商應對之繳交 CBAM 報告之成員國）¹⁸。同時，執委會亦將使用自海關取得之資料查核 CBAM 季報之正確性；若發現異常，執委會則通知申報廠商所在之歐盟成員國之主管機關¹⁹。

⁶ Regulation (EU) 2023/956, *supra* note 3, art. 32, at 86.

⁷ *Id.* art. 35(1), Annex I, at 87, 90-93.

⁸ *Carbon Border Adjustment Mechanism*, *supra* note 5. 若進口商因各種問題而未能於截止日前繳交第一期 CBAM 季報，自今 (2024) 年 2 月 1 日起，該廠商得透過 CBAM 過渡期註冊處之新增功能向歐盟執委會申請將繳交期限延長 30 日。Technical Issues Related to the CBAM Transitional Registry and Import Control System 2 (ICS2), EUR. COMM'N (Jan. 29, 2024), https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/technical-issues-related-cbam-transitional-registry-and-import-control-system-2-ics2-2024-01-29_en.

⁹ Regulation (EU) 2023/956, *supra* note 3, pmbl. para. (57).

¹⁰ *Id.* arts. 36(2)(b), 22, at 89, 79.

¹¹ *Id.* art. 27(6), at 83.

¹² Implementing Regulation (EU) 2023/1773, arts. 1, 2(1), 2023 O.J. (L 228) 94, 97.

¹³ *Id.* arts. 8(1), 8(4), at 101-102.

¹⁴ Regulation (EU) 952/2013, art. 15(2), 2013 O.J. (L 269) 1, 18.

¹⁵ *Id.* art. 46(1), at 26.

¹⁶ Regulation (EU) 2023/956, *supra* note 3, art. 33(2), at 87.

¹⁷ Implementing Regulation (EU) 2023/1773, *supra* note 12, art. 10(2), at 102 (“The CBAM Transitional Registry shall enable communication, checks and information exchange between the Commission, the competent authorities, customs authorities, and reporting declarants.”).

¹⁸ Regulation (EU) 2023/956, *supra* note 3, art. 33(3), at 87.

¹⁹ *Id.* arts. 35(3), 35(4), at 88.

上述成員國主管機關將接手處理該案件之後續，通常係與進口廠商取得聯繫，命其補正或補交短少之 CBAM 報告²⁰。若申報義務人未為補正，該主管機關最終得對之處以罰鍰²¹。

參、CBAM 實務面之困難：專責申報義務人之選擇

目前，歐盟進口廠商正試圖因應新的法規要求以及無數與之相關的問題。首當其衝的便是：CBAM 之法遵業務該指派予公司內何種職務人員？既然海關為邊境管制之專責機關，並掌握合規貨品得以入境、不合規貨品禁止入境的決定大權，則順理成章地，關務專員成為了優先考量之對象。

固然關務專員確實在上述事務有其角色，但絕非主要之擔綱人物，因其可能對 CBAM 語彙並不了解；這可是與關務相差甚遠的複雜領域，理應分派予處理環境議題之專家，或相較於關務專員，更加接近此類專家之職位。

顯然，負責準備 CBAM 季報所需資料之人員必須瞭解生產程序以及排放之計算，才有能力指出製造商（即前述之「歐盟外之各國設施」）提供之資料是否有誤或有不正常之處，並且計算應申報之排放數據（計算公式十分複雜）。

關務專員接下來才能於取得上述應記入季報之資料後製作季報，並承擔及時提交之責任。

肆、結論

通常牽涉到貨品之通關，最先想到的是公司中負責關務之專員。只是 CBAM 最終雖是對進口貨品課徵碳稅，但要準備 CBAM 報告不但必須了解系爭貨品之製造過程、更要瞭解如何計算碳排，未具環境相關專業實難以勝任。不僅歐盟境內進口商必須在其公司內部覓得合適人選，相關之境外供應商或製造商亦需有相對應之安排，否則即有可能因無法提供歐盟進口商所需之 CBAM 資訊，而喪失未來繼續供貨予歐盟廠商之商機。

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.* art. 35(5), at 88.