COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.7.2021
SWD(2021) 644 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço

{COM(2021) 564 final} - {SEC(2021) 564 final} - {SWD(2021) 643 final} -
{SWD(2021) 647 final}

Ficha de síntese

Avaliação de impacto sobre a introdução de um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço

A. Necessidade de agir

Qual o problema e por que motivo tem dimensão europeia?

Se continuarem a existir diferentes níveis de ambição em matéria climática no mundo, uma maior ambição da UE agravará o risco de fuga de carbono da UE. Esta fuga resulta da deslocalização da produção de produtos com utilização intensiva de energia da UE para outros países com menores custos de cumprimento ambiental e do facto de estes mesmos produtos da UE serem substituídos por importações a partir desses países com uma utilização mais intensiva de carbono. Tal provoca um aumento global das emissões a nível mundial, comprometendo assim a eficácia das políticas climáticas da UE.

Em 2005, a UE introduziu o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE) para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) e combater as alterações climáticas. O objetivo da UE de garantir a neutralidade climática até 2050 e a decisão de reforçar a ambição em matéria climática até 2030 exigem uma reapreciação mais abrangente das atuais medidas contra a fuga de carbono. Em especial, a atribuição gratuita de licenças de emissão evita os riscos de fuga de carbono, mas enfraquece igualmente o sinal do preço do carbono para a indústria da UE quando comparada com a venda exclusiva em leilão. Como alternativa às licenças gratuitas, um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (CBAM) faria com que o preço das importações refletisse de forma mais exata o seu conteúdo carbónico.

Quais são os resultados esperados?

A introdução do CBAM pretende responder ao objetivo global de combater as alterações climáticas reduzindo as emissões de GEE na UE e a nível mundial.

Mais especificamente, a medida pretende: i) combater o risco de fuga de carbono, ii) contribuir para os objetivos de descarbonização na UE, iii) incentivar os produtores de países terceiros que exportam para a UE a adotarem tecnologias hipocarbónicas e iv) assegurar que o preço das importações reflete de forma mais exata o seu conteúdo carbónico.

Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?

A redução das emissões de GEE constitui fundamentalmente uma questão transfronteiras, que exige uma ação eficaz à mais ampla escala possível. A UE, enquanto organização supranacional, está bem posicionada para estabelecer uma política climática eficaz no seu território, tal como fez com o CELE. A única forma significativa de assegurar a equivalência entre a política de fixação de preços do carbono aplicada no mercado interno da UE e a política de fixação do preço do carbono aplicada às importações consiste na tomada de medidas a nível da União. Além disso, a necessidade de custos administrativos mínimos pode ser garantida mais eficazmente através da adoção de regras coerentes para todo o mercado único.

B. Soluções

Quais são as várias opções para cumprir os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?

Foram consideradas seis opções: a aplicação de dois impostos diferentes (opções 1 e 6) e a adoção de regulamentação refletindo o CELE aplicável às importações (as restantes opções), para certos materiais de

base [alumínio, adubos (fertilizantes), cimento e ferro e aço] e a eletricidade. Todas as medidas se destinam a garantir o cumprimento dos compromissos internacionais da UE:

A **opção 1** consiste num imposto sobre o carbono na importação baseado num valor predefinido que reflete a média das emissões da UE, permitindo ao mesmo tempo que os importadores demonstrem a intensidade real de carbono dos produtos importados. A **opção 6** consiste num imposto especial sobre os materiais com utilização intensiva de carbono, que abrange o consumo tanto de produtos nacionais como importados, juntamente com a continuação da atribuição gratuita de licenças de emissão no âmbito do CELE.

As **restantes opções** envolvem a compra e restituição de certificados de importação (certificados CBAM) ao importar uma seleção de materiais de base, refletindo o CELE. Na **opção 2**, o preço dos certificados baseia-se num valor predefinido que reflete a média das emissões da UE, tendo os importadores a opção de demonstrar a intensidade real de carbono dos produtos importados. Na **opção 3**, o preço do carbono das importações baseia-se nas emissões reais dos produtores dos países terceiros e não num valor predefinido correspondente às médias dos produtores da UE. Ambas as opções partem do princípio de que os setores abrangidos pelo CBAM não recebem licenças gratuitas ao abrigo do CELE.

A **opção 4** é uma variante da opção 3. Considera uma introdução progressiva do CBAM e uma eliminação progressiva das licenças gratuitas a partir de 2025. A **opção 5** é outra variante, com um alargamento do âmbito de aplicação a jusante na cadeia de valor, a fim de abranger também os materiais de base utilizados em componentes e produtos acabados.

A presente avaliação de impacto apoia a opção 4 como opção preferida pelos seus impactos positivos e pela sua coerência com o resto do pacote Objetivo 55.

Quais são as posições dos vários intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?

A consulta pública revelou que a fuga de carbono já é vista como uma realidade e que é provável que esse risco aumente tendo em conta o reforço da ambição da UE em matéria climática. Na opinião dos respondentes, todas as opções estratégicas a seguir apresentam, pelo menos, alguma relevância para a conceção do CBAM (por ordem de melhor classificação): i) um imposto aplicado às importações nos setores em risco de fuga de carbono (por exemplo, um imposto nas fronteiras ou um direito aduaneiro); ii) um imposto sobre o carbono (por exemplo, imposto especial ou tipo IVA) ao nível do consumo aplicado tanto à produção da UE como às importações; iii) a obrigação de comprar certificados CBAM a um agrupamento específico fora do CELE dedicado às importações, refletindo o preço do CELE ou iv) alargando o CELE às importações.

C. Impactos da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

A opção 4 proporciona benefícios claros em termos de redução das emissões na UE e de redução do risco de fuga de carbono nos setores considerados. Num cenário que pressupõe a continuação da atribuição de licenças gratuitas no âmbito do CELE e o novo nível de ambição em matéria climática, a opção 4 conduziria a uma redução, até 2030, de 1,0 % das emissões na UE e de 0,4 % no resto do mundo nos setores do CBAM. Além disso, com a opção 4, a fuga de carbono corresponde a -29 % em 2030.

Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Em termos de impactos económicos, a opção 4 teria um impacto negativo limitado no PIB (-0,223 %) e no consumo (-0,558 %) e um efeito ligeiramente positivo no investimento (0,388 %), em comparação com o cenário de base, em 2030. No que respeita aos impactos sociais, a opção 4 prevê um pequeno aumento do

emprego de 0,3 % nos setores abrangidos pelo CBAM (em comparação com o cenário de base, em 2030). Prevê-se um impacto negativo limitado em termos de emprego nos setores a jusante. Por último, esperam-se custos administrativos e de cumprimento para as empresas e as autoridades. Embora seja difícil avaliar estes custos com precisão, as estimativas indicam que, na opção 4, os custos agregados para as empresas poderão representar entre 9,8 e 14,3 milhões de EUR por ano. Os custos de execução estimados para as autoridades poderão ascender a um total de 15 milhões de EUR por ano.
Quais são os efeitos para as PME e para a competitividade?
Os pressupostos e os dados disponíveis não permitem uma avaliação quantitativa dos impactos nas PME. No entanto, é possível uma previsão de custos de cumprimento relativamente mais elevados para as pequenas empresas do que para as empresas de maior dimensão. A competitividade seria reforçada à medida que o risco de fuga de carbono fosse reduzido.
Haverá um impacto significativo nos orçamentos e nas administrações públicas nacionais?
Não se prevê qualquer outro impacto significativo.
Haverá outros impactos significativos?
Não se prevê qualquer outro impacto significativo.
Proporcionalidade?
A opção 4 cumpre os objetivos da iniciativa de forma proporcionada.
D. Acompanhamento
Quando será reexaminada a política?
Esta medida aplicar-se-á primeiramente a um número reduzido de setores. Será revista três anos após a sua entrada em vigor, em especial para ponderar o alargamento do seu âmbito de aplicação a mais produtos de base e a produtos semiacabados e acabados.