

議題研析

一、題目：從歐盟 CBAM 憑證制度看我國氣候變遷因應法之 修法方向

二、議題所涉法規

氣候變遷因應法

三、背景說明

歐盟自 2005 年¹開始施行歐盟排放交易系統（European Union Emissions Trading System, EU ETS），EU ETS 是透過歐盟指令 Directive 2003/87/EC 建立，亦即歐盟的內部限額和碳交易定價機制，以控管並逐漸降低歐盟境內溫室氣體排放總量。後於 2023 年 5 月通過歐盟碳邊界調整機制（Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM）²，在 CBAM 制度下，進口特定貨物至歐盟境內時應申報溫室氣體排放量並購買相應之 CBAM 憑證，使進口至歐盟之貨物亦被課予等同歐盟本地產品應負擔之碳費（carbon price），在符合世界貿易組織法（World Trade Organization law）的同時，達成降低全球溫室氣體排放及防止碳洩漏（carbon leakage）之目的³。氣候變遷是一個全球性問題，需要全球性的解決方案，爰擬簡介歐盟 CBAM

¹ 本研析關於年分之使用，涉及外國法制或立法例部分，採西元紀年表述，其餘以民國紀年表述。

² EUR-Lex, Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a carbon border adjustment mechanism (Text with EEA relevance), 網址：https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.130.01.0052.01.ENG&%3Btoc=OJ%3AL%3A2023%3A130%3ATOC，最後瀏覽日期：113 年 2 月 22 日。

³ CBAM Recital 15 : As an instrument to prevent carbon leakage and reduce greenhouse gas emissions, the CBAM should ensure that imported products are subject to a regulatory system that applies carbon costs equivalent to those borne under the EU ETS, resulting in a carbon price that is equivalent for imports and domestic products. The CBAM is a climate measure which should support the reduction of global greenhouse gas emissions and prevent the risk of carbon leakage, while ensuring compatibility with World Trade Organization law.

憑證制度，以供我國法制之參考。

四、探討研析

(一) 歐盟 CBAM 憑證制度概述

1、排放量之計算

依CBAM 第 7 條規定，貨物內含排放量 (embedded emissions) 應依附件 4 規定之簡單貨物 (simple goods)、複雜貨物 (complex goods) 及相關公式方法等計算排放量。又同法第 3 條第 22 款規定，內含排放是指貨物生產過程中釋放的直接排放 (direct emissions) 以及生產過程中消耗的電力產生的間接排放 (indirect emissions)；同條第 21 款及第 34 款並就直接排放及間接排放定有明確之定義。

2、CBAM 申報及憑證購買

依CBAM 第 6 條第 1 項規定，自 2027 年開始，申報義務人應於每年 5 月 31 日之前提交上一年度 CBAM 申報書，因此 2027 年 5 月 31 日前須提交 2026 年度 CBAM 首次申報書；同條第 2 項並明定有 CBAM 申報書應包含上一年度各種貨物之總數量、總內排放量、全部應繳交之 CBAM 憑證及合格證認證人 (accredited verifiers) 所核發之所有認證報告 (verification reports)。又同法第 22 條規定，申報義務人應確保其 CBAM 登記處之帳戶中有足夠之 CBAM 憑證，除每年 5 月 31 日前帳戶應有足夠之憑證外，另應確保每季終了時，其帳戶中之 CBAM 憑證數量達到其當年度已進口貨物 80% 以上之內含排放量 (corresponds to at least 80 % of the embedded emissions)。

3、違規罰則

依CBAM 第 26 條第 1 項規定，申報義務人如果未能在每年 5 月 31 日前繳交與上一年度進口貨物內含排放量相對應的 CBAM 憑證，將被處以罰款 (penalties)。罰款金額應與 2003/87/EC 指令規定的超額排放處罰相同。同條第 3 款並規定，除罰款外，申報義務人仍須補足

依法應繳交之 CBAM 憑證數量。

(二) 比較法之借鏡

查我國氣候變遷因應法第 31 條規定：「為避免碳洩漏，事業進口經中央主管機關公告之產品，應向中央主管機關申報產品碳排放量，並依中央主管機關審查核定之排碳差額，於第 25 條之平台取得減量額度。但於出口國已實施排放交易、繳納碳稅或碳費且未於出口時退費者，得檢附相關證明文件，向中央主管機關申請核定減免應取得之減量額度（第 1 項）。事業未依前項規定取得足夠減量額度，應向中央主管機關繳納代金（第 2 項）。前 2 項申報、審查程序、排碳差額計算、減免、代金之計算、繳納期限、繳納方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商有關機關定之（第 3 項）。」與歐盟 CBAM 制度相同，均有防止碳洩漏目的及維護產業之公平競爭力，然而歐盟 CBAM 對於排放量之計算、CBAM 申報、憑證購買及違規罰則等，均於母法中定有明確之規範，相較之下，我國氣候變遷因應法於 112 年 1 月修正第 31 條就碳費課徵、代金之計算及繳納等均授權主管機關訂定之，有論者指出此種立法方式恐有檢討空間⁴，容待日後視實務執行情形併予討論。

撰稿人：莊弘仔

⁴ 劉至芳，〈淺談歐盟 CBAM 制度之申報、憑證及排放量計算規範〉，《月旦律評》，第 22 期，113 年 1 月，頁 25。