
Mechanizm CBAM – czym jest i jak wpłynie na rynek.

Unijne rozporządzenie 2023/956 wprowadzające mechanizm granicznego podatku węglowego (ang. *Carbon Border Adjustment Mechanism*) „CBAM” weszło w życie 17 maja 2023 r. Wdrożenie mechanizmu CBAM zostało podzielone na okres przejściowy (rozpoczynający się dnia 1 października 2023 r. i kończący się 31 grudnia 2025 r.) i okres docelowy (rozpoczynający się od 1 stycznia 2026 r.)

Powody, dla których wprowadzono CBAM

Poprzez wprowadzenie w 2005 r. systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (EU ETS), który obejmuje m.in. instalacje energochłonne, Unia Europejska wyznaczyła kierunek działań, który ma za cel zmniejszenie ogólnego poziomu emisji gazów cieplarnianych. Coraz większe koszty wprowadzonych przez Unię Europejską działań dekarbonizacyjnych w odniesieniu do przemysłu unijnego skutkowały jednak w ostatnich latach coraz częstszym przenoszeniem przemysłu energochłonnego poza obszar Unii Europejskiej lub importowaniem na obszar celny Unii Europejskiej towarów z krajów, gdzie nie ma skutecznej polityki klimatycznej i zakrojonych na szeroką skalę działań dekarbonizacyjnych (proceder ten nazywany jest „ucieczką emisji”) (należy jednak zaznaczyć, że w ostatnim czasie pojawiają się sygnały świadczące o tym, że gospodarki uznawane do tej pory za niechętne wprowadzaniu działań

dekarbonizacyjnych jak np. Chińska Republika Ludowa zapowiadają stopniowe wyznaczenie celów w zakresie redukcji emisji z sektorów wysokochłonnych na rok 2030 i 2055).

Dotychczasowe mechanizmy zmniejszania ryzyka ucieczki emisji w narażonych na nie sektorach lub podsektorach obejmują przejściowy przydział bezpłatnych uprawnień w ramach EU ETS oraz środki finansowe mające kompensować koszty pośrednie emisji spowodowane przeniesieniem kosztów emisji gazów cieplarnianych na ceny energii elektrycznej.

Jednak w opinii Unii Europejskiej taki przydział bezpłatnych uprawnień osłabia sygnał cenowy z systemu a zatem negatywnie wpływa na zachęty do inwestowania w dalsze ograniczanie emisji gazów cieplarnianych i działania dekarbonizacyjne.

Mechanizm CBAM ma zmniejszyć ryzyko ucieczki emisji gazów cieplarnianych (uwolnienie gazów cieplarnianych do powietrza w wyniku produkcji

towarów) przy jednoczesnym oczekiwaniu co do jego wpływu na obniżanie emisyjności w państwach trzecich (państwo lub terytorium poza obszarem celnym Unii Europejskiej). CBAM ma na celu zastąpienie dotychczasowych mechanizmów poprzez wprowadzenie równoważnych opłat emisyjnych od produktów przywożonych i produktów wewnątrzunijnych. W celu zapewnienia stopniowego zastąpienia obecnego systemu bezpłatnych uprawnień przez CBAM, mechanizm ten będzie wprowadzany sukcesywnie, przy jednoczesnym, stopniowym wycofywaniu bezpłatnych uprawnień do emisji w sektorach nim objętych.

Mechanizm CBAM należy do pakietu „Gotowi na 55”, będącego częścią zaprezentowanej przez Unię Europejską inicjatywy znanej jako Europejski Zielony Ład, która ma na celu przekształcenie Unii w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która najpóźniej w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych.

Jak działa CBAM

CBAM wprowadza opłatę, która będzie nakładana – jako dodatkowy koszt – do ceny importowanych produktów przemysłowych przy uwzględnieniu generowanych przez te produkty emisji (emisje wbudowane). Opłata ta w założeniu ma na celu przede wszystkim ochronę unijnego wysokoemisyjnego biznesu, który ponosi rosnące koszty zakupu uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, podczas gdy poza Unią Europejską

takie koszty często w ogóle nie są ponoszone, a przez to importowane towary są po prostu tańsze co wpływa na konkurencyjność podmiotów prowadzących produkcję na terenie Unii Europejskiej i ponoszących opłaty w ramach EU ETS. CBAM ma zastosowanie do emisji wbudowanych gazów cieplarnianych w momencie ich przywozu na obszar celny Unii Europejskiej z państwa trzeciego. Datą, która decyduje o objęciu danego towaru sprawozdaniem CBAM jest data dopuszczenia tego towaru do obrotu na obszarze celnym Unii Europejskiej.

Objęte sektory

Wprowadzany stopniowo, początkowo ma zastosowanie m.in. do następujących towarów:

- cement,
- energia elektryczna,
- nawozy,
- żeliwo i stal,
- aluminium,
- chemikalia organiczne oraz tworzywa sztuczne i wytworzone z nich towary,
- wódór,
- amoniak.

Ponadto, mechanizmem są objęte produkty przetworzone powstałe z tych towarów w wyniku procedury uszlachetniania czynnego. Dzięki takiemu zakresowi CBAM, po pełnym jego wdrożeniu, pokryje ponad 50% emisji w sektorach objętych systemem EU ETS. Szczegółowe wyliczenie towarów objętych CBAM objęte jest załącznikiem i do rozporządzenia 2023/956.

Docelowo katalog produktów objętych CBAM może zostać rozszerzony również na inne towary.

Na kim ciążyą nowe obowiązki?

Obowiązki przewidziane przez CBAM będą ciążyły na importerach, którzy będą musieli co roku deklarować ilość towarów przywiezionych do Unii w poprzednim roku i ich wbudowane emisje gazów cieplarnianych. Stopniowe wprowadzanie CBAM w latach 2026-2034 będzie odbywać się równolegle ze stopniowym wycofywaniem bezpłatnych przydziałów w ramach EU ETS. Od 31 grudnia 2024 r. rozpocznie się proces składania wniosków o autoryzację podmiotów deklarujących, rejestracji operatorów i instalacji w krajach trzecich oraz zakładania kont w rejestrze CBAM.

Jak obliczać emisje zgodnie z mechanizmem CBAM

Unia Europejska określiła szczegółowe zasady obliczania emisji wbudowanych. Podmioty składające deklaracje CBAM muszą uwzględniać bezpośrednio emisje z procesu produkcyjnego, jak również pośrednie emisje związane z wytwarzaniem energii wykorzystywanej w procesie produkcyjnym. Rozporządzenie ustanawiające CBAM wymienia niektóre towary (również z sektora żelaza i stali), dla których należy uwzględnić tylko emisje bezpośrednie, ponieważ zakłady produkcyjne korzystają z rekompensat za wyższe ceny energii elektrycznej z powodu cen emisji dwutlenku węgla. W celu faktycznego obliczenia emisji bezpośrednich podmioty zobowiązane mogą stosować jedną z metod:

- podejście oparte na obliczeniach, w którym surowce i nakłady wykorzystywane w produkcji są łączone ze współczynnikami obliczeniowymi, takimi jak wartości opałowe lub wskaźniki emisji.
- podejście oparte na pomiarach, w którym emisje są określane poprzez ciągły pomiar przepływu gazów spalinowych i stężenia gazów cieplarnianych w gazach spalinowych.

W przypadku, gdy podmioty objęte obowiązkiem CBAM nie posiadają wymaganych danych do przeprowadzenia obliczeń, mogą skorzystać z wartości domyślnych, które zostaną wykorzystane jako współczynniki emisji. Wartości domyślne zostaną opublikowane przez Komisję Europejską.

Okres przejściowy CBAM

Uznając wyzwania, jakie CBAM stawia przed zgłaszającymi, Unia Europejska stopniowo wdraża mechanizm z okresem przejściowym, który rozpoczął się 1 października 2023 r. i zakończy się 31 grudnia 2025 r. Okres przejściowy ma funkcjonować jako faza próbna i edukacyjna dla wszystkich zaangażowanych stron, w tym importerów, producentów i władz. Jego celem jest zebranie danych na temat emisji wbudowanych w celu ulepszenia metodologii na okres docelowy rozpoczynający się 1 stycznia 2026 r. W okresie przejściowym obowiązki CBAM są ograniczone do raportowania o emisjach wbudowanych dla importowanych towarów.

W okresie przejściowym zgłaszający zobowiązani są do składania co kwartał tzw. sprawozdań

CBAM. Pierwsze sprawozdanie, obejmujące wbudowane emisje z czwartego kwartału 2023 r., należy złożyć do 31 stycznia 2024 r. Wymogi dotyczące obliczeń i sprawozdawczości ogólnej zostały jednak nieco złagodzone w okresie przejściowym w stosunku do okresu docelowego. Oprócz metodologii obliczeń (metoda UE) opisaną powyżej, w okresie przejściowym dostępne są dwie dodatkowe metodologie:

Do 31 grudnia 2024 r. emisje wbudowane mogą być określane za pośrednictwem krajowych systemów państw trzecich, takich jak systemy ustalania cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla lub systemy monitorowania, których dokładność i zakres są podobne do EU ETS.

Do 31 lipca 2024 r. emisje wbudowane mogą być określane wyłącznie przy użyciu wartości domyślnych z Unii Europejskiej lub innych krajów, jeśli metody obliczeniowe są zgodne.

W fazie przejściowej wszystkie podmioty objęte obowiązkiem CBAM muszą raportować zarówno emisje bezpośrednio, jak i pośrednio.

Aby zapewnić wypełnianie obowiązków sprawozdawczych w okresie przejściowym CBAM, Komisja Europejska tworzy rejestr przejściowy CBAM. Rejestr ten służy do składania sprawozdań CBAM w okresie przejściowym. Komisja Europejska ustanowiła i administruje Rejestrem CBAM. W chwili obecnej trwają prace po stronie państw członkowskich, aby umożliwić podmiotom objętym obowiązkiem CBAM dostęp do rejestru.

Sprawozdanie CBAM w okresie przejściowym będzie składane tylko w formie elektronicznej. Załącznik I do Rozporządzenia 2023/956

zawiera szczegółowe informacje o danych przekazywanych w sprawozdaniu CBAM.

W okresie przejściowym nie ma obowiązku:

- uzyskania specjalnego statusu w celu uzyskania możliwości importowania towarów objętych CBAM – status taki (tzw. status upoważnionego zgłaszającego CBAM) będzie natomiast trzeba uzyskać w okresie docelowym mechanizmu, tj. na okres od 1 stycznia 2026 r., tak aby móc importować towary objęte CBAM w okresie docelowym,
- rozliczenia wielkości emisji za pomocą certyfikatów CBAM – obowiązek taki zostanie wprowadzony w okresie docelowym mechanizmu CBAM.

Należy pamiętać, że w okresie przejściowym na pomioty objęte obowiązkiem CBAM mogą być nakładane kary w przypadkach, gdy zgłaszający nie przedłoży poprawnego lub kompletnego raportu CBAM lub nie poprawi błędów, gdy zostanie to wskazane przez odpowiedni organ. Wysokość kar waha się od 10 do 50 EUR za tonę niezgłoszonych emisji.

Jako organ właściwy ds. CBAM w Polsce został zgłoszony Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami i w okresie przejściowym będzie wykonywał niektóre zadania w ramach mechanizmu CBAM.

Okres docelowy CBAM

Okres docelowy mechanizmu CBAM rozpocznie się od 1 stycznia 2026 r. W okresie docelowym, importer, który będzie chciał wprowadzać do UE

towary objęte mechanizmem CBAM, lub pośrednik celny takiego importera, będzie musiał uzyskać status „upoważnionego zgłaszającego CBAM”. Upoważnieni zgłaszający CBAM będą mieli obowiązek co roku deklarować ilość towarów przywiezionych na teren celny Unii Europejskiej w poprzednim roku oraz związane z nimi emisje wbudowane (emisje gazów cieplarnianych), a następnie rozliczać ww. emisje odpowiednią liczbą dedykowanych jednostek emisji – certyfikatów CBAM.

Rejestr CBAM

Od 1 stycznia 2026 r. towary będą mogły być przywożone na obszar celny Unii wyłącznie przez upoważnionego zgłaszającego CBAM.

Do dnia 31 maja każdego roku, a po raz pierwszy w roku 2027 za rok 2026, każdy upoważniony zgłaszający CBAM będzie zobowiązany do złożenia, za pośrednictwem rejestru CBAM, deklaracji CBAM za poprzedni rok kalendarzowy, zawierającej następujące informacje:

- całkowitą ilość poszczególnych rodzajów towarów przywiezionych w poprzednim roku kalendarzowym,
- całkowity poziom emisji wbudowanych związanych z tymi towarami,
- całkowitą liczbę certyfikatów CBAM, które mają zostać przekazane do umorzenia,
- kopie sprawozdań z weryfikacji wydanych przez akredytowanego weryfikatora.

Certyfikaty CBAM

Importerzy towarów objętych CBAM będą musieli zakupić certyfikaty CBAM i do 31 maja każdego roku umorzyć liczbę certyfikatów odpowiadającej emisji zawartej w importowanych towarach. Cena będzie obliczana w zależności od średniej tygodniowej ceny aukcyjnej uprawnień EU ETS wyrażonej w EU ETS w EUR/tonę wyemitowanego CO₂. Certyfikaty nie będą podlegały obrotowi na rynku wtórnym.

Ilość certyfikatów, które będzie należało umorzyć będzie ulegała proporcjonalnemu dostosowaniu w celu uwzględnienia ceny za CO₂ zapłaconej w kraju pochodzenia towaru oraz darmowych przydziałów uprawnień do emisji w UE.

Upoważniony zgłaszający CBAM, który do dnia 31 maja każdego roku nie przekaże do umorzenia certyfikatów CBAM w liczbie odpowiadającej emisjom wbudowanym w towary przywiezione w poprzednim roku kalendarzowym, będzie podlegał karze pieniężnej. Uiszczenie kary nie zwalnia jednak upoważnionego zgłaszającego CBAM z obowiązku przekazania do umorzenia pozostałej liczby certyfikatów CBAM w danym roku.

Czy jest jakaś furtka?

W wyjątkowych przypadkach towary nie będą objęte CBAM. Chodzi tutaj o tzw. wyłączenie de minimis - towary z Załącznika I do Rozporządzenia 2023/956 o łącznej wartości nieprzekraczającej kwoty 150EUR/przesyłkę i towary z Załącznika I do Rozporządzenia 2023/956 o łącznej wartości nieprzekraczającej kwoty 150 EUR/bagaż osobisty. Mechanizmem CBAM nie będą objęte towary importowane z następujących państw (Islandia, Liechtenstein, Norwegia, Szwajcaria i terytoriów (Büdingen,

Helgoland, Livigno, Ceuta, Melilla). Rozporządzenie przewiduje również możliwość zastosowania wyjątku w odniesieniu do przywozu energii elektrycznej (obecnie odstępstwo nie obejmuje jednak żadnego państwa ani terytorium) oraz towarów przywożonych na potrzeby działań wojskowych. Ponadto możliwe jest uwzględnienie opłaty emisyjnej uiszczanej w państwie pochodzenia i obniżenie w ten sposób liczby certyfikatów CBAM, które mają zostać przekazane do umorzenia.

Na co zwraca uwagę i czego obawia się rynek?

Przedsiębiorcy, w kontekście mechanizmu CBAM zwracają uwagę na ryzyko „rozmycia” rozumianego jako brak kontroli i możliwości weryfikacji rzeczywistych emisji wbudowanych w importowane na teren celny Unii Europejskiej towary, a przez to na ryzyko składania sprowadzać obejmujących niedokładne (zaniżone) dane o tych emisjach. Ponadto przedsiębiorcy zwracają uwagę na ryzyko obejścia mechanizmu poprzez próbę stosowania przez producentów i importerów niewłaściwych kodów CN (kody nomenklatury scalonej) w stosunku do produkowanych towarów, tak aby nie były one objęte mechanizmem CBAM.

Ponadto zgodnie z literą rozporządzenia koszty wdrożenia systemu powinni ponieść importerzy, ale można spodziewać się, że w praktyce będą one przenoszone na klientów. W szczególności odczują je takie branże jak budowlana, chemiczna i energetyczna.

Co powinni zrobić przedsiębiorcy

Do docelowego okresu funkcjonowania CBAM pozostały jeszcze dwa lata, niemniej już teraz podmioty nim objęte powinny podjąć przygotowania, które pozwolą im na lepsze wejście w okres docelowy:

- Zidentyfikowanie, które z importowanych produktów podlegają przepisom CBAM.
- Nawiązanie współpracy z dostawcami i producentami w celu zebrania danych dotyczących emisji dla importowanych towarów.
- Zebranie informacji na temat programów ustalania cen emisji dwutlenku węgla w krajach pochodzenia towarów CBAM.
- Rejestracja jako zgłaszający CBAM
- Uzyskanie dostępu do przejściowego rejestru CBAM. Jest to interfejs dla organów regulacyjnych i podmiotów regulowanych w okresie przejściowym.
- Zapoznanie się z szablonem raportowania CBAM opublikowanym przez Unię Europejską.
- Ustanowienie wewnętrznych procesów gromadzenia danych dotyczących emisji i zapewnienie możliwości kadrowych w celu obsługi obowiązków CBAM.
- Prognozowanie cen uprawnień EU ETS i wbudowanych prognoz emisji dwutlenku węgla, tak aby ocenić średnioterminowe skutki ekonomiczne przepisów CBAM dla własnego łańcucha dostaw i działalności.

Wraz z wprowadzeniem CBAM, monitorowanie i raportowanie emisji wraz z ustalaniem cen emisji

dwutlenku węgla odgrywa coraz ważniejszą rolę dla producentów i importerów spoza UE. Podczas gdy obowiązki w zakresie raportowania emisji w okresie przejściowym CBAM są nowe dla wielu firm i wymagają kompleksowego przygotowania, przepisy dotyczące CBAM będą ewoluować w nadchodzących latach i powinny być ściśle monitorowane zarówno przez producentów z krajów trzecich i Unii Europejskiej, jak i handlowców i importerów. Ostatecznie firmy potrzebują strategicznego podejścia do tych nowych realiów globalnego handlu i dekarbonizacji.

Autor: Bartłomiej Głąbiński, adwokat, Associate w praktyce Energetyki i Infrastruktury kancelarii CMS

Mechanizm CBAM

