

CONVITE À APRESENTAÇÃO DE CONTRIBUTOS PARA UMA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

O objetivo deste documento é informar o público em geral e as partes interessadas sobre o futuro trabalho legislativo da Comissão, de modo a permitir a apresentação de observações sobre a forma como a Comissão perspetiva o problema e as possíveis soluções, bem como permitir a partilha de quaisquer informações pertinentes, nomeadamente sobre os impactos potenciais das diferentes opções.

TÍTULO DA INICIATIVA	Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço — alargamento a jusante, medidas antievasão adicionais e regras para o setor da eletricidade
DG RESPONSÁVEL — UNIDADE RESPONSÁVEL	Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira, Unidade C5 (Análise Económica e Fiscalidade dos Setores Isentos)
TIPO PROVÁVEL DE INICIATIVA	Proposta legislativa para alterar o Regulamento CBAM [Regulamento (UE) 2023/956]
CALENDÁRIO INDICATIVO	4.º trimestre de 2025
INFORMAÇÕES ADICIONAIS	https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_pt

O presente documento é meramente informativo, não condicionando a decisão final da Comissão quanto à prossecução desta iniciativa nem o teor definitivo da mesma. Todos os elementos da iniciativa descritos, incluindo o seu calendário, podem vir a ser alterados.

A. Contexto político, definição do problema e verificação da subsidiariedade

Contexto político

Em 2023, no âmbito do Pacto Ecológico Europeu, a UE introduziu o Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (CBAM). O CBAM é um instrumento climático de prevenção da fuga de carbono. A fuga de carbono ocorre se, por força dos custos do carbono, a indústria da UE se deslocar para países terceiros ou se as importações provenientes desses países vierem substituir produtos da UE com baixas emissões.

Atualmente, o CBAM abrange o cimento, o ferro e o aço, o alumínio, os fertilizantes, a eletricidade e o hidrogénio, assegurando que as importações enfrentam o mesmo custo do carbono que a produção da UE no quadro do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE 1).

A fim de prevenir a fuga de carbono, o artigo 30.º do [Regulamento \(UE\) 2023/956](#) prevê a possibilidade de alargar o âmbito de aplicação do CBAM de modo a abranger produtos a jusante das mercadorias atualmente abrangidas. A seleção das mercadorias a jusante terá por base critérios como o risco de fuga de carbono, a relevância das emissões incorporadas e a viabilidade técnica. O presente convite à apresentação de contributos contribui para a proposta legislativa anunciada no [Plano de Ação Europeu para o Aço e os Metais](#) para o 4.º trimestre de 2025 que se destina a: i) alargar o CBAM de modo a abranger determinados produtos a jusante com utilização intensiva de aço e alumínio; e a ii) incluir medidas antievasão adicionais. Aborda igualmente as preocupações com as regras em vigor relativas aos valores predefinidos e às condições de utilização das emissões reais para a eletricidade no CBAM.

Problema que a iniciativa pretende resolver

O alargamento do âmbito de aplicação do CBAM visa prevenir a **fuga de carbono a jusante**, ou seja, o risco de a fuga de carbono ser transferida para fases posteriores da cadeia de abastecimento. A fuga de carbono a jusante poderá ocorrer se os custos do carbono mais elevados dos materiais de base na UE levarem os fabricantes de mercadorias a jusante a deslocar a produção para o exterior, onde os custos do carbono para esses materiais de base são mais baixos. Em alternativa, as importações de mercadorias a jusante com elevada intensidade de carbono que provenham de países com políticas climáticas menos rigorosas poderão substituir produtos internos equivalentes que tenham um nível mais baixo de emissões incorporadas. Mercadorias a jusante são produtos fabricados utilizando as mercadorias abrangidas pelo CBAM («mercadorias de base»). O risco de fuga de carbono a jusante foi identificado, entre outras fontes, no Plano de Ação Europeu para o Aço e os Metais, bem como em numerosas interações com as partes interessadas.

O alargamento do âmbito de aplicação às mercadorias a jusante visa igualmente fazer face ao risco de **evasão**. Considera-se que a evasão decorre de práticas sem motivação ou justificação económica suficientes, a não ser as de evitar efetivamente, de forma total ou parcial, as responsabilidades financeiras decorrentes do CBAM, comprometendo a integridade ambiental do mecanismo. As empresas poderão, por exemplo, tentar evitar o CBAM

por via da realização de um número suficiente de pequenas operações de transformação de mercadorias de base do CBAM fora da UE, de modo a deixarem de estar sujeitas ao CBAM, e exportando posteriormente para a UE os produtos a jusante ligeiramente alterados sem terem de pagar o ajustamento financeiro do CBAM na fronteira da UE. O risco de evasão foi identificado, entre outras fontes, no Plano de Ação Europeu para o Aço e os Metais, bem como em numerosas interações com as partes interessadas. A regra principal para o cálculo das emissões da eletricidade, ao contrário do resto das mercadorias, é um valor predefinido. Atualmente, o CBAM apoia-se na utilização de valores predefinidos baseados na produção de eletricidade a partir de combustíveis fósseis. Embora reflita o mecanismo de fixação dos preços da eletricidade na UE, esta metodologia limita o reconhecimento dos esforços de descarbonização dos países terceiros na sua matriz energética. Embora seja permitido aos importadores referirem-se a emissões reais em vez de valores predefinidos, muitas partes interessadas queixaram-se das condições. Nomeadamente, as condições relativas à definição de contratos de aquisição de eletricidade (CAE), ao congestionamento da rede e à indicação de capacidade são difíceis ou mesmo impossíveis de cumprir, restringindo assim o incentivo à descarbonização em países terceiros.
Base para a ação da UE (base jurídica e verificação da subsidiariedade)
Base jurídica
O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) atribui às instituições europeias a competência para estabelecer disposições adequadas à proteção do ambiente e à luta contra as alterações climáticas (artigo 192.º, n.º 1, do TFUE).
Necessidade prática de uma ação da UE
O CBAM é um instrumento à escala da UE que nivela o preço do carbono pago pelas mercadorias produzidas na UE e no estrangeiro. A UE está mais bem equipada para tomar medidas neste domínio em nome dos Estados-Membros.
B. Objetivos e opções estratégicas
Objetivos • O primeiro objetivo é fazer face ao risco de fuga de carbono a jusante e, assim, combater as alterações climáticas através da redução das emissões de gases com efeito de estufa a nível mundial. • O segundo objetivo é assegurar que o CBAM é eficaz na resposta a eventuais riscos de evasão. • O terceiro objetivo é alterar as regras aplicáveis à eletricidade, a fim de assegurar a eficácia do CBAM na consecução dos seus objetivos. • A base de referência para avaliar as opções estratégicas é a conceção atual do CBAM. No âmbito desta conceção, o CBAM é aplicado apenas às mercadorias enumeradas no anexo I do Regulamento CBAM [Regulamento (UE) 2023/956]. Até à data, a evasão tem sido combatida com recurso ao artigo 27.º, que habilita a Comissão a acrescentar produtos ligeiramente modificados ao âmbito de aplicação do CBAM para efeitos de combate à evasão. A opção aqui considerada é uma revisão legislativa do Regulamento (UE) 2023/956 no sentido de alargar o âmbito de aplicação do mesmo para abranger mercadorias a jusante das mercadorias de base do CBAM, alargar potencialmente as disposições antievasão e alterar as regras aplicáveis à eletricidade enquanto mercadoria CBAM. A seleção dos produtos a jusante a acrescentar ao âmbito de aplicação do CBAM basear-se-ia em critérios análogos aos que orientaram o âmbito inicial do CBAM, a saber: o risco de fuga de carbono, que depende da negociabilidade e do custo do carbono; a importância das emissões incorporadas; e a viabilidade técnica. Como medidas antievasão adicionais, estão a ser consideradas várias opções. As opções consideradas poderão incluir requisitos adicionais de declaração sobre a tecnologia de produção e a composição das mercadorias. No que diz respeito à eletricidade, estão a ser ponderadas diversas opções, como a alteração do valor predefinido, passando-se da utilização do fator de emissão baseado apenas no CO₂ para um fator diferente, a clarificação da aplicabilidade dos diferentes tipos de CAE, a simplificação dos requisitos em matéria de congestionamento físico da rede e a clarificação da aplicação do critério de indicação de capacidade para a utilização de valores reais.
C. Impactos prováveis
O alargamento do CBAM de modo a abranger as mercadorias a jusante deverá ter os impactos indicados a seguir. • Ambiental: prevenção da fuga de carbono a jusante, incentivo à redução de emissões por parte dos

operadores de países terceiros e ao aumento das ambições dos países terceiros em matéria de fixação de preços do carbono.

- Económico/social: esperam-se aumentos limitados de custos para as mercadorias a jusante que serão acrescentadas ao âmbito de aplicação. O nível de aumento dos custos irá depender da intensidade das emissões das matérias de base e da tarificação existente do carbono. Estes aumentos de custos irão afetar os produtores e os consumidores. A medida também irá gerar receitas.
- Administrativo: custos de conformidade para importadores e instalações, custos administrativos para as autoridades.

Prevê-se que a inclusão de **medidas antievasão** adicionais tenha os seguintes impactos.

- Ambiental: assegurar a eficácia do CBAM enquanto política de descarbonização, prevenindo a fuga de carbono.
- Económico/social: a mitigação eficaz do risco de evasão reforçará a aceitação social do CBAM.
- Administrativo: custos de conformidade para importadores e instalações, custos administrativos para as autoridades.

Prevê-se que a alteração das **regras aplicáveis à eletricidade** tenha os seguintes impactos.

- Ambiental: assegurar a eficácia do CBAM na promoção dos esforços de descarbonização da produção de eletricidade em países terceiros.
- Económico/social: reforçar a importação de eletricidade mais ecológica a custos mais baixos para a indústria da UE.
- Administrativo: redução dos custos de conformidade para os importadores e para as autoridades.

Direitos fundamentais e igualdade: sem impacto.

D. Instrumentos para legislar melhor

Avaliação de impacto

- Está a ser realizada uma avaliação de impacto para apoiar a preparação do alargamento a jusante do CBAM e de eventuais medidas antievasão adicionais, bem como alterações das regras aplicáveis à eletricidade. A avaliação terá em conta os resultados desta consulta.
- A avaliação de impacto irá analisar os objetivos e as opções estratégicas em torno do alargamento a jusante, bem como os potenciais efeitos sobre a fuga de carbono, o comércio e o PIB, os preços no consumidor, os encargos administrativos e a geração de receitas através do CBAM.
- No que toca ao alargamento a jusante, a avaliação de impacto basear-se-á em vários estudos encomendados pela Direção-Geral da Fiscalidade e da União Aduaneira (DG TAXUD), incluindo a modelização com recurso ao modelo de equilíbrio geral computável realizada pelo Centro Comum de Investigação.
- Em matéria de evasão, a avaliação de impacto descreverá os riscos identificados pelo trabalho de análise interno e as avaliações das partes interessadas, bem como as potenciais opções para instrumentos antievasão e os respetivos efeitos.
- No caso da eletricidade, a avaliação de impacto analisará as opções e os seus efeitos esperados.

Estratégia de consulta

A consulta visa recolher, junto das partes interessadas, informações pertinentes e potenciais preocupações, a fim de encontrar um equilíbrio em termos de combate eficaz à fuga de carbono, assegurando simultaneamente a simplicidade e a viabilidade do alargamento a jusante do âmbito de aplicação do CBAM, das medidas antievasão e das regras em matéria de eletricidade. Vem complementar uma consulta específica já realizada no âmbito de estudos sobre o alargamento a jusante em 2024, bem como a interação contínua da DG TAXUD com as partes interessadas.

Prevê-se que a consulta decorra do seguinte modo: consulta pública, divulgada no portal [Dê a sua opinião](#), com uma ligação disponibilizada na [página do CBAM](#) no sítio Web da Comissão, com a duração de **oito semanas**, nas línguas de trabalho da Comissão (alemão, francês e inglês).

A consulta será promovida através dos contactos existentes com as partes interessadas e da página do CBAM no sítio Web da Comissão. **Oito semanas** após o encerramento da consulta pública, será publicado o relatório de síntese factual na página da consulta. Um relatório de síntese adicional resumirá todos os resultados da consulta e será publicado oportunamente.

Motivos da consulta

A consulta visa recolher as opiniões de todas as partes interessadas sobre a conceção política do potencial alargamento a jusante do âmbito de aplicação do CBAM, das medidas antievasão e das regras aplicáveis à eletricidade, bem como sobre os seus potenciais impactos sociais, económicos, ambientais e administrativos.

Público-alvo

Os principais públicos-alvo são as partes interessadas sediadas na UE e fora da UE, nomeadamente:

- as empresas com atividade no âmbito da produção, comercialização e armazenagem de mercadorias de base do CBAM (incluindo a eletricidade) e de mercadorias a jusante,
- as associações de produtores de mercadorias de base do CBAM (incluindo a eletricidade) e de mercadorias a jusante,
- as organizações não governamentais,
- as instituições académicas — em consonância com a política «Legislar melhor» da Comissão no sentido de desenvolver iniciativas baseadas nos melhores conhecimentos disponíveis, convidamos, em particular, os investigadores e as entidades académicas a apresentar artigos de investigação, estudos e dados científicos pertinentes, publicados ou em pré-publicação,
- as autoridades públicas, incluindo as autoridades aduaneiras e
- os sindicatos.