

Bruxelas, 17 de dezembro de 2025
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2025/0419 (COD)**

**16973/25
ADD 5**

**ECOFIN 1767
FISC 378
UD 314
ENV 1407
CLIMA 609
IA 236**

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 17 de dezembro de 2025

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: SWD(2025) 989 final

Assunto: DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO
que acompanha o documento
Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho
que altera o Regulamento (UE) 2023/956 no respeitante ao
alargamento do seu âmbito de aplicação às mercadorias a jusante e às
medidas antievasão

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2025) 989 final.

Anexo: SWD(2025) 989 final



Bruxelas, 17.12.2025
SWD(2025) 989 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho
que altera o Regulamento (UE) 2023/956 no respeitante ao alargamento do seu âmbito
de aplicação às mercadorias a jusante e às medidas antievasão

{COM(2025) 989 final} - {SEC(2025) 989 final} - {SWD(2025) 987 final} -
{SWD(2025) 988 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto sobre a revisão do Regulamento Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço
A. Necessidade de agir
Qual o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
<p>O Regulamento (UE) 2023/956 que cria o Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (CBAM) entrou em vigor em outubro de 2023 e encontra-se na sua fase transitória até ao final de 2025. O regime definitivo, que incluirá obrigações financeiras, será aplicável a partir de 2026.</p> <p>O CBAM assegura que as importações são sujeitas a um preço do carbono equivalente ao aplicado aos produtores nacionais no âmbito do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE). Trata-se de um instrumento fundamental para assegurar que o reforço da ambição climática da UE não é prejudicado pela fuga de carbono, que pode ocorrer quando as empresas sediadas na UE transferem a produção de mercadorias de elevada intensidade carbónica para países com políticas climáticas menos rigorosas, ou quando os produtos da UE são substituídos por importações com utilização mais intensiva de carbono. O CBAM também desempenha um papel fundamental na redução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE) para lá das fronteiras da UE. Para o efeito, incentiva os exportadores estrangeiros a descarbonizarem a sua produção e, uma vez que o CBAM deduz o preço do carbono efetivamente pago no país de origem, incentiva os países terceiros a aplicarem ou a reforçarem os seus próprios sistemas de fixação do preço do carbono. No entanto, a atual conceção do CBAM não é totalmente eficaz na prevenção da fuga de carbono e no incentivo à descarbonização e deu origem a algumas dificuldades de aplicação. Mais especificamente, não dá resposta aos riscos de fuga de carbono a jusante nem ao risco de elisão do CBAM e não tem suficientemente em conta os esforços de descarbonização dos produtores de eletricidade de países terceiros.</p>
Quais são os resultados esperados?
<p>O objetivo geral da proposta legislativa é reforçar a eficácia do CBAM, nomeadamente combatendo o risco de fuga de carbono a jusante e incentivando a descarbonização de forma viável e eficaz em termos de custos, reduzindo assim as emissões de GEE e combatendo as alterações climáticas a nível mundial.</p> <p>Mais especificamente, pretende i) atenuar o risco de fuga de carbono a jusante, ii) reforçar a aplicação do CBAM e dissuadir práticas de elisão e iii) incentivar a descarbonização das importações de eletricidade.</p>
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?
<p>A redução das emissões de GEE é fundamentalmente uma questão transfronteiriça, 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 já fez com a introdução do CBAM e do 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 de preços 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. Por conseguinte, qualquer revisão do CBAM deve ter lugar a nível da UE.</p>
B. Soluções

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

Existem três problemas distintos, mas que estão inter-relacionados. Foram avaliadas várias opções para cada um deles, tendo sido identificada uma opção preferida.

Fugas de carbono a jusante: foram analisadas três opções, cada uma refletindo um nível diferente de cobertura no alargamento do âmbito de aplicação aos produtos a jusante. Assentam i) em filtros que refletem o risco de fuga de carbono (nomeadamente o aumento dos custos do carbono e a intensidade do comércio) e ii) num limite mínimo de emissões da produção da UE para limitar o alargamento do âmbito de aplicação aos produtos a jusante com uma relevância climática significativa. Foi igualmente considerada a viabilidade técnica da atribuição de emissões a determinadas mercadorias a jusante. A proposta centra-se nas mercadorias que se situam a jusante dos setores com utilização intensiva de aço e de alumínio, tal como anunciado no Plano de Ação Europeu para o Aço e os Metais da Comissão.

A opção 1 consiste num alargamento específico às mercadorias a jusante que apresentam o risco mais elevado de fuga de carbono e uma relevância climática significativa. A opção 2 consiste num alargamento equilibrado às mercadorias a jusante em risco de fuga de carbono e com uma relevância climática significativa. A opção 3 consiste numa ampla extensão a todas as mercadorias a jusante consideradas em risco de fuga de carbono.

Antielisão: foram consideradas duas opções para resolver problemas de elisão, como a declaração incorreta das emissões e as práticas abusivas.

A opção 1 prevê a inclusão da sucata pré-consumo como precursor do CBAM. Habilita igualmente a Comissão para solicitar, caso sejam declaradas emissões reais, provas adicionais para comprovar o local de produção. Esta habilitação para melhorar a rastreabilidade das mercadorias limitar-se-ia a um subconjunto de códigos e origens NC com o maior risco de declaração incorreta das intensidades de emissões.

A opção 2 prevê a inclusão da sucata tanto pré-consumo como pós-consumo como precursores do CBAM. Além disso, a habilitação para solicitar elementos de prova adicionais relativos ao local de produção aplicar-se-ia a todos os códigos NC e origens.

Ambas as opções partilham igualmente duas medidas comuns em termos de políticas: 1) conferir à Comissão poderes para especificar mais pormenorizadamente os códigos NC, a fim de melhor captar a composição material específica dos diferentes produtos abrangidos por qualquer código NC incluído no âmbito de aplicação do CBAM e 2) conferir à Comissão poderes para associar à utilização de emissões reais condições adicionais para as mercadorias identificadas com elevado risco de práticas abusivas.

Eletricidade

Foram analisadas quatro opções. Estas diferem no que respeita à metodologia de cálculo do fator de emissão e às condições de declaração dos valores reais. Abrangem as quatro combinações possíveis de duas opções estratégicas principais: i) manter o fator de emissão de CO₂ do país exportador ou mudar para um fator de emissão médio da rede do país exportador, ii) alterar o critério relativo ao congestionamento, fazendo referência à ausência de congestionamento estrutural, ou eliminando-o completamente. Todas as opções incluem um critério alterado relativo aos contratos de aquisição de eletricidade (CAE), esclarecendo que inclui apenas CAE físicos, alargando simultaneamente o seu âmbito de aplicação também aos CAE

indiretos. Todas as opções incluem igualmente alterações à condição relativa às indicações de capacidade, que só deve ser aplicável em caso de atribuição explícita de capacidade.

Opções preferidas

A presente avaliação de impacto apoia uma combinação da **opção 2 para o alargamento a jusante, da opção 1 para a vertente antielisão e da opção 4 para a eletricidade** (alteração para um fator médio de emissão da rede do país exportador, alteração dos critérios relativos aos contratos de aquisição de eletricidade e à indicação de capacidade, e eliminação do critério relacionado com o congestionamento), uma vez que se espera que proporcionem ganhos ambientais claros em comparação com a atual conceção do CBAM, mantendo-se simultaneamente proporcional à dimensão dos problemas e mantendo os encargos administrativos adicionais a um nível mínimo.

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

A consulta pública indicou que o risco de fuga de carbono a jusante é amplamente reconhecido como uma questão a que se deve dar resposta através da inclusão das mercadorias a jusante no âmbito de aplicação do CBAM. Do mesmo modo, uma clara maioria confirmou que existem riscos de evasão que exigem um maior reforço do Regulamento CBAM. Além disso, foi apoiada uma maior granularidade das informações sobre a composição material dos diferentes produtos abrangidos pelos códigos NC. No que respeita à eletricidade, a grande maioria das partes interessadas indicou, na consulta pública, que os atuais valores predefinidos utilizados no CBAM são inadequados e apoiou a alteração das condições de utilização das emissões reais. No que diz respeito a este último aspeto, a consulta resultou igualmente em recomendações específicas para rever os critérios relativos aos contratos de aquisição de eletricidade, ao congestionamento da rede e às indicações de interligações, que são considerados impraticáveis ou desalinhados com as realidades do mercado. Os resultados da consulta pública confirmaram as reações das partes interessadas recebidas através de outras instâncias.

C. Impactos da opção preferida

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

A opção preferida é uma combinação da opção 2 para combater os riscos de fuga de carbono a jusante, da opção 1 para dar resposta à elisão e da opção 4 para abordar a eletricidade. Este pacote de medidas proporciona benefícios ambientais claros, reduz o risco de fuga de carbono e incentiva a descarbonização de uma forma viável e eficaz em termos de custos. Mais especificamente para o alargamento a jusante, no âmbito da opção 2, a redução estimada das emissões anuais de GEE é de cerca de 0,7 Mt de emissões de equivalente de CO₂ (CO₂e) até 2030. Estima-se igualmente que esta opção reduza significativamente a fuga de carbono. A opção preferida para combater a elisão ao CBAM prevê as salvaguardas necessárias para assegurar que a eficácia e os benefícios ambientais do CBAM não sejam comprometidos. No que respeita à eletricidade, a opção preferida assegurará uma melhor reflexão dos esforços de descarbonização dos países exportadores, simplificando simultaneamente a comunicação dos valores reais das emissões.

Os impactos macroeconómicos são mínimos e decorrem principalmente do alargamento a jusante. Prevê-se um ligeiro aumento da produção da UE em alguns setores a jusante. Relativamente aos impactos sociais, para o alargamento a jusante, a opção preferida prevê um pequeno aumento do emprego de 0,05 % nos setores a jusante abrangidos.

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

Os custos macroeconómicos são negligenciáveis, com uma variação estimada do PIB da UE inferior a – 0,001 %. Do mesmo modo, o impacto nos preços do consumo privado é também marginal.

Esperam-se custos administrativos e de conformidade para as empresas e as autoridades (autoridades nacionais competentes e autoridades aduaneiras) decorrentes principalmente do alargamento a jusante. Embora seja difícil avaliar estes custos com precisão, as estimativas baseadas em inquéritos às partes interessadas mostram que, de acordo com a opção preferida para um alargamento a jusante, os custos recorrentes agregados para as empresas poderiam ascender a um valor entre 8 e 43 milhões de EUR por ano, para além de custos pontuais de 31 milhões de EUR. Os custos recorrentes de execução estimados para as autoridades variam entre 1,3 e 10,0 milhões de EUR para todos os Estados-Membros no seu conjunto. A opção preferida para combater a elisão resultaria em custos administrativos adicionais negligenciáveis para as autoridades e o seu impacto nas empresas é igualmente limitado. A opção preferida para a vertente de eletricidade não deverá implicar quaisquer custos administrativos e de conformidade adicionais para os importadores da UE ou os produtores de eletricidade de países terceiros, mas sim uma redução dos mesmos em resultado da simplificação das condições para declarar as emissões reais.

Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?

Em outubro de 2025, o Conselho e o Parlamento Europeu adotaram o Regulamento (UE) 2025/2083 relativo à simplificação do CBAM, que, entre outras melhorias, introduziu uma isenção de limiar *de minimis* de 50 toneladas de massa, o que manterá 99 % das emissões ainda abrangidas pelo âmbito de aplicação do CBAM, isentando simultaneamente cerca de 90 % dos importadores. Tal limita significativamente os encargos administrativos para as PME e beneficia os pequenos importadores a jusante. O alargamento do CBAM a jusante tem um impacto moderado no número absoluto de PME importadoras abrangidas pelo âmbito de aplicação do CBAM. A percentagem de PME importadoras é de cerca de 50 % dos importadores adicionais abrangidos pelo âmbito de aplicação, o que representa mais 3 800 a 3 900 PME importadoras. O pacote de medidas preferido tem impactos marginalmente positivos na competitividade em geral. Entre as três vertentes, a extensão a jusante teria as implicações mais significativas em termos de competitividade, uma vez que nivelaria as condições de concorrência para os produtos a jusante com utilização intensiva de aço e alumínio produzidos internamente e importados, no que respeita aos custos do carbono que enfrentam.

Haverá um impacto significativo nos orçamentos e nas administrações públicas nacionais?

Prevê-se que o alargamento a jusante no âmbito da opção 2 gere cerca de 0,58 mil milhões de EUR de receitas em 2030, ao passo que as medidas antielisão contribuirão para assegurar que as receitas são efetivamente cobradas.

Haverá outros impactos significativos?

Não se prevê qualquer outro impacto significativo.

Proporcionalidade?

A opção preferida cumpre os objetivos da iniciativa de forma proporcionada.

D. Acompanhamento

Quando será revista a política?

O CBAM será objeto de análises periódicas, tal como previsto no Regulamento CBAM. A aplicação das alterações propostas ao regulamento avaliadas no âmbito da presente avaliação de impacto será analisada no contexto dos relatórios de análise bienais sobre a aplicação do CBAM, previstos no artigo 30.º do Regulamento CBAM.