

歐洲綠色政綱(The European Green Deal)簡介

2024.10.31

駐歐盟代表處經濟組

氣候變遷與環境退化對全世界構成生存威脅，為克服此一挑戰，歐盟執委會於2019年12月11日公布「**歐洲綠色政綱(The European Green Deal)**」溝通文件¹，旨在擘劃歐盟能源、氣候、環境永續、綠色經濟等政策，將氣候與環境之挑戰轉為機會，使歐盟轉變為現代、資源高效且具競爭力的經濟體，並實現2050年淨零目標，同時確保轉型過程公正且包容。

謹就歐盟綠色政綱重要內容及可能影響我國業者之相關法規，綜整如下：

一、提升2030與2050年氣候目標

- (一)歐盟規劃於2050年實現氣候中和，並於2020年4月提出歐洲氣候法(Climate Law)，將2050年氣候中和目標納入立法，並將修訂現有的氣候政策工具，包括碳排放交易體系(Emissions Trading System, ETS)、土地利用與林業規範、能源效率指引(Energy Efficiency Directive)、再生能源指引(Renewable Energy Directive)、車輛 CO2排放標準等相關法規修正。歐盟亦提出碳邊境調整機制(CBAM)以防止碳洩漏，保護歐洲產業免受低環保標準的進口競爭影響。
- (二)**碳邊境調整機制(CBAM)**²：歐盟於2023年5月16日正式公告碳邊境調整機制(CBAM)規章，向進口產品收取與適用歐盟境內「碳排放交易體系」(ETS)產品同等之碳費，以鼓勵其他國家產業進行減碳。納管產品目前包括鋼鐵、水泥、電力、肥料、鋁及氫氣等6大類，部分類別尚及於其中下游產品。2023年10月1日至2025年12月31日止為過渡期，歐盟進口商僅需就進口

¹ COM(2019) 640 final

² Regulation (EU) 2023/956

產品負資訊申報義務，尚無需繳交 CBAM 憑證費用。自2026年1月1日起正式實施，除申報資料外，歐盟進口商尚需就進口產品之碳含量購買 CBAM 憑證。

二、供應潔淨、可負擔、安全的能源

能源消耗占歐盟溫室氣體排放75%，故能源效率為優先事項。歐盟電力產業發展需以再生能源為主，並促進能源市場的整合、互聯和數位化，亦將提供指引以協助會員國因應能源貧窮(energy poverty)議題，以保障能源公平分配。歐盟會員國需更新其國家能源與氣候計畫，歐盟亦將檢視能源基礎建設之監管框架，以促進創新技術與基礎建設如智慧電網、氫能網絡、碳捕捉封存再利用(Carbon Capture, Utilisation and Storage, CCUS)及能源儲存等之部署。

三、促進產業邁向潔淨與循環經濟

(一)實現氣候中和與循環經濟需要歐盟產業全面參與。歐盟於2020年3月公布歐洲產業策略(European Industrial Strategy)以因應綠色與數位轉型兩大挑戰，同時提出新循環經濟行動計畫，該計畫包含永續產品政策，並將引領所有產業轉型，尤其針對資源密集(resource-intensive)產業如紡織、營建、電子及塑膠等，亦鼓勵企業提供及消費者選擇再製、耐久與可維修之產品。關鍵原物料取得、針對戰略性價值鏈的投資與產業合作及數位技術應用亦為達成綠色政綱之重要關鍵。

(二)歐盟電池法規(EU Batteries Regulation)³：歐盟於2023年7月12日通過歐盟電池法規，針對進入歐盟市場之所有電池，包括工業、汽車、電動車用及可攜式電池提出強制性要求，包括限制使用有害物質(特別是汞與鎘)、碳足跡規則、最低回收材料含量(鈷、鉛、鋰、鎳等)，以及有關效能、耐用性、可更換與拆卸性、標示、盡職調查、符合性評估、收集與回收目標、報廢管理等。

³ Regulation (EU) 2023/1542

(三)永續產品生態設計規範(Ecodesign for Sustainable Products Regulation,

ESPR)⁴：歐盟於2024年6月28日公告 ESPR，藉以建立產品投放歐盟市場或於歐盟投入服務時必須符合的生態設計要求之框架，旨在提高產品的環境永續性，使永續產品成為常態，並減少產品在其生命週期內整體碳足跡與環境足跡，並確保永續產品在內部市場的自由流動。該法規亦建立產品數位護照(digital product passport)，提供強制性綠色公共採購要求，及建立避免未售消費產品銷毀之框架。ESPR 適用於任何投放市場或投入服務之實體產品，包括零組件及中間產品，但不適用於食品、飼料、醫藥產品、獸藥產品、活的動植物及微生物、未來繁殖直接相關之動植物產品、已在其他法令規範之車輛及用於該車輛之產品。

(四)廢棄物架構指令(Waste Framework Directive)⁵：該指令設立歐盟境內處理廢棄物之基本原則，目的係以保護環境及人類健康之適當方式進行廢棄物處理(management)、回復(recovery)與回收(recycle)。該指令導入「製造商延伸責任」(extended producer liability)，規定會員國應採取措施，俾確保任何以開發、製造、加工、處理、販售或進口產品為業之自然人或法人均負有上述延伸責任，以強化廢棄物再利用、回收、回復及避免廢棄物產生。歐盟執委會於2023年7月提案修訂本指令，補充「剩食」及「紡織品廢棄物」處理相關規範，以解決歐盟食物過度浪費，以及因紡織品廢棄物疏於獨立回收及再利用，與其他廢棄物一同掩埋等問題，惟修訂提案目前尚未展該三方談判(trilogue)。

(五)包裝及包裝廢棄物規範：為因應歐盟境內產品過度包裝與包裝廢棄物日益增加之問題，及確保歐盟市場之產品包裝於2030年前均可符合經濟效益地回收或再利用，歐盟執委會於2022年11月提出「包裝及包裝廢棄物規範」以取代現行包裝及包裝廢棄物指令(Directive 94/62/EC)，該規範已於2024年3月達成暫時性政治協議，尚待公布最終版本。該規範為包裝之完整生命週期設計相關要求，包括包裝(含進口品)在歐盟市場上市所需符合之永續與標

⁴ Regulation (EU) 2024/1781

⁵ Directive 2008/98/EC

示要求，其廢棄物之收集、處理及回收等規範，以及各類業者應踐行之義務與責任，相關業者需負註冊義務及生產商延伸責任。

四、節能高效的建築與翻新

- (一)建築物的建設、使用和翻新占歐盟能源消耗的40%，因此歐盟提出推動建築物的節能改造，亦將檢視與建築能源與績效相關之立法，包括建築產業規則(Construction Products Regulation)，以確保建築符合循環經濟需求。為因應能源效率與可負擔之雙挑戰，歐盟與會員國實施「建築翻新浪潮(renovation wave)」，聚焦於社會住宅、學校和醫院的翻新，並通過 InvestEU 等資金支持建築效能投資，降低能源使用成本。
- (二)修訂建築能源效能指令：歐盟修訂建築能源效能指令(The revised Energy Performance of Building Directive, EPBD)」於2024年4月12日正式通過，本次修訂將為會員國訂定歐盟建築(包括住宅、工作場所、學校、醫院及公共建物)立法框架，以減少碳排與能源使用，並將會員國特殊性納入考量，訂定整體目標以減少歐盟建築之能源使用，續由會員國決定其採行之措施。會員國將各自採作法，減少住宅平均主要能源用量，到2030年減少16%，2035年減少20-22%。對於非住宅建築，到2030年需翻新16%效能最差的建築，到2033年需翻新26%效能最差的建築。新修訂指令將促進歐洲的能源獨立性，藉由減少進口化石燃料的使用，並將以「零排放」作為新建築標準，包含建築暖氣逐步淘汰使用化石燃料及促進太陽能發電裝置的部署。

五、加速轉型為永續智慧交通

- (一)運輸部門占歐盟溫室氣體排放的四分之一，為達成氣候中和目標，至2050年需減少90%之運輸排放。多模式運輸(multimodal transport)包含鐵路、水運及近海運輸需強化，且運輸費用應反映其對環境與健康的影響，故將修訂能源稅率指令(Energy Taxation Directive)，並同時增加永續替代運輸燃料之生產與部署。歐盟將修訂替代燃料基礎設施指令(Alternative Fuels

Infrastructure Directive)及 TEN-T 法規，以加速低排放和零排放之車輛與船舶的使用，同時將修訂車輛二氧化碳排放績效標準，以減少汙染。

(二) **歐盟7期車輛碳排標準規範(Euro 7)⁶**：歐盟於2024年5月8日公告「歐盟7期車輛排放標準規範(Euro 7)」，該標準針對機動車輛(即轎車、貨車、巴士及卡車)、系統、零組件及單獨技術元件之排放型式認證(emission type-approval)與市場監理，制定共同技術要求及管理規定，並規範其二氧化碳及汙染物排放、燃料與電能消耗及電池耐用度(durability)。製造商應確保其生產之新車，於歐盟銷售、註冊或投入使用，符合本規範之型式認證。製造商設計、建造及組裝車輛，應符合本規範，包括排放限值(包括廢氣排放、剎車微粒排放及輪胎磨損等限值)等。

(三) **修訂新重型車輛二氧化碳排放標準規範⁷**：歐盟於2024年6月6日公告「修訂新重型車輛二氧化碳排放標準規範」，該規範制定新重型車輛之二氧化碳排放標準，以達成歐盟減少溫室氣體排放目標，並規範在歐盟註冊之新重型車輛之二氧化碳排放及燃料消耗之報告要求；同時針對不同種類之新重型車輛訂定二氧化碳排放目標，及個別重型車輛製造商具體排放目標。

六、「從農場到餐桌」設計公平、健康且環境友善之糧食系統

歐洲糧食向以安全、營養及高品質聞名，而此應成為全球永續標準。「農場到餐桌(Farm to Fork)」策略旨在打造全球永續糧食標準，減少生產對空氣、水和土壤的汙染，並降低農業對生態系統和氣候變遷的影響。歐盟將支持農業科技創新，減少農藥、肥料和抗生素的使用，並提高有機農業的比重。歐盟將幫助消費者選擇健康的飲食方式，打擊食品欺詐(food fraud)和浪費，並要求進口食品符合歐盟環保標準。

七、生態系統保存與生物多樣性恢復

(一) 生態系統提供包括糧食、清潔的水與空氣、庇護等基本服務，但目前遭受嚴重威脅。歐盟提出生物多樣性策略(Biodiversity Strategy)，提出具體保護

⁶ Regulation (EU)2024/1257

⁷ Regulation(EU)2024/1610

措施，增設生物多樣性保護區，促進跨境合作保護生態系統，並優先恢復碳密集的生態系統。歐盟提出新森林策略涵蓋森林整體循環及促進森林所提供之服務，並以有效造林、森林保護和恢復為主要目標，歐盟也將透過監管或其他措施，促進進口品及價值鏈不涉及去森林化(deforestation)與森林退化。

- (二) **歐盟遏止去森林化(deforestation)規章**：歐盟於2023年6月9日公告歐盟遏止去森林化(deforestation)規章，以確保在歐盟上市(placing on the market)、可在歐盟市場上取得(making available on the market)及自歐盟出口之部分類別農產品及其衍生產品，將不再導致歐盟與全球之森林縮減，並有助於減少溫室氣體排放及保護生物多樣性。該規章針對所規範之產品及其衍生產品需符合自2020年12月31日起即在無毀林(deforestation-free)之土地上生產，其製造符合製造國所有相關法律，並提交盡職調查聲明，同時亦規範相關業者及貿易商需負對應之盡職調查責任。

八、創建零污染的無毒環境

- (一) 為了保護歐洲公民與生態系統，歐盟推出針對空氣、水和土壤的「零污染行動計劃」，並針對城市排水、微塑粒、化學物質包含藥品等新汙染源提出因應措施，同時強調需要系統性地解決汙染源的綜合影響，並通過加強監控和更嚴格的標準來保護空氣質量。另為確保無毒環境，歐盟執委會於2020年10月14日公布化學品策略文件(Chemical Strategy for Sustainability Towards a Toxic-Free environment⁸)，以促進安全及永續化學品創新，及保護人類與環境免於有毒化學物質侵害。
- (二) **修訂「歐盟化學品註冊、評估、許可及限制法規(REACH)」**：歐盟化學品策略旨在保護人類與環境免於有毒化學物質侵害，包括禁用最有害化學物質於玩具、嬰幼兒用品、化粧品、清淨劑、與食物接觸物質及紡織品等消費品。歐盟執委會於2021年5月及2022年1月針對規劃修訂「歐盟化學品註冊、評估、許可及限制法規(REACH)」啟動公眾評論作業，惟均尚未提出

⁸ COM (2020) 667 final

REACH 修訂草案。歐洲化學業者認為 REACH 修正案，將嚴重影響產業競爭力，且部分化學品如潤滑劑和塗料等亦廣泛運用於風機、葉片及太陽能板，對於再生能源發展相當重要。

(三)**限制使用 PFAS**：丹麥、德國、荷蘭、挪威及瑞典等國環境主管機關於2023年2月7日向歐洲化學局之提案，提議完全禁用「全氟烷基化合物」(PFAS)，或依替代品的可用性採行特定禁止的豁免。歐洲化學局續於2023年3月22日至9月25日針對「限制使用 PFAS」之提案進行公眾諮詢，惟目前尚未提出於「化學品註冊、評估、許可及限制法規(REACH)」中規範限制使用 PFAS 之修訂內容。

(四)**限制使用 PFHxA**：歐盟執委會於2024年9月19日依據「化學品註冊、評估、許可及限制法規(REACH)」通過限制全氟己酸(PFHxA)及其相關物質的使用，以保護人類健康與環境。本次所通過對於 PFHxA 的限制使用，主要在風險未得到充分控制、有替代方案且與人類健康和環境效益相比社會經濟成本有限，將禁止在下列產品使用與銷售，包括：消費紡織品(如雨衣)銷售與使用、食品包裝(如披薩盒)、消費混合物(如防水噴霧)、化妝品(如護膚產品)，以及某些消防泡沫應用(如培訓或測試)等。但不影響 PFHxA 的其他應用，如半導體、電池或綠氫燃料電池。

九、支持綠色金融和公平轉型

歐盟將推出「永續歐洲投資計劃」，協助動員公私部門資本支持綠色投資。該計劃將提供技術支援、融資擔保和項目諮詢。歐盟還將成立「公平轉型機制」，協助依賴化石燃料或高碳排放之產業與地區，支持勞動力的技能提升和再就業，幫助弱勢群體適應經濟變革。

十、歐盟的全球領導地位

歐盟將通過「綠色外交」推動國際合作，並在各種國際或多邊場域全球夥伴合作，發展可持續貿易政策，促進氣候和環境保護的全球標準，支持全球採取一致的環保措施。