

把握时机，为满足欧盟与英国碳边境调节机制(CBAM)合规义务做好准备

欧盟和英国进口特定高碳商品的进口商应集中精力为履行碳边境调节机制(CBAM)相关义务做好准备。

CBAM旨在通过确保进口的特定高碳商品体现其生产相关的排放量，防止来自未实施同等脱碳政策国家的“碳泄漏”，确保了这些进口商品与欧盟和英国生产商在其各自排放交易体系（Emissions Trading Systems, ETS）下承担的碳成本相当。该要求对钢铁、铝、水泥、化肥和氢气的进口商设定了重大合规义务，且对于欧盟CBAM，还涵盖电力进口。这些措施是欧盟根据“欧洲绿色新政”（European Green Deal）和英国根据“净零战略”（Net Zero Strategy）推出的气候一揽子计划的组成部分。

欧盟CBAM已正式生效，过渡期即将结束，距离全面实施仅剩不足六个月。英国CBAM（目前处于草案阶段）紧

随其后，将于2027年开始实施。欧盟进口商需要确保准备就绪，以履行计算和报告排放量的义务，并从2026年1月1日起购买并提交CBAM证书。对于英国进口商，密切关注英国CBAM的实施进展，确保为2027年1月1日的启动做好准备至关重要。建立行之有效的合规计划将使进口商能够避免处罚并维持其供应链。严重和/或反复不合规可能导致丧失进口权，对于严重依赖CBAM覆盖的进口商品的进口商而言，违规行为可能危及其运营能力。

请参阅本文末尾的时间线说明。

A. 欧盟CBAM

适用范围是什么？

在过渡期内，欧盟CBAM适用于进口到欧盟的钢铁、铝、水泥、化肥、氢气和电力。进口商必须通过将其产品的国际（CN，即通用命名法）贸易编码与CBAM条例附件1所列编码进行比对，以核实其产品是否在覆盖范围内。欧盟CBAM仅适用于从欧盟、冰岛、列支敦士登、挪威和瑞士以外地区进口的商品。

CBAM在过渡期包含若干豁免条款，以减轻小型进口商的负担并应对特定贸易情形。这些豁免包括价值低于150欧元的低值货物、未经修改复进口的退货以及根据外发加工程序复进口的货物。

作为首个综合简化方案的一部分，欧盟委员会提议对CBAM进行修改，并于6月18日宣布已达成协议，将引入一项针对年进口量低于50吨的进口商的额外豁免，同时简化排放计算和核查等程序。该最低限度门槛预计将适用于钢铁、铝、水泥和化肥。尽管最终文本尚未发布，但预计将在2026年1月1日全面实施前获得最终通过。

7月1日，欧盟委员会发起了一项证据征集（开放至8月26日），其中包括将豁免范围扩大至涵盖某些钢铁和铝密集型下游产品。此次征集的结果将为预计在2025年第四季度出台的立法提供依据。

申报义务是怎样规定的？

《CBAM实施条例》（The CBAM Implementing Regulation）将负责报告的实体称为“申报人”（reporting declarant），指备案进口商，或者如果进口商在欧盟境外注册，则指参与其中的间接海关代表。

在2023年10月1日至2025年12月31日的过渡期内，申报人必须按季度报告该季度内进口到欧盟的隐含排放量。为此，申报人必须向其注册地所在成员国的国家主管机构（National Competent Authority, NCA）申请访问欧盟委员会过渡期登记处（European Commission Transitional Registry）。申报人应遵循的数据收集流程概述如下，报告的内容和结构详见第一份《实施条例》的附件1。

NCA负责检查报告是否完整准确，并在必要时实施处罚。在此过渡期内，申报人无需对排放数据进行核查，也无需上缴CBAM证书。

此过渡机制旨在帮助申报人为2026年CBAM的全面实施做好准备。欧盟委员会还发布了综合性指南为申报人提供协助。

使申报人能够履行其CBAM义务的一项关键任务是收集数据，这将大致涉及：

- 核查所进口商品的CN编码是否属于CBAM条例附件1所列范围，如果是，则触发CBAM义务；
- 确认商品的总量，其中电力以兆瓦时MWh计，其他商品按生产设施规定以吨计；
- 向生产设施的运营商索取总隐含排放数据（电力以吨二氧化碳/兆瓦时计，其他商品按商品类型以吨二氧化碳计）；
- 向生产设施的运营商索取间接排放数据（生产过程中消耗的电量）；
- 向生产设施的运营商核实是否在生产国支付了碳价（该信息可在2026年机制全面实施后，用于减少申报人的补偿义务）。

在2024年7月31日之前，允许使用参考值和默认值计算排放量的这一简化方法来计算前三季度报告的内容。自该日期起，若进口商必须从生产设施的经营者处获取实际的数据，则只能使用欧盟的计算方法。计算商品所含的排放量，并不包括产品在使用阶段及其生命周期终止时的下游排放量。这个指标反映的是欧盟碳排放交易体系（EU ETS）所涵盖的内容，是对碳足迹的一种狭义的评估。

对于申报主体而言，一种更高效的做法是，在与生产设施的经营者交易安排中要求其使用欧盟第一部**实施条例**附件IV提供的标准模板，向申报主体提供与排放相关的数据。欧盟委员会已发布相关的**指导意见**，以协助生产设施的经营者识别CBAM的适用商品，并进行排放监测与报告。

自2026年1月1日起，CBAM将进入最终实施阶段，对申报主体将实施全面的财务义务规定。自该日起，申报主体必须注册为授权的CBAM申报主体（详见下文有关该流程的信息），并需每年购买并提交CBAM证书，以核算其进口商品中所含的温室气体排放量。

每年5月31日前，申报主体须向CBAM注册系统提交年度申报，详细说明上一年度进口商品的数量及其相关排放量。该申报在提交前必须由经认证的核查员进行核查，以确保该计算结果已经经过了一位独立的专家的检查与确认。

合规成本

CBAM证书的成本将反映欧盟排放交易体系（EU ETS）配额的每周平均价格，使进口商品的碳成本与国内生产商品的碳成本保持一致。截至本文撰写时，欧盟排放交易体系（EU ETS）配额的每周平均价格为每吨二氧化碳60-70欧元。

2026年，免费的欧盟碳排放交易体系配额开始逐步取消，并将于2034年完全取消。在此情况下，这些新规的出台将进一步增加企业的财务负担。欧盟免费配额的减少也可能会进一步推高价格。

成为经授权的CBAM申报主体

今年3月，欧盟委员会通过了进一步的**实施条例**。该条例具体规定了在CBAM下获取授权申报主体地位的条件和程序。对于计划自2026年1月1日起将适用CBAM的一些商品进口到欧盟的进口商和间接海关代表而言，获取这一申报主体地位至关重要。上述申请流程已于2025年3月31日开放。欧盟境内的进口商必须在进口适用CBAM的商品前，必须向其国家主管机构（NCA）提交申请，而非欧盟境内的进口商则需通过间接海关代表提交申请。

申请人必须满足：

- 在过去5年内遵守海关与税务法规，无违规记录；
- 具备履行CBAM义务所需的财务稳定性。

NCA将根据监管的合规性及财务能力来评估申请。未经正当的授权程序，禁止进口CBAM适用范围内的商品。欧盟委员会已发布**授权管理模块**（AMM），该模块可以简化整个申请流程¹。

该模块包括：

- 收集与授权相关的所有必要信息，包括担保信息；
- 支持CBAM申报主体与NCA之间的互动；
- 管理NCA与欧盟委员会之间的沟通与协作。

如果进口商获得了授权，其详细信息（包括名称、地址和联系方式）将记录在CBAM注册簿中，且此信息将被公开。此外，CBAM注册簿中还包含每位授权申报主体的资格证书等活动的信息，此类信息为保密内容。

处罚方式

在过渡期内，成员国如果存在CBAM报告不完整、存在错误，或未提交CBAM报告而未报告排放量的情况，须按照每吨10-50欧元（每年根据消费通胀率调整）的标准处以罚款。处罚决定将考虑报告瑕疵的程度、申报主体在报告瑕疵中的行为，以及是否存在其他报告瑕疵情况等因素而综合作出。

自2026年1月1日起全面实施后，前述不合规行为将面临重大处罚。申报主体未提交证书而导致没有上报的二氧化碳排放量，将被处以每吨100欧元的罚款（每年根据消费通胀率调整）。在更严重的情况下，如果进口商没有注册获得授权，或者系统性地逃避监管，罚款金额可高达上述金额的五倍。这些罚款是附加性的，进口商仍需补交未提交的CBAM证书。此外，严重或屡次违规可能导致申报主体被取消对进口CBAM适用范围中商品的授权。

¹ 链接：https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism/cbam-registry-and-reporting_en

B. 英国的CBAM

适用范围是什么？

英国政府已发布碳边境调整机制立法草案，并宣布拟于2027年1月1日生效。英国CBAM初期将涵盖钢铁、铝、水泥、化肥和氢气的进口。其不适用的范围包括废金属、玻璃和陶瓷制品（根据征询反馈，因其排放强度较低，故英国政府决定暂不适用）。电力进口仍然属于不适用的范围，因为英国进口电力主要来自实施碳排放交易体系的欧盟及征收碳税的挪威。该豁免条款使英国机制区别于欧盟碳边境调整机制。上述适用范围将在2027年后被进一步审查，以准确反映碳泄漏风险的变化及实施的可行性。

申报义务是怎样规定的？

若企业在连续12个月的滚动周期内进口英国适用CBAM的货物总值大于等于50,000英镑（以货物通过纳税触发点为准），则必须向英国税务海关总署（HMRC）注册。责任起始日期的确定，需通过如下双重标准检验：

- 前瞻性检验：任何一天，进口商需预判未来30天内通过纳税触发点的CBAM货物总值是否将达到或超过50,000英镑这一门槛；
- 回溯性检验：每月首日，进口商需核查过去12个月是否已达到或超过该门槛；

如果一名进口商同时符合两项测试，其纳税义务将从两者中较早的日期开始计算。在第一年，进口商只需回溯至2027年1月1日。

触发纳税义务后，必须在30天内完成注册，但在第一年会适用更长的期限。若进口商不再达到门槛，并且英国税务海关总署（HMRC）确信未来不会再产生纳税义务，则可申请注销注册。

一旦符合注册条件，进口商必须为每个会计期以电子方式提交英国碳边境调整机制（Carbon Border Adjustment Mechanism, “CBAM”）申报表。即使没有纳税义务，也必须提交零申报，除非已正式注销注册。首个会计期覆盖2027年度，首份申报和缴款须在2028年5月31日前完成，以便在过渡阶段让企业和HMRC建立所需系统。从2028年起，申报将改为季度进行，申报与缴款须在两个月后完成。

英国CBAM申报内容须包括：

- CBAM商品的商品编码；
- 进口商品的重量；
- 包含的直接和间接排放量；
- 任何可抵扣的碳价金额。

英国政府将与业界合作，制定商品称重方法，并在实施前提供更多信息。如果缺乏实际排放数据，可以使用默认排放值进行计算。每类英国CBAM商品的默认排放值将在英国CBAM生效前公布，这相较欧盟CBAM是一种简化措施，因为欧盟目前要求提供实际排放数据。记录保存义务预计要求保存文件长达六年，具体要求将在二级立法中进一步明确。

该立法引入了集团处理机制，允许关联公司集团以集团名义注册和提交申报。集团需指定一名位于英国的代表，且所有集团成员需承担连带责任。

合规成本

英国CBAM与欧盟CBAM的一个关键区别在于英国直接征收CBAM税而不发行证书，因此也不涉及像欧盟CBAM那样的交易机制。

每个受覆盖行业将被分配一个统一的CBAM税率，以反映英国本土生产商承担的实际碳成本。该税率将参考以下因素确定：英国排放交易体系（UK ETS）平均拍卖价格；碳价支持机制（CPS）税率；英国ETS分配的免费排放配额调整。这些措施旨在确保进口商品与本土商品的竞争平衡。英国CBAM税率将按季度更新。举例而言，2025年6月，英国ETS即期价格约为每吨二氧化碳40-45欧元。

与欧盟CBAM类似，若进口商品在原产国已缴纳可核实的碳价（如碳交易体系或碳税），进口商可以申请碳价抵扣。

2025年5月，欧盟与英国达成一项协议，将联通EU ETS与UK ETS。这意味着两套体系的排放配额在各自司法管辖区内可互通使用。对于CBAM来说，该联通将带来欧盟与英国之间出口的互相豁免。不过，具体条文仍需通过正式谈判达成，目前尚无明确截止日期。

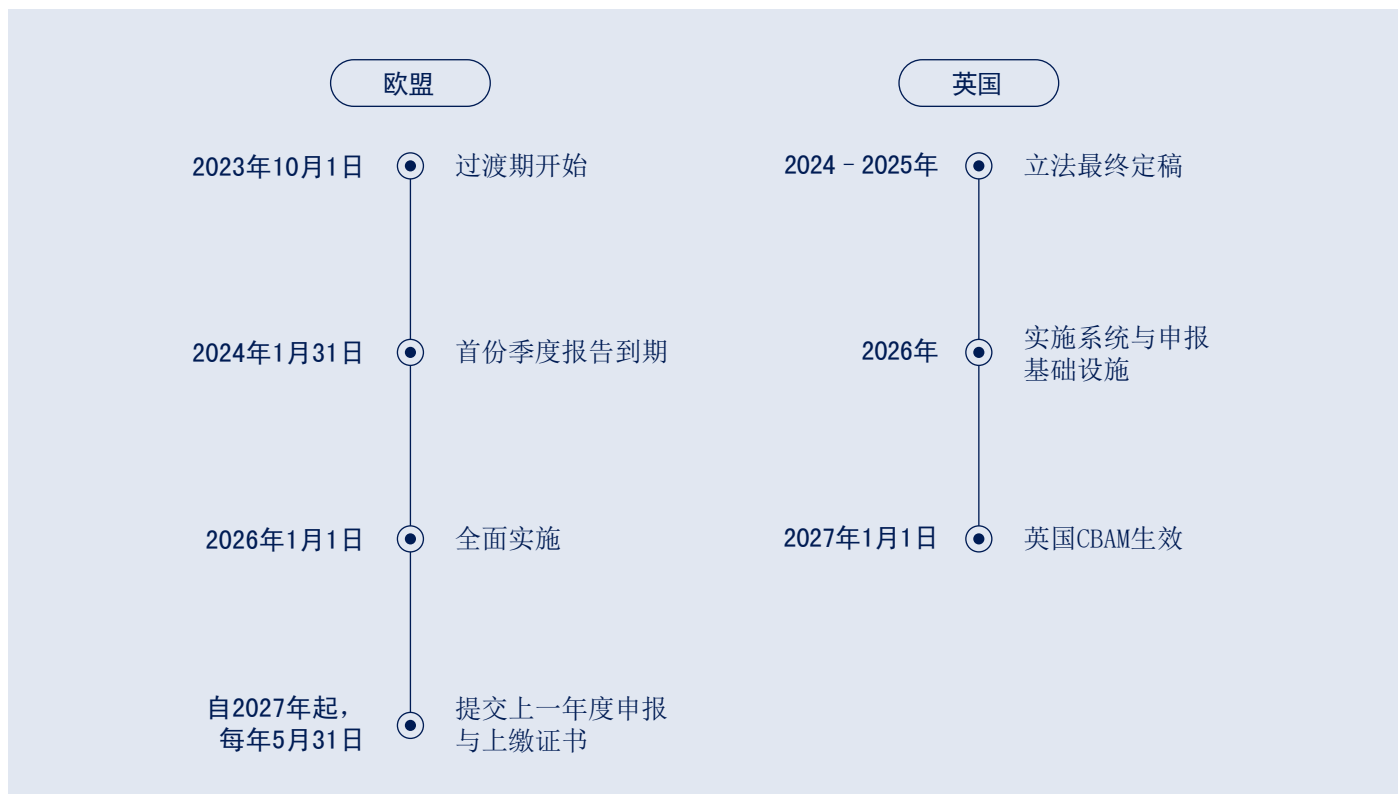
处罚措施

作为一项税收，英国税务海关总署（HMRC）将利用现有的执法权力来确保CBAM合规。若发生以下情况，将适用处罚：未注册；未提交申报或未缴纳税款；申报内容不准确；或违反记录保存要求。

此外，HMRC计划引入一般性监管处罚，用于应对未履行合规义务的情况，并将制定立法防止企业通过人为结构安排来规避英国CBAM义务。恶意逃避英国CBAM的行为也可能构成刑事犯罪。

进一步而言，英国CBAM将被纳入增值税及其他间接税规避安排披露制度（DASVOIT），这可能要求企业披露与英国CBAM纳税义务相关的避税安排。

C. 时间线概览



D. 进口商和生产商的关键要点

这些新规显著增加了企业的财务暴露风险,尤其是在欧盟和英国ETS免费配额自2026年起逐步取消,并于2034年完全取消的背景下。碳价上涨将为进口商和供应商提供强烈激励,推动其向低排放技术与更清洁的供应链转型。在初期阶段,受CBAM涉及商品的生产商可能会转向没有等效碳政策的非欧盟/英国市场。然而,这些替代途径难以长期持续,因为包括全球最大钢铁和水泥进口国美国。(虽然现届政府的政策走向仍不确定,共和党参议员已于2025年4月提出一项关税措施,其依据是进口商品的碳强度,适用范围包括:铁、钢、铝、水泥、玻璃、氢能、太阳能产品以及电池原材料。)在内的其他司法辖区也在考虑建立类似的CBAM政策。因此,生产商将面临日益增长的压力,需要采用低碳生产方式,以符合CBAM政策制定者减少碳泄漏的目标。近期,进口商须建立符合要求的合规基础设施,包括配备合适的数据系统和受过培训的人员,以履行其义务。

下一步措施

- 确认你所经营的商品中哪些属于欧盟或英国CBAM涵盖范围。
- 对于每一个生产装置的运营者,确定获取嵌入排放数据的联络人,并建立接收该信息的程序。
- 如果你向欧盟进口CBAM商品:
 - o 审查并建立合规基础设施,以适应季度申报及即将全面实施的欧盟CBAM; 并且
 - o 若你是直接申报而非通过代理申报,需识别并聘请欧盟CBAM验证人。

- 如果你向英国进口CBAM商品,请关注法律进展,并建立相应的合规基础设施。
- 确保将CBAM合规成本纳入预算,这部分成本可能相当可观。欧盟进口商自2026年起需承担补偿成本,英国进口商自2027年起承担。
- 审查供应链,确定是否可寻求更低碳的替代供应来源。

普衡律师事务所始终致力于为全球商业界就CBAM相关事务提供专业法律服务与支持。

Connect for more information on this topic



Ruth Knox
Chair / ESG & Sustainable Finance
+44-20-3321-1085
ruthknox@paulhastings.com