

## ANALYTICAL NOTE

### on the Impact of the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) on the Economy of Ukraine and the Rationale for Introducing a Transitional Regime

#### 1. Executive Summary

The introduction of the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) by the European Union is a key element of climate policy aimed at preventing carbon leakage and ensuring a level playing field between EU producers and importers.

At the same time, the application of CBAM to Ukraine in full creates a **disproportionate economic impact**, driven by a combination of wartime factors and incomplete institutional readiness in the field of monitoring, reporting and verification (MRV) of emissions.

As of 2023, exports of Ukrainian products covered by CBAM to the EU amounted to USD 3.6 billion, corresponding to 15.4% of Ukraine's exports to the European Union and 9.9% of total exports <sup>1</sup>.

For certain sectors, dependence on the EU market is critically high: the share of exports to the EU amounts to 82.5% for iron and steel, 86.5% for cement, 90% for fertilizers, 80.7% for aluminium and 78.3% for electricity.

Available estimates indicate that, in the case of full implementation of CBAM, export losses may exceed USD 200 million already in 2026 and increase to more than USD 1.4 billion by 2030, while GDP losses may reach approximately USD 4.9 billion <sup>2</sup>.

At the same time, it should be taken into account that, since 2022, statistical data on Ukraine's foreign trade have been incomplete and fragmented due to the destruction of production capacities, disruption of logistics chains and changes in export geography. This necessitates the use of a combination of official statistics and model-based estimates when assessing the impact of CBAM.

Taken together, these factors indicate that the application of CBAM without a transitional regime may have a negative impact not only on Ukraine's economy, but also on the achievement of the EU's strategic objectives related to Ukraine's integration into the internal market and the development of a sustainable low-carbon economy, complicating the synchronisation of climate transition pathways between Ukraine and the European Union.

#### 2. Impact of CBAM on Ukrainian Exports and the Economy

Products covered by CBAM occupy a significant place in the structure of Ukraine's exports to the European Union. According to the study by the Federation of Employers of Ukraine, such goods accounted for 26.3% of exports to the EU in 2021, 15.4% in 2023, and 17.2% in the first half of 2024 <sup>3</sup>. In total exports, their share amounted to 9.9% in 2023 and 9.7% in the first half of 2024.

---

<sup>1</sup> Federation of Employers of Ukraine, Assessment of the Impact of CBAM on the Economy of Ukraine, 2025. Available at: [https://fru.ua/images/doc/2025/Research\\_impact\\_assessment\\_EN.pdf](https://fru.ua/images/doc/2025/Research_impact_assessment_EN.pdf)

<sup>2</sup> GMK Center, *CBAM Impact on the Ukrainian Economy*, 2024.

Available at: [https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research\\_10-2024.pdf](https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research_10-2024.pdf)

<sup>3</sup> Federation of Employers of Ukraine, Assessment of the Impact of CBAM on the Economy of Ukraine, 2025. Available at: [https://fru.ua/images/doc/2025/Research\\_impact\\_assessment\\_EN.pdf](https://fru.ua/images/doc/2025/Research_impact_assessment_EN.pdf)

Despite their relatively limited share in total exports, the impact of CBAM is strategically significant due to its high concentration in basic industrial sectors. In particular, around 93% of exports of goods covered by CBAM are accounted for by the mining and metallurgical complex<sup>4</sup>, which determines the high sensitivity of this sector to changes in access conditions to the EU market.

According to forecasts, export losses due to CBAM may increase from USD 202 million in 2026 to USD 1.44 billion in 2030, accompanied by losses in tax revenues of approximately USD 910 million and a reduction in investment of about USD 690 million. At the same time, there is a risk of a complete loss of exports of certain products, including cement, fertilizers and part of metal products, after 2030.

Additional assessments indicate that CBAM in its current configuration may lead to a reduction in production in energy-intensive sectors without sufficient incentives for decarbonisation in the absence of accompanying support mechanisms<sup>5</sup>.

Thus, in the case of Ukraine, CBAM has a dual effect: on the one hand, it does not fully achieve its climate objective, and on the other hand, it creates significant economic pressure on key sectors of the economy. This is particularly critical in the context of war and post-war recovery, when the adaptive capacity of enterprises is limited.

Under such conditions, there is a risk that the application of CBAM to Ukraine will not only fail to prevent carbon leakage, but may also indirectly contribute to the **substitution of Ukrainian products with more carbon-intensive goods from third countries**.

### 3. Impact of Wartime Conditions on Adaptation Capacity

The functioning of Ukrainian industry takes place under conditions of systemic wartime impact, which has a direct and long-term nature and significantly limits the ability of enterprises to adapt to new regulatory requirements, in particular in the field of climate policy.

According to estimates by the World Bank, the European Commission, the Government of Ukraine and the United Nations, the total needs of Ukraine for recovery and reconstruction as of the end of 2023 amounted to USD 486 billion<sup>6</sup>.

Subsequent updates of the assessment indicate their increase to USD 524 billion as of 2024 and nearly USD 588 billion as of 2025, reflecting the scale and duration of destruction caused by the war<sup>7</sup>.

The destruction of production capacities, damage to energy facilities and logistical constraints have a direct impact on the stability of production and export capabilities of enterprises.

An additional systemic constraint for the adaptation of Ukrainian industry to CBAM requirements is the instability of the electricity sector under wartime conditions. One of the most comprehensive

---

<sup>4</sup> GMK Center, *CBAM Impact on the Ukrainian Economy*, 2024.

Available at: [https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research\\_10-2024.pdf](https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research_10-2024.pdf)

<sup>5</sup> Green Deal Ukraine, *The Impact of CBAM on Ukraine*, 2023.

Available at: <https://greendealukraina.org/assets/images/reports/cbam.pdf>

<sup>6</sup> World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations, *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3)*, 2024.

Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/02/15/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>

<sup>7</sup> World Bank et al., *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5)*, 2026.

<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2026/02/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>

available sets of aggregated data relates to 2024, which was characterised by large-scale damage to generation capacities and grid infrastructure as a result of regular attacks, leading to a significant electricity deficit and restrictions for industrial consumers<sup>8</sup>.

Under these conditions, enterprises were forced to operate under irregular electricity supply, which was accompanied by increased production costs and reduced predictability of production processes.

At the same time, available data for 2025 are fragmented but confirm the persistence of structural constraints in the functioning of the energy system, including the need for further adaptation to conditions of limited generation, the development of distributed energy sources and flexible capacities.

Such transformation of the energy mix is uneven and unstable, which complicates long-term planning of production activities and investments.

In the context of CBAM, this is of fundamental importance, as the mechanism assumes relatively stable conditions for the formation of carbon costs and the possibility of predictable investment in decarbonisation. In Ukraine, however, the energy factor remains a source of high uncertainty, which limits the ability of enterprises to ensure compliance with CBAM requirements in the short and medium term.

An additional factor is the limited possibility of accurate determination of indirect emissions under current conditions of the energy system. Significant variability in electricity generation and supply, caused by wartime factors, complicates the application of standard calculation approaches and may lead to their disproportionate overestimation.

Under such conditions, there is a risk that the assessment of the carbon intensity of products may not fully reflect actual production conditions, which, in turn, affects the proper application of CBAM.

An additional limiting factor is logistical constraints related to the disruption of traditional trade routes. As noted by the European Commission, the “Solidarity Lanes” created in 2022 have become a “lifeline” for Ukraine’s economy, enabling exports and imports under conditions of blocked maritime routes<sup>9</sup>.

According to the European Commission, since their launch in 2022, the “Solidarity Lanes” have facilitated the transport of over 199 million tonnes of Ukrainian goods and have become a key instrument for supporting Ukraine’s external trade.

Taken together, these factors create structural constraints for the functioning of industry that are not typical for other exporting countries covered by CBAM.

#### **4. Institutional Readiness and MRV Constraints**

The development of an effective monitoring, reporting and verification (MRV) system is a necessary prerequisite for integration into carbon pricing mechanisms compatible with the European Union Emissions Trading System (EU ETS).

---

<sup>8</sup> Enerhodzherela, *Outlook for Ukraine’s Electricity Generation Mix*, 2024.

Available at: [https://enerhodzherela.com.ua/analitika/Yakym\\_bude\\_ukrayinsky\\_elektroenerhetychnyy\\_miks](https://enerhodzherela.com.ua/analitika/Yakym_bude_ukrayinsky_elektroenerhetychnyy_miks)

<sup>9</sup> European Commission, *EU-Ukraine Solidarity Lanes*, 2024.

Available at: [https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes\\_en](https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_en)

Ukraine initiated the implementation of the MRV system in 2021<sup>10</sup>; however, its full operation was disrupted by the full-scale war, which led to the suspension of mandatory reporting.

At the same time, it should be noted that the development of monitoring, reporting and verification systems, as well as the broader carbon pricing framework within the European Union<sup>11</sup>, has taken place over a prolonged period and through a gradual, phased process, taking into account the need for the formation of appropriate institutional, regulatory and technical infrastructure<sup>12</sup>.

In contrast, Ukraine is required to develop comparable systems under extraordinary wartime conditions, which significantly constrain the pace of institutional development and technical readiness.

Despite the resumption of mandatory reporting in 2025, the institutional and technical infrastructure necessary to ensure full compatibility with CBAM — including systems for verification, accreditation infrastructure, as well as the technical capacity of enterprises — remains under development and requires further strengthening.

In addition, in the absence of a sufficient number of laboratories accredited in accordance with relevant international standards, in particular ISO standards, Ukrainian enterprises often face the need to carry out part of the necessary procedures outside Ukraine, which leads to additional time and financial costs.

At the same time, under conditions of an unstable energy system, there are objective limitations to the accurate determination of indirect emissions, as significant variability in electricity generation and supply complicates the application of standard calculation approaches and may lead to their disproportionate overestimation.

Under such conditions, there is a risk that the assessment of emissions and, accordingly, the carbon intensity of products may not fully reflect actual production conditions, which in turn affects the correctness of the application of CBAM.

As a result, **an institutional gap arises between the requirements of CBAM and the actual capacity** for their implementation in Ukraine.

Under such conditions, the accelerated application of financial obligations under CBAM may lead to a disproportionate administrative and financial burden on enterprises without achieving the expected regulatory effect.

## 5. Policy Options and Justification of the Preferred Approach

Taking into account the above-mentioned economic, wartime and institutional factors, the application of CBAM to Ukraine should be considered in a broader context that includes not only climate policy objectives, but also the objectives of economic recovery, resilience and integration into the European Union internal market.

---

<sup>10</sup> Law of Ukraine, *On Principles of Monitoring, Reporting and Verification of Greenhouse Gas Emissions*, No. 377-IX, 2019.

Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20>

<sup>11</sup> Energy Community Secretariat, *Implementation Report Ukraine 2025*, 2025.

Available at: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:b9d6221-9290-42a8-9c55-f2f4d82a2b5c/Ukraine\\_IR25CP.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:b9d6221-9290-42a8-9c55-f2f4d82a2b5c/Ukraine_IR25CP.pdf)

<sup>12</sup> European Commission, *Solidarity Lanes: Latest figures – September 2025*, Directorate-General for Mobility and Transport, 27 October 2025.

Available at: [https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-september-2025-2025-10-27\\_en](https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-september-2025-2025-10-27_en)

One possible option is the full application of CBAM without any exemptions or transitional mechanisms. While this approach ensures formal equality of rules, it does not take into account structural asymmetries in the conditions of functioning of Ukraine's economy and may lead to increased economic pressure without achieving the intended policy objectives.

Another option involves partial adjustment of CBAM parameters or the introduction of separate exemptions. However, such measures may be fragmented in nature and insufficient to address systemic constraints.

A third option is the introduction of a temporary transitional regime for Ukraine within CBAM. This approach appears to be the most balanced, as it allows for the preservation of monitoring and reporting requirements while postponing the application of financial obligations until a baseline level of institutional and economic capacity is achieved.

Such a regime would enable a gradual alignment of Ukraine's carbon pricing system with the European Union Emissions Trading System, while maintaining incentives for decarbonisation.

At the same time, it should be emphasised that this approach is consistent with the established practice of the European Union regarding the phased implementation of climate policy instruments, particularly in the presence of structural constraints, including those related to differences in energy structures, levels of economic development and institutional capacity.

At the same time, it is important to note that the introduction of a transitional regime for Ukraine corresponds not only to the interests of the Ukrainian economy, but also to the strategic interests of the European Union.

In particular, a significant deterioration in the competitiveness of Ukrainian industry as a result of the application of CBAM may lead to a reduction in investments in decarbonisation and limit the development of low-carbon production potential in the immediate economic neighbourhood of the European Union.

In addition, such developments may contribute to an increase in imports of more carbon-intensive goods from third countries, which would be contrary to the objectives of CBAM.

Preserving Ukraine's industrial base is also important for the resilience of European supply chains, particularly in the steel and raw materials sectors integrated into the European Union internal market.

In this context, a flexible approach to the application of CBAM to Ukraine should be considered not as an exception, but as **a tool to ensure the effectiveness of climate policy** under conditions of structural asymmetry.

## 6. Conclusions

The introduction of CBAM creates significant risks for the Ukrainian economy due to the high concentration of exports in sectors covered by the mechanism, the strong dependence of these sectors on the European Union market, and the limited capacity of enterprises to adapt under wartime conditions.

War-related factors, including the destruction of production and energy infrastructure, instability of the energy system, and logistical constraints, create structural limitations that are not typical for other exporting countries covered by CBAM.

At the same time, the level of institutional readiness, in particular in the field of monitoring, reporting and verification (MRV), remains insufficient for the full and effective application of the mechanism.

Under such conditions, the application of CBAM to Ukraine without a transitional regime may lead to a disproportionate economic burden, a reduction in export potential, and constraints on investment in decarbonisation.

In this context, the introduction of a temporary transitional regime should be considered as a justified and necessary step to ensure the gradual adaptation of the Ukrainian economy to CBAM requirements, preserve economic resilience, and support effective integration into the European Union's climate policy framework.

# АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА щодо впливу механізму Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) на економіку України та доцільності запровадження перехідного режиму

## 1. РЕЗЮМЕ

Запровадження механізму Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) Європейським Союзом є ключовим елементом кліматичної політики, спрямованим на запобігання вуглецевому витoku та забезпечення рівних умов конкуренції між виробниками в ЄС та імпортерами.

Водночас застосування CBAM до України у повному обсязі створює диспропорційний економічний вплив, зумовлений поєднанням воєнних факторів та незавершеної інституційної готовності у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів.

Станом на 2023 рік експорт української продукції, що підпадає під дію CBAM, до ЄС становив 3,6 млрд дол. США, що відповідає 15,4% експорту України до Європейського Союзу та 9,9% загального експорту країни<sup>1</sup>. При цьому для окремих секторів залежність від ринку ЄС є критично високою: частка експорту до ЄС становить 82,5% для чорних металів, 86,5% для цементу, 90% для добрив, 80,7% для алюмінію та 78,3% для електроенергії.

Наявні оцінки свідчать, що у разі повноцінного застосування CBAM втрати експорту можуть перевищити 200 млн дол. США вже у 2026 році та зрости до понад 1,4 млрд дол. США до 2030 року, тоді як втрати валового внутрішнього продукту можуть сягнути близько 4,9 млрд дол. США<sup>2</sup>.

Водночас необхідно враховувати, що після 2022 року статистичні дані щодо зовнішньої торгівлі України мають обмежену повноту та фрагментований характер унаслідок руйнування виробничих потужностей, порушення логістичних ланцюгів та зміни географії експорту. Це зумовлює необхідність використання поєднання офіційної статистики та модельних оцінок при аналізі впливу CBAM.

У сукупності наведені фактори свідчать про те, що застосування CBAM без перехідного режиму може мати негативний вплив не лише на економіку України, але й на досягнення стратегічних цілей ЄС щодо інтеграції України до внутрішнього ринку та розвитку стійкої низьковуглецевої економіки, ускладнюючи синхронізацію темпів кліматичної трансформації України та Європейського Союзу.

## 2. Вплив CBAM на український експорт та економіку

Продукція, що підпадає під дію CBAM, займає суттєве місце у структурі українського експорту до Європейського Союзу. За даними дослідження Федерації роботодавців України, у 2021 році такі товари становили 26,3% експорту до ЄС, у 2023 році — 15,4%, а у першій половині 2024 року — 17,2%<sup>3</sup>. У загальному експорті України їх частка становила 9,9% у 2023 році та 9,7% у першій половині 2024 року.

---

<sup>1</sup> Federation of Employers of Ukraine, Assessment of the Impact of CBAM on the Economy of Ukraine, 2025. Available at: [https://fru.ua/images/doc/2025/Research\\_impact\\_assessment\\_EN.pdf](https://fru.ua/images/doc/2025/Research_impact_assessment_EN.pdf)

<sup>2</sup> GMK Center, *CBAM Impact on the Ukrainian Economy*, 2024.

Available at: [https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research\\_10-2024.pdf](https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research_10-2024.pdf)

<sup>3</sup> Federation of Employers of Ukraine, Assessment of the Impact of CBAM on the Economy of Ukraine, 2025. Available at: [https://fru.ua/images/doc/2025/Research\\_impact\\_assessment\\_EN.pdf](https://fru.ua/images/doc/2025/Research_impact_assessment_EN.pdf)

Незважаючи на відносно обмежену частку у загальному експорті, вплив СВАМ є стратегічно значущим через високу концентрацію у базових галузях промисловості. Зокрема, близько 93% експорту товарів, що підпадають під дію СВАМ, припадає на продукцію гірничо-металургійного комплексу<sup>4</sup>, що визначає високу чутливість галузі до змін умов доступу на ринок ЄС. За прогнозами, втрати експорту внаслідок СВАМ можуть зрости з 202 млн дол. США у 2026 році до 1,44 млрд дол. США у 2030 році, супроводжуючись втратами податкових надходжень на рівні близько 910 млн дол. США та зниженням інвестицій приблизно на 690 млн дол. США. Водночас існує ризик повної втрати експорту окремих видів продукції, зокрема цементу, добрив та частини металопродукції, після 2030 року.

Додаткові оцінки свідчать, що СВАМ у поточній конфігурації може призвести до скорочення виробництва в енергоємних секторах без достатніх стимулів для декарбонізації за відсутності супровідних механізмів підтримки<sup>5</sup>.

Таким чином, СВАМ у випадку України має подвійний ефект: з одного боку, він не повною мірою досягає своєї кліматичної мети, а з іншого — створює суттєвий економічний тиск на ключові галузі економіки. Це особливо критично в умовах війни та післявоєнного відновлення, коли адаптаційні можливості підприємств є обмеженими.

За таких умов існує ризик, що застосування СВАМ до України не лише не запобігатиме вуглецевому витоку, але й може опосередковано сприяти заміщенню української продукції більш вуглецево інтенсивними товарами з третіх країн.

### **3. Вплив воєнних факторів на спроможність адаптації до СВАМ**

Функціонування української промисловості відбувається в умовах системного воєнного впливу, який має безпосередній та тривалий характер і суттєво обмежує можливості підприємств щодо адаптації до нових регуляторних вимог, зокрема у сфері кліматичної політики.

За оцінками Світового банку, Європейської Комісії, Уряду України та ООН, загальні потреби України у відновленні та реконструкції станом на кінець 2023 року становили 486 млрд дол. США<sup>6</sup>. Подальші оновлення оцінки свідчать про їх зростання до 524 млрд дол. США станом на 2024 рік та майже 588 млрд дол. США станом на 2025 рік, що відображає масштаб та тривалість руйнувань внаслідок війни<sup>7</sup>. Руйнування виробничих потужностей, пошкодження енергетичних об'єктів та логістичні обмеження мають пряий вплив на стабільність виробництва та експортні можливості підприємств.

Додатковим системним обмеженням для адаптації української промисловості до вимог СВАМ є нестабільність функціонування електроенергетичного сектору в умовах воєнного часу. Одні з найбільш повних доступних узагальнених даних щодо стану енергосистеми доступні за 2024 рік, який характеризувався масштабними пошкодженнями генеруючих потужностей та мережевої інфраструктури внаслідок регулярних атак, що призвело до суттєвого дефіциту

---

<sup>4</sup> GMK Center, *CBAM Impact on the Ukrainian Economy*, 2024.

Available at: [https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research\\_10-2024.pdf](https://gmk.center/wp-content/uploads/2024/10/CBAM24-research_10-2024.pdf)

<sup>5</sup> Green Deal Ukraine, *The Impact of CBAM on Ukraine*, 2023.

Available at: <https://greendealukraine.org/assets/images/reports/cbam.pdf>

<sup>6</sup> World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations, *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3)*, 2024.

Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/02/15/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>

<sup>7</sup> World Bank et al., *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5)*, 2026.

<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2026/02/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>

електроенергії та обмежень для промислових споживачів<sup>8</sup>. За цих умов підприємства були змушені працювати в режимі нерівномірного енергопостачання, що супроводжувалося зростанням виробничих витрат і зниженням прогнозованості виробничих процесів.

Водночас наявні дані за 2025 рік мають фрагментований характер, однак підтверджують збереження структурних обмежень у функціонуванні енергосистеми, зокрема необхідність подальшої адаптації до умов обмеженої генерації, розвитку розподілених джерел енергії та маневрових потужностей. Така трансформація енергетичного міксу має нерівномірний і нестабільний характер, що ускладнює довгострокове планування виробничої діяльності та інвестицій.

У контексті СВАМ це має принципове значення, оскільки механізм передбачає наявність відносно стабільних умов формування вуглецевих витрат і можливість прогнозованого інвестування у декарбонізацію. Натомість в Україні енергетичний фактор залишається джерелом високої невизначеності, що обмежує здатність підприємств забезпечити відповідність вимогам СВАМ у коротко- та середньостроковій перспективі.

Додатковим фактором є обмежена можливість коректного визначення непрямих викидів у поточних умовах функціонування енергосистеми. Значна варіативність режимів генерації та постачання електроенергії, зумовлена воєнними факторами, ускладнює застосування стандартних підходів до розрахунку викидів та може призводити до їх непропорційного завищення.

За таких умов існує ризик, що оцінка вуглецевої інтенсивності продукції не повною мірою відображатиме фактичні умови виробництва, що, у свою чергу, впливає на коректність застосування механізму СВАМ.

Додатковим обмежуючим фактором є логістичні труднощі, пов'язані з порушенням традиційних торговельних маршрутів. Як зазначає Європейська Комісія, створені у 2022 році так звані “Solidarity Lanes” стали фактично “життєвою артерією економіки України”, забезпечуючи можливість експорту та імпорту товарів в умовах блокування морських шляхів<sup>9</sup>. Водночас ці маршрути мають обмежену пропускну здатність, потребують додаткових логістичних операцій та супроводжуються зростанням витрат і часу доставки, що створює додаткове навантаження на українських експортерів.

За даними Європейської Комісії, з моменту запуску у 2022 році “Solidarity Lanes” забезпечили перевезення понад 199 млн тонн українських товарів та стали ключовим інструментом підтримки зовнішньої торгівлі України<sup>10</sup>

У сукупності ці фактори формують **структурні обмеження для функціонування промисловості**, які не є типовими для інших країн-експортерів, що підпадають під СВАМ. Відповідно, можливості підприємств щодо інвестування у декарбонізацію, модернізацію виробництва та впровадження систем звітності є обмеженими порівняно з умовами, у яких відбувався розвиток аналогічних систем у державах-членах ЄС.

---

<sup>8</sup> Enerhodzherela, *Outlook for Ukraine's Electricity Generation Mix*, 2024.

Available at [https://enerhodzherela.com.ua/analitika/Yakym\\_bude\\_ukrayinskyy\\_elektroenerhetychnyy\\_miks](https://enerhodzherela.com.ua/analitika/Yakym_bude_ukrayinskyy_elektroenerhetychnyy_miks)

<sup>9</sup> European Commission, *EU-Ukraine Solidarity Lanes*, 2024.

Available at [https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes\\_en](https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_en)

<sup>10</sup> European Commission, *Solidarity Lanes – Latest Figures*, 2025.

Available at: [https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-september-2025-2025-10-27\\_en](https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/solidarity-lanes-latest-figures-september-2025-2025-10-27_en)

Таким чином, застосування СВАМ до України без урахування воєнного фактору не забезпечує досягнення заявленої мети вирівнювання конкурентних умов, оскільки українські виробники вже перебувають у значно більш складному операційному середовищі.

#### 4. Інституційна готовність та обмеження у сфері MRV

Розвиток системи моніторингу, звітності та верифікації викидів (MRV) є ключовою передумовою для інтеграції України до механізмів ціноутворення на вуглець, сумісних із Системою торгівлі викидами ЄС (EU Emissions Trading System).

Україна розпочала впровадження MRV у 2021 році відповідно до Закону України “Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів”<sup>11</sup>. Однак повноцінне функціонування системи було перервано після початку повномасштабної війни, що призвело до призупинення обов’язкової звітності та обмеження практичного застосування відповідних процедур.

Як зазначено у звіті Energy Community, Україна відновила обов’язкову звітність щодо викидів у 2025 році, що супроводжується додатковими викликами для українських виробників, проте система MRV залишається такою, що перебуває на етапі розвитку та потребує подальшого інституційного зміцнення<sup>12</sup>. Зокрема, зберігаються обмеження у сфері акредитації верифікаторів, розвитку технічної інфраструктури для збору та обробки даних, забезпечення повної відповідності процедур вимогам ЄС.

Важливо також враховувати, що формування MRV та системи торгівлі викидами в Європейському Союзі відбувалося протягом тривалого періоду та супроводжувалося поетапним впровадженням регуляторних вимог. Натомість Україна змушена розвивати відповідні інституції в умовах воєнного часу, що об’єктивно обмежує швидкість та ефективність цього процесу.

У результаті, на поточному етапі існує **інституційний розрив між вимогами СВАМ та фактичною спроможністю їх виконання в Україні**, що створює додаткові ризики для підприємств і може призвести до непропорційного адміністративного та фінансового навантаження.

З огляду на це, запровадження перехідного режиму дозволило б синхронізувати темпи розвитку інституційної спроможності України з вимогами ЄС та забезпечити більш ефективну інтеграцію до європейської кліматичної політики.

За таких умов прискорене застосування фінансових зобов’язань у рамках СВАМ без завершення формування MRV-системи може призвести до непропорційного адміністративного навантаження без досягнення очікуваного регуляторного ефекту.

#### 5. Політичні варіанти реагування та доцільний підхід

З огляду на викладені економічні, воєнні та інституційні фактори, питання застосування механізму СВАМ до України потребує розгляду з урахуванням не лише формальної логіки

---

<sup>11</sup> Law of Ukraine, *On Principles of Monitoring, Reporting and Verification of Greenhouse Gas Emissions*, No. 377-IX, 2019.

Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20>

<sup>12</sup> Energy Community Secretariat, *Implementation Report Ukraine 2025*, 2025.

Available at: [https://www.energy-community.org/dam/jcr:bf9d6221-9290-42a8-9c55-f2f4d82a2b5d/Ukraine\\_IR25CP.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:bf9d6221-9290-42a8-9c55-f2f4d82a2b5d/Ukraine_IR25CP.pdf)

функціонування інструменту, але й ширшого контексту економічної стійкості держави-кандидата та стратегічних інтересів Європейського Союзу.

У загальному вигляді можливі кілька підходів до застосування СВАМ щодо України. Перший передбачає повне застосування механізму відповідно до встановленого графіку без додаткових коригувань. Такий підхід забезпечує формальну рівність правил, однак не враховує воєнні обмеження, інституційний розрив та асиметрію економічних умов, що фактично призводить до посилення тиску на українську економіку без досягнення повною мірою цілей механізму.

Другий підхід полягає у частковому коригуванні застосування СВАМ, зокрема шляхом відтермінування фінансових зобов'язань або застосування перехідних положень для окремих секторів. Такий варіант дозволяє частково пом'якшити негативні економічні ефекти, однак може створювати складнощі з точки зору адміністрування та не забезпечує комплексного вирішення проблеми.

Третій підхід передбачає запровадження для України спеціального тимчасового перехідного режиму в рамках СВАМ. У межах цього підходу зберігається загальна логіка механізму, включаючи вимоги до моніторингу, звітності та верифікації, однак відтермінується застосування фінансового навантаження до моменту досягнення базової інституційної та економічної спроможності.

Саме цей підхід є найбільш збалансованим з точки зору досягнення як кліматичних, так і економічних цілей. Він дозволяє уникнути різкого погіршення конкурентоспроможності українських виробників, водночас зберігаючи стимул до поступового впровадження стандартів ЄС та інтеграції до системи ціноутворення на вуглець, сумісної з EU Emissions Trading System.

Запровадження перехідного режиму також відповідає практиці ЄС щодо поетапного впровадження кліматичних інструментів, з урахуванням різного рівня економічного розвитку та інституційної спроможності. У випадку України така диференціація додатково обґрунтовується воєнним фактором, який не має аналогів серед інших країн, на які поширюється дія СВАМ.

Водночас важливо враховувати, що запровадження перехідного режиму для України відповідає не лише інтересам української економіки, але й стратегічним інтересам Європейського Союзу. Зокрема, різке погіршення конкурентоспроможності українських виробників унаслідок застосування СВАМ може призвести до скорочення промислового виробництва та інвестицій у декарбонізацію, що у середньостроковій перспективі обмежить формування низьковуглецевого виробничого потенціалу у безпосередній економічній орбіті ЄС.

Тому гнучкий підхід до застосування СВАМ щодо України сприятиме збереженню інтегрованих виробничих ланцюгів, зміцненню економічної стійкості держави-кандидата та створенню передумов для ефективної імплементації кліматичної політики ЄС у регіоні.

Крім того, послаблення промислової бази України може призвести до зростання імпорту більш вуглецево інтенсивної продукції з інших третіх країн, що потенційно суперечить цілям СВАМ щодо запобігання вуглецевому витоку.

Збереження промислової бази України також має критичне значення для стійкості європейських виробничих ланцюгів, зокрема у секторах сталі, сировини та суміжної промислової продукції, інтегрованих у внутрішній ринок ЄС.

У цьому контексті застосування перехідного режиму слід розглядати не як виняток із загальних правил, а як **інструмент забезпечення їх ефективності** в умовах суттєвої асиметрії вихідних умов.

## **6. Висновки**

Аналіз впливу СВМ на економіку України свідчить про наявність значних ризиків, пов'язаних із концентрацією експорту у вразливих до механізму секторах, критичною залежністю від ринку Європейського Союзу та обмеженою здатністю підприємств до швидкої адаптації в умовах війни.

Воєнні фактори, включаючи пошкодження інфраструктури, нестабільність енергопостачання та логістичні обмеження, створюють структурні бар'єри для функціонування промисловості, які не враховуються у стандартній логіці застосування СВМ. Водночас інституційна система моніторингу, звітності та верифікації викидів перебуває на етапі становлення та потребує додаткового часу для повноцінного функціонування.

За таких умов застосування СВМ без перехідного періоду може призвести до непропорційного економічного навантаження на Україну, знизити її експортний потенціал та обмежити можливості інвестування у декарбонізацію. Це, своєю чергою, може ускладнити досягнення як національних цілей відновлення, так і стратегічних цілей Європейського Союзу щодо інтеграції України та розвитку стійкої низьковуглецевої економіки.

У зв'язку з цим запровадження тимчасового перехідного режиму у рамках СВМ є обґрунтованим та доцільним кроком, що дозволить забезпечити поетапну адаптацію української економіки до нових регуляторних вимог, зберегти її економічну стійкість та створити передумови для ефективної інтеграції до кліматичної політики ЄС.

