C/2025/5140

28.10.2025 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет

Икономическо въздействие от прилагането на системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ)

(становище по собствена инициатива)

(C/2025/5140)

Докладчик: **Krister ANDERSSON**

Съветници	Samuel CORNELLA (за докладчика) Alex MONTEBELLO (за I група)
Решение на Пленарната асамблея	27.2.2025 г.
Правно основание	Член 52, параграф 2 от Правилника за дейността
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	4.7.2025 г.
Приемане на пленарна сесия	16.7.2025 г.
Пленарна сесия №	598
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	182/2/8

1. Заключения и препоръки

1.1. Европейски икономически и социален комитет (ЕИСК) споделя общите цели на системата на ЕС за ограничаване и търговия с емисии (системата на ЕС за търговия с емисии — СТЕ) в ролята ѝ за постигането на екологична и нисковъглеродна икономика. Намаляването на емисиите на CO_2 ще се осъществява там, където разходите са най-ниски, което ще направи системата икономически ефективна. СТЕ създава стимули за инвестиране в екологосъобразни технологии и поради това е важна за Европейския зелен пакт.

1.2. ЕИСК обаче отбелязва, че при проектирането и прилагането на системата следва да се вземат предвид последиците от нея за работните места в Европа, както и нейното социално въздействие. Необходимо е да се направи задълбочен анализ и оценка на въздействието върху секторите, веригите за създаване на стойност, регионите и държавите въз основа на общоприета всеобхватна методология.

1.3. ЕИСК подчертава необходимостта от намирането на подходящ баланс между постигането на общите екологични цели и същевременно недопускането на икономически деформации или подкопаване на конкурентоспособността на европейската икономика. Важно е също така да се вземат предвид вторичните последици от тези инструменти върху предприятията и работните места във всички сектори. В това отношение икономическият анализ на Комисията трябва да бъде значително подобрен.

1.4. ЕИСК отбелязва, че механизмът на СТЕ има редица критично важни последици по отношение на разходите за привеждане в съответствие и потенциално нарушаващите търговията последици, както и налагането на прекомерна административна тежест. Освен това прилагането му изисква стабилно международно сътрудничество, включително извън ЕС, което би могло да се окаже едновременно трудно и сложно.

1.5. Както ЕИСК вече отбеляза, ускореният темп и амбициозните цели за намаляването на емисиите на CO_2, както и по-малкото налични квоти за емисии на парникови газове биха могли да повлияят неблагоприятно на европейската конкурентоспособност на световния пазар, освен ако значителен брой държави не последват примера на ЕС.

1.6. ЕИСК счита, че всички мерки, насочени към стимулиране на декарбонизацията на сектора на корабоплаването, в идеалния случай следва да бъде глобална по същество, а не регионална или едностранна, за да се избегне изместването на въглеродни емисии. Във връзка с това ЕИСК категорично подкрепя работата, извършвана в Международната морска организация (ММО), по-специално нейната рамка за нулеви нетни емисии, която би могла също така да предотврати двойното регулиране или двойните плащания.

1.7. ЕИСК подкрепя наскоро представеното опростяване на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите (МКВЕГ), като го приема за стъпка напред по отношение на балансирането на необходимостта от опазване на околната среда, от една страна, и едновременната необходимост от намаляване на административната тежест върху икономиката и свързаните с нея предприятия, и по-специално МСП, от друга страна. Поради това ЕИСК призовава Комисията да извърши последващи оценки на въздействието на СТЕ, за да се наблюдава конкретното въздействие върху предприятията и работните места, така че да могат да се правят бързо промени, ако е необходимо.

1.8. Неотдавнашното включване на секторите на морския транспорт в рамките на СТЕ донесе допълнителни предизвикателства, като оказа значително въздействие върху секторната логистична верига от пристанищните терминали надолу до крайните потребители. Въпреки клаузата за съседни пристанища, определена в СТЕ ([1]), корабните дружества са стимулирани да акостират в пристанища извън ЕС, тъй като ЕС няма юрисдикция по отношение на операциите по трансбордиране, които се извършват по маршрути извън ЕС; поради това ЕИСК е загрижен относно възможността за пазарна промяна по отношение на операциите по трансбордиране от европейски пристанища към пристанища извън ЕС и по отношение на кораби на трети държави, които използват пристанища извън ЕС, а не пристанище в ЕС.

1.9. ЕИСК предупреждава, че СТЕ може да създаде значителен демотивиращ фактор за инвестициите в пристанищата на ЕС, като доведе до конкурентен дисбаланс между средиземноморските пристанища, разположени в държави — членки на ЕС, и близките конкурентни пристанища в трети държави, и по-специално тези в Северна Африка.

1.10. Пренасочен превоз може да доведе също и до разходи за отделна държава, тъй като разходите за влаганите ресурси за производството в дадената държава нарастват. Това засяга производството и заетостта в тази държава и такива разходи следва да бъдат включени във всяка оценка на икономическото въздействие от прилагането на законодателството в областта на въглеродните емисии. Подобен ефект се получава, ако транспортните разходи нараснат (оценени от Комисията на 3,7 % през 2024 г. и нарастващи, ако не се постигне повишаване на производителността) и разходите се прехвърлят върху дружеството производител. Това ще намали производството и заетостта. Такива разходи в бъдеще трябва да бъдат надлежно взети предвид при проектирането и оценяването на системата.

1.11. ЕИСК отбелязва, че икономиките на островите, като например Малта, Кипър и Ирландия и на държавите членки, които са силно съсредоточени върху корабоплаването и морските дейности, биха могли да бъдат подложени на натиск поради прилагането на механизма на СТЕ, тъй като те са особено уязвими от увеличения на транспортните разходи предвид силната им зависимост от дейности, ориентирани към износа, които често са основният източник на заетост и местно развитие.

2. **Контекст на становището**

2.1. Целта на пакета „Подготвени за цел 55“ е до 2030 г. емисиите на парникови газове да се намалят най-малко с 55 %. Системата на ЕС за ограничаване и търговия с емисии (СТЕ) играе много важна роля за постигането на екологична и нисковъглеродна икономика. Със СТЕ CO_2 се превърна в подлежаща на търгуване стока, във връзка с която се прилага принципът „замърсителят плаща“. Тъй като квотите са ограничени, намаляването на емисиите на CO_2 ще се осъществява първо там, където разходите са най-ниски, което ще направи системата икономически ефективна. С развитието на пазара за търговия с въглеродни емисии постепенно се появиха не само спот пазари на въглеродни емисии, но и някои пазари на деривати като пазар на въглеродни фючърси, пазар на опции и форуърден пазар.

2.2. СТЕ на ЕС обхваща около 40 % от всички емисии на CO_2 в ЕС. Тъй като равнището на CO_2 в атмосферата е глобално явление, икономически ефективна система за търговия би била една единна глобална система. Сегашната ситуация обаче е много разпокъсана и в различните държави и региони са въведени различни системи за търговия, като само 24 % от емисиите в световен план са в рамките на някакъв вид схема за търговия с емисии ([2]).

([1]) Спирането в пристанища извън ЕС като тези в Северна Африка не може да се счита за начало или край на пътуването за целите на рамката на СТЕ, с което се намалява стимулът за спиране в тези центрове извън ЕС преди или след акостиране в пристанища на ЕС.

([2]) Световна банка, *Global Carbon Pricing Revenues Top a Record $100 Billion* (Приходите от ценообразуването на въглеродните емисии в световен мащаб надхвърлят рекордната сума от 100 милиарда щатски долара), съобщение за медиите, май 2024 г.: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/05/21/global-carbon-pricing-revenues-top-a-record-100-billion.

2.3. В настоящото становище се разглеждат някои от въпросите, които трябва да бъдат взети под внимание по отношение на икономическите разходи и последиците от това, че СТЕ на ЕС е регионална система. Морският сектор ще бъде даден като пример, като се отчита, че всеки сектор има специфични характеристики. Оценката на икономическото въздействие обаче следва да се основава по същество на обща икономическа методология ([3]).

2.4. ЕИСК вече изрази необходимостта да се анализират потенциалните отрицателни последици от СТЕ за конкурентоспособността на европейската промишленост и доставчиците на услуги, както в секторите с висок въглероден интензитет, така и като цяло, и призова да се предприемат мерки за предотвратяване, доколкото е възможно, на отрицателните последици за икономиката и отрицателните социални последици като безработицата, енергийната бедност, напрежението между профсъюзи и работодатели или бедността, свързана с мобилността ([4]).

2.5. По отношение на морския сектор ЕИСК приветства по принцип разширяването на обхвата на СТЕ, така че да включва плавателни съдове с брутен тонаж над 5 000 тона, акостиращи в пристанища на ЕС, както и пътувания от и до пристанища на трети държави, като същевременно обръща внимание на текущата работа в рамките на ММО, която играе решаваща роля за постигането на глобално решение по отношение на емисиите от морския транспорт. ЕИСК насърчава ЕС да работи активно за постигането на жизнеспособно решение на ММО, което да допринесе за значително намаляване на емисиите ([5]).

2.6. ЕИСК приветства започналата през април 2025 г. обществена консултация относно СТЕ и призовава за задълбочена оценка на прилагането на СТЕ въз основа на надеждни емпирични данни и цялостен анализ на икономическите последици. Ако резултатите от обществената консултация и евентуалната последваща оценка на въздействието показват сериозни отрицателни последици за конкурентоспособността на промишлеността на ЕС, ще бъде необходимо да се направи целенасочено преразглеждане на СТЕ и/или съпътстващите мерки.

3. **Въведение**

3.1. Съдържанието на CO_2 е по своята същност трудно за измерване. Конкретното проектиране и прилагане на СТЕ и на МКВЕГ е сложно и икономическите последици са трудни за прогнозиране и оценяване. Според Комисията от 2024 г. нататък се очаква СТЕ да генерира приходи в бюджета на ЕС от около 7 милиарда евро (по цени от 2018 г.) годишно. От 2028 г. нататък се очаква увеличаване на стойността до около 19 милиарда евро годишно, когато приходите от новата СТЕ също ще влязат в бюджета на ЕС ([6]). Същевременно годишните приходи от СТЕ, разпределени на държавите членки, биха могли да надхвърлят 46 милиарда евро, като по този начин са значително над сумата, предвидена при представянето на предложението за пакета „Подготвени за цел 55“.

3.2. В началото на 2024 г. СТЕ на ЕС беше разширена, за да включва емисиите от морския транспорт. Във връзка с това мониторингът, докладването и проверката (МДП) на емисиите от корабите са сред основните инструменти на Комисията, насочени към намаляване на емисиите на парникови газове в сектора на морския транспорт ([7]).

([3]) Всички предложения, включително предложенията за опростяване, трябва да бъдат оценени и разгледани подробно в оценките на въздействието.

([4]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и на Регламент (ЕС) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] и относно предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на количеството квоти, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на схемата за търговия с емисии на парникови газове в Съюза до 2030 г. [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (ОВ C 152, 6.4.2022 г., стр. 175).

([5]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и на Регламент (ЕС) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] и относно предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на количеството квоти, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на схемата за търговия с емисии на парникови газове в Съюза до 2030 г. [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (ОВ C 152, 6.4.2022 г., стр. 175). През април 2025 г. беше постигнато споразумение за постигане на нулеви нетни емисии от корабоплаването в световен мащаб до 2050 г.: „IMO approves net-zero regulations for global shipping“ („ИМО одобрява разпоредби за нулеви нетни емисии за корабоплаването в световен мащаб“): https://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/imo-approves-netzero-regulations.aspx.

([6]) *Бюджет на ЕС: Комисията предлага коригиран пакет за следващото поколение собствени ресурси*, юни 2023 г.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3328.

([7]) Системата за МДП за наблюдение на емисиите на CO_2 от морския транспорт стартира през 2018 г. като първа стъпка преди включването на тези емисии в обхвата на СТЕ на ЕС. Системата за МДП обхваща емисиите от всички големи плавателни съдове (бруто тонаж над 5 000), акостиращи в пристанище на ЕС.

3.3. СТЕ има за цел да стимулира дружествата да инвестират в по-чисти технологии, като по този начин намаляват своите емисии и въздействието си върху околната среда. Ценовият сигнал, създаден от СТЕ, дава на корабните дружества ясни финансови стимули да инвестират в енергийна ефективност. С него също така се допринася за намаляване на ценовата разлика между изкопаемите горива и възобновяемите и нисковъглеродните горива и се създават нови възможности за финансиране за сектора. Следва също така да се отбележи, че малка част от приходите, генерирани в рамките на СТЕ — приблизително 1,6 милиарда евро до 2030 г. — ще бъдат насочени към Фонда за иновации на ЕС в подкрепа на инициативите за декарбонизация на корабоплаването. Отбелязваме обаче, че за някои по-малки държави членки този фонд остава до голяма степен недостъпен. Малта, заедно с Люксембург и Естония, са единствените държави, които все още не са получили подкрепа от този фонд, въпреки че допринасят финансово за него. По-специално Малта е малко вероятно да се възползва от този механизъм поради ограничения на капацитета, което прави схемата несправедлива по отношение на нейното въздействие.

3.4. Създаването на еднакви условия на конкуренция, както между секторите и държавите, така и по отношение на трети държави, обаче е истинско предизвикателство. Предвид избягването на изискванията на СТЕ на ЕС е необходим подходящ мониторинг на прилагането на системата, по-специално с цел откриване на поведение, целящо избягване на правилата, за да бъде предотвратено на ранен етап ([8]).

3.5. Един възможен начин за възпиране на корабите да избягват и да се отклоняват от пристанища в държава — членка на ЕС (или държава от ЕИП), е да се попречи пристанища извън ЕС като тези в Северна Африка да се считат за начало или край на пътуването за целите на рамката на СТЕ, с което се намалява стимулът за спиране в тези центрове извън ЕС преди или след акостиране в пристанища на ЕС. Това намалява възможностите за избягване на таксите, тъй като все още ще бъдат задължени да ги плащат по системата на СТЕ. Използването на алтернативни видове транспорт за стоки е друга мярка за избягване на правилата, на която може да е необходимо да се обърне внимание. Комисията следи подобно поведение, целящо избягване на правилата.

3.6. Правилата, засягащи дейности в трети държави, водят до извънтериториален характер на СТЕ и може да се твърди, че подобна мярка нарушава суверенитета на тази юрисдикция. Такива икономически последици ще бъдат отчетени при цялостна оценка на въздействието. При все това, въпреки че тези правила действително допринасят за подобряване на еднаквите условия на конкуренция спрямо трети държави и помагат за предотвратяване на изместването на въглеродни емисии в ЕС, международното им приемане обикновено е ограничено, тъй като те налагат допълнителни разходи за дейности, предприемани в трети държави. Икономическото въздействие е до известна степен подобно на налагането на тарифа или мито ([9]).

3.7. Освен това, тъй като все повече региони въвеждат свой вариант на СТЕ, рискът от извънтериториални припокриващи се правила от трети държави се увеличава. Едно пристанище би могло потенциално да бъде включено в схемите на две или повече регионални системи. Ще бъде необходима координация между търговските блокове — нещо, което ОИСР в момента обмисля да разгледа. По-оптимален подход е предложеният в рамките на ММО, който е глобален подход, за разлика от регионалните подходи, които водят до по-голяма административна тежест и по-голяма опасност от двойно данъчно облагане/двойни плащания. Във връзка с това ЕИСК категорично подкрепя споразумението, постигнато от ММО през април 2025 г., което се очаква да бъде прието през октомври 2025 г.

4. **Общи бележки**

4.1. ЕИСК споделя общите цели на СТЕ и МКВЕГ по отношение на декарбонизацията, опазването на околната среда и по-голямата устойчивост. Във връзка с това ЕИСК признава, че СТЕ е допринесла за декарбонизацията през последните 20 години, като е направила установеното в ЕС производство по-чисто. СТЕ обаче не е успяла да защити конкурентоспособността на промишленото производство, което е намаляло не само в относителни, но и в абсолютни стойности, което поражда сериозни съмнения относно ефективността на СТЕ като мярка в областта на климата в световен мащаб. Проектирането и прилагането на каквато и да е система, по-специално на регионално равнище, разбира се, следва да бъде икономически ефективна и последиците за работните места в Европа и социалното въздействие трябва да бъдат внимателно анализирани.

4.2. ЕИСК подчертава необходимостта от намирането на подходящ баланс между постигането на общите екологични цели и същевременно недопускането на икономически деформации или подкопаване на конкурентоспособността на европейската икономика. Важно е също така да се вземат предвид вторичните последици от тези инструменти.

([8]) В Директивата за СТЕ на ЕС от Комисията се изисква да наблюдава разширяването на СТЕ в сектора на морския транспорт и да докладва своите констатации на всеки две години. Вж. доклада на Комисията, озаглавен *„Мониторинг на прилагането на Директива 2003/87/ЕО по отношение на морския транспорт“* (COM(2025) 110 final), 18.3.2025 г.

([9]) Колкото повече екологичните амбиции надвишават съответните амбиции в съседните държави или региони, толкова по-голяма е необходимостта от разширяване на обхвата на мерките към външни юрисдикции, за да се намалят неблагоприятните конкурентни условия и следователно изместването на въглеродни емисии.

4.3. ЕИСК отбелязва, че механизмът на СТЕ има редица критично важни последици по отношение на разходите за привеждане в съответствие и потенциално нарушаващите търговията последици, както и прекомерната административна тежест ([10]). Освен това прилагането му изисква стабилно международно сътрудничество, включително извън ЕС, което би могло да се окаже едновременно трудно и сложно на фона на нарастващото напрежение в световната търговия. За да се благоприятства международната координация в дългосрочен план, неотдавнашната всеобхватна рамка на ММО би могла да предостави жизнеспособни предложения ([11]).

4.4. ЕИСК счита, че икономическите последици следва да подлежат на надлежен мониторинг, за да се избегнат неблагоприятните последици за европейската конкурентоспособност, а по този начин и за европейските работни места. Всъщност един от основните мотиви за схемите за стимулиране е създаването на еднакви условия на конкуренция в рамките на единния пазар между производителите от ЕС и вносителите от държави извън ЕС в секторите с голям въглероден отпечатък. Това се отнася и за МКВЕГ и неговата цел за избягване на изместването на въглеродни емисии. Въпреки това на някои от основните пазари извън Европейския съюз дружествата извършват дейност в рамките на регулаторен контекст, при който въглеродът не се определя ценово (напр. няколко американски щата) или носи по-ниски разходи (напр. Китай) ([12]).

4.5. Настоящото положение поражда значителна административна и оперативна тежест по цялата производствена верига, което потенциално води до по-високи цени за потребителите.

4.6. Във връзка с това ЕИСК освен това отбелязва, че наличните понастоящем данни и икономически оценки за СТЕ са много ограничени и голяма част от необходимата информация често трябва да бъде предоставена от производителите в държавите на произход. Подобна степен на сложност и разпокъсаност изглежда много трудна за преодоляване, включително за публичните органи, които отговарят за осигуряване на спазването на европейската правна рамка на национално равнище.

4.7. Според оценката на Комисията разширяването на обхвата на СТЕ до морския транспорт и задължението за корабните дружества да връщат квоти за емисии на ЕС са увеличили общите транспортни разходи средно с 3,7 % през 2024 г. През 2025 г. и 2026 г. ([13]) се очакват по-големи увеличения, а данните от съществуващите маршрути в Адриатическо море вече показват увеличение с до 17 % тази година. Не е ясно до каква степен морският сектор може да противодейства на подобни увеличения на разходите с други мерки за намаляване на разходите (по-голяма производителност, по-малко служители и т.н.). Освен това, тъй като разходите са широко разпространени в сектора, стимулите за отделно дружество да интернализира разходите са ограничени. Поради това рискът неговите потребители да се сблъскат с по-високи цени при равни други условия е очевиден. Буди разочарование и липсата на надлежно отчитане от страна на Комисията на непропорционалните последици от СТЕ за островните държави членки и държавите членки, които разчитат в значителна степен на морския транспорт с оглед на ограничените интермодални връзки поради географското си местоположение.

4.8. Би се очаквало увеличенията на разходите да бъдат отразени в производствените разходи за повечето други сектори и, в крайна сметка, в потребителските цени, оказвайки въздействие върху разходите за живот, но изненадващо малко проучвания са предприети по този въпрос. В едно проучване, обхващащо последиците от увеличенията на разходите на СТЕ от 2018 г. насам, се заключава, че замърсяващите дружества реагират на нарастването на разходите, свързани със замърсяването, чрез системно повишаване на производителността и често чрез намаляване на размера на работната си сила ([14]). Повишените разходи обикновено биха довели до ограничаване на производството и следователно до намаляване на заетостта, както и на използването на активи.

4.9. Може да се твърди, че затварянето на някои производствени мощности е оправдано, тъй като е част от прехода към производство без въглеродни емисии. Много е важно обаче тези последици да бъдат включени във всяка оценка на икономическото въздействие, включително чрез разширяване на съществуващите или текущите оценки на икономическото въздействие, така че да обхванат по-подробни данни въз основа на съгласувана методология с представители на промишлеността, учени и академичната общност. Избягването на правилата трябва, разбира се, да подлежи на мониторинг, но той трябва да се извършва също и по отношение на въздействието върху заетостта и конкурентоспособността в различните сектори, региони и държави членки.

([10]) Що се отнася до морския сектор, повече от 12 000 кораба от цял свят докладват емисиите си на CO_2 във връзка с пътуванията си в ЕС всяка година и правят това от 2018 г. насам. Ясно е, че възникват значителни административни разходи както за частните, така и за публичните сектори, които администрират системата. Схемите за стимулиране (Фондът за иновации и др.) водят до допълнителни разходи по отношение на прилагането, обработката и контрола, за да се предотвратят злоупотреби.

([11]) В становището си относно „Дипломация на ЕС в областта на климата“ (ОВ C, C/2024/1575, 5.3.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1575/oj, ЕИСК прикани институциите на ЕС да обогатят инструментариума на дипломацията по въпросите на климата с инициативи, насочени не само към повишаване на амбициите в областта на климата, но и към споделяне на опита на ЕС и справяне със свързаните с климата рискове.

([12]) Докато в МКВЕГ има правила за справяне с последиците, свързани с въглеродните емисии при вноса, към днешна дата няма такива правила за създаване на еднакви условия на конкуренция за износа. Това има големи последици за сектори като този на стоманата по отношение на способността им да се конкурират на световния пазар. Необходима е задълбочена оценка на въздействието както в случай на непредприемане на действия, така и за всяко предложение за коригиране на последиците.

([13]) Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламенти (ЕС) 2021/694, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697, (ЕС) 2021/1153, (ЕС) 2023/1525 и 2024/795 по отношение на стимулирането на свързаните с отбраната инвестиции в бюджета на ЕС с цел изпълнение на плана ReArm Europe (COM(2025) 110 final).

([14]) В проучването се отчита пряко нарастване на вероятността от намаляване на мащаба на стопанската дейност с 5,2 % в периода след интервенцията. Boeckx, J., Struyfs, K. и Torsin, W., „Green pressure, lean measures: Unveiling corporate downsizing within the European Union Emissions Trading System“ („Екологичен натиск, щадящи мерки: разкриване на корпоративното намаляване на мащаба на стопанската дейност в рамките на системата за търговия с емисии на Европейския съюз“), *Journal of Financial and Quantitative Analysis* (Журнал за финансов и количествен анализ), 2025 г., стр. 1—61. doi:10.1017/S0022109025000237.

4.10. Както ЕИСК вече отбеляза, ускореният темп и високото равнище на амбиция за намаляване на емисиите на CO_2, както и намалената наличност на квоти за парникови газове ще повлияят неблагоприятно на европейската конкурентоспособност на световния пазар, освен ако значителен брой държави не последват примера на ЕС ([15]). ЕИСК отново заявява своята позиция.

4.11. През май 2023 г. Европейският съюз въведе МКВЕГ за прилагане на цена за емисиите, които са включени при производството на определени продукти, внесени от държави извън ЕС. Подобна разпоредба не беше включена за износа, което доведе до сравнително неизгодно положение за европейските износители. Отдавна е необходимо да се намери решение за износа. Комисията също така преразгледа и разшири обхвата на СТЕ за търговия с квоти за емисии в рамките на ЕС (СТЕ беше създадена за първи път през 2003 г. и влезе в сила през 2005 г.).

4.12. МКВЕГ ще се прилага в своя окончателен режим от 2026 г., а настоящият преходен етап продължава от 2023 до 2025 г. Постепенното въвеждане на МКВЕГ е съобразено с постепенното премахване на разпределянето на безплатни квоти по СТЕ на ЕС, за да се подпомогне постепенно декарбонизацията на промишлеността на ЕС. ЕИСК отбелязва, че ограниченията върху наличността на безплатни квоти за емисии следва да подлежат на надлежен мониторинг и евентуално да бъдат отложени, ако МКВЕГ не функционира ефективно и глобалните икономически условия изискват адаптации.

4.13. ЕИСК решително подкрепя опростяването на механизма за МКВЕГ, предложено наскоро в рамките на сборния пакет от мерки, като стъпка напред по отношение на балансирането на необходимостта от опазване на околната среда, от една страна, и съпътстващата необходимост от намаляване на административната тежест за предприятията, и по-специално за МСП, от друга страна. Във връзка с това Комисията следва да извършва последващи оценки на въздействието в бъдеще, за да се наблюдава конкретното въздействие върху предприятията и работните места, с цел да се правят бързо промени, ако е необходимо.

4.14. ЕИСК се надява, че социалните партньори и организациите на гражданското общество ще могат да играят активна роля при оценката на въздействието и конкретните последици от рамката на СТЕ и при определянето на възможни мерки за адаптиране и усъвършенстване на тази рамка като част от тяхното участие в справедливия екологичен преход.

5. **Конкретни бележки: акцент върху морския сектор**

5.1. Неотдавнашното включване на секторите на морския транспорт в рамките на СТЕ донесе допълнителни предизвикателства, като оказа въздействие върху секторната логистична верига от пристанищните терминали надолу до крайните потребители. Въпреки факта, че спиранията в пристанища извън ЕС, като тези в Северна Африка, не могат да се считат за начало или край на пътуването за целите на рамката на СТЕ, с което се намалява стимулът за спиране в тези центрове извън ЕС преди или след акостиране в пристанища на ЕС ([16]), ЕИСК изразява загриженост относно възможността за пазарна реакция по отношение на операциите по трансбордиране от европейски пристанища към пристанища извън ЕС ([17]) и използването от кораби от трети държави на пристанища извън ЕС, а не в ЕС.

5.2. Прилагането на СТЕ може да създаде значителен демотивиращ фактор за инвестициите в пристанищата на ЕС, като доведе до конкурентен дисбаланс между средиземноморските пристанища, разположени в държави — членки на ЕС, и близките конкурентни пристанища в трети държави, и по-специално тези в Северна Африка. Подобна тенденция би се потвърдила, ако инвестициите на големите корабоплавателни дружества се увеличат непропорционално в пристанища, разположени на други континенти, като практически начин за подготвянето на алтернативни варианти за заобикаляне на регулаторната рамка на ЕС.

([15]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и на Регламент (ЕС) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] и относно предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на количеството квоти, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на схемата за търговия с емисии на парникови газове в Съюза до 2030 г. [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (ОВ C 152, 6.4.2022 г., стр. 175).

([16]) Като мярка срещу избягването на правилата в Директивата за СТЕ „съседните пристанища за трансбордиране на контейнери“ (с >65 % от дяловете на трансбордирането и в рамките на 300 nm от пристанище на ЕС) са изключени от определението за „пристанище на акостиране“. Това означава, че спирането в тези пристанища извън ЕС не може да се счита за начало или край на пътуването, като се намалява стимулът за спиране в тези центрове извън ЕС преди или след акостиране в пристанища на ЕС.

([17]) Комисията не установява подобно развитие в своя доклад относно мониторинга: COM(2025) 110 final.

5.3. Като допълнително предизвикателство ЕИСК отбелязва, че трудностите, свързани със СТЕ, изострят неблагоприятното конкурентно положение, пред което са изправени пристанищата на ЕС, тъй като няколко други северноафрикански пристанища извличат полза от по-ниски разходи за труд, държавна подкрепа и други предимства, с които понастоящем се ползват изпращачите, използващи съседни пристанища. Тези фактори затрудняват превозвачите, които използват пристанищата на ЕС, да поемат по-ефективно разходите за емисиите. От друга гледна точка, морският превоз на къси разстояния (МПКР) може да претърпи загуба на конкурентоспособност поради стриктното прилагане на СТЕ, което води до несигурни резултати по отношение на екологичната устойчивост.

5.4. ЕИСК отбелязва също, че икономиките на островите, като например Малта, и на държавите членки, които са силно съсредоточени върху корабоплаването и морските дейности, биха могли да бъдат подложени на натиск поради прилагането на механизма на СТЕ, тъй като те са особено уязвими от увеличения на транспортните разходи предвид силната си зависимост от дейности, ориентирани към износа, които често са основният източник на заетост и местно развитие. Както ясно е посочено в доклада Ricardo (2021 г.), възложен от Европейската комисия, на стр. 136 изрично се подчертава непропорционалното въздействие на СТЕ на ЕС върху някои държави членки. Към момента на изготвяне на доклада за оценка на въздействието рискът не е бил засегнат по никакъв начин от смущения в Червено море, което потвърждава научната цялост на неговите констатации. Буди разочарование липсата на надлежно отчитане от страна на Комисията на непропорционалните последици от СТЕ за островните държави членки и държавите членки, които разчитат в значителна степен на морския транспорт с оглед на ограничените интермодални връзки поради географското си местоположение.

5.5. Специфичното положение на най-отдалечените региони и на Сеута и Мелиля също следва да се вземе под внимание при оценката на обхвата на приложение и въздействието на механизма на СТЕ.

5.6. В общи линии ЕИСК счита, че прилагането на СТЕ за промишлени стоки от средата на първото десетилетие на XXI век със сигурност предлага някои полезни поуки за постигането на добро прилагане на рамката на СТЕ на ЕС и в морския сектор.

5.7. Като конкретен пример, ако кораб, превозващ стоки от Сингапур до Ротердам, премине през Суецкия канал и влезе в пристанище в Малта, ще трябва да се върнат квоти на СТЕ на ЕС. Ако вместо това корабът използва пристанище извън ЕС, таксата за въглеродни емисии ще бъде много по-ниска, тъй като пътуването до пристанище извън ЕС е свързано с плащането само на 50 % от таксата за въглеродни емисии.

5.8. Ако корабът превозва десетки хиляди мобилни телефони, допълнителните разходи за всеки телефон биха възлизали само на няколко цента на телефон, но корабното дружество все пак може да избегне допълнителни разходи в размер на хиляди евро, като избере пристанище в Египет или някъде другаде в Северна Африка. Този риск е особено голям в отрасъл с такава чувствителност по отношение на цените, какъвто е морският транспорт.

5.9. Пренасочен превоз може да доведе също и до разходи за отделна държава, тъй като разходите за влаганите ресурси за производството в дадената държава нарастват. Това засяга производството и заетостта в тази държава и такива разходи следва да бъдат включени във всяка оценка на икономическото въздействие от прилагането на законодателството в областта на въглеродните емисии. Ако например едно дружество, което е разчитало в производството си на суровини, предоставяни от кораб, влизащ в близко пристанище, вместо това трябва да внася стоките си, като наеме по-малък плавателен съд, с който да вземе стоките от чужда държава (или континент), увеличените разходи може да бъдат значителни. Това би могло да се случи и ако плавателният съд продължава да влиза в близкото пристанище, ако увеличените транспортни разходи, дължащи се на разходите за емисии, бъдат прехвърлени на дружеството производител (увеличени с 3,7 % или друг процент). Такъв ефект върху производството, заетостта и социалните последици трябва да бъде подходящо отчетен при проектирането и оценяването на системата.

5.10. ЕИСК отбелязва, че морският сектор може да бъде особено труден за регулиране поради чувствителността му към цените и склонността му да се адаптира бързо към регулаторните промени. Ако операциите започнат да се пренасочват към други юрисдикции, вероятно ще бъде трудно тази тенденция да се обърне и други сектори на морските икономики биха могли да пострадат значително от процеса. Този вид риск следва да бъде надлежно взет предвид при оценката на въздействието на регулирането.

5.11. ЕИСК счита, че всички мерки, насочени към стимулиране на декарбонизацията на сектора на корабоплаването, в идеалния случай следва да бъде глобална, а не регионална или едностранна по същество, за да се избегне изместването на въглеродни емисии. Във връзка с това ЕИСК категорично подкрепя работата, извършвана в ММО, по-специално нейната рамка за нулеви нетни емисии.

5.12. Докато се работи по жизнеспособна глобална система в дългосрочен план, много важно е да се оценяват икономическите последици за държавите членки и за различните сектори на икономиката. Важно е също така да се избегне ситуация, при която трети държави оспорват мерки, които са с извънтериториален характер. Поради това фактът, че пристанищата на трети държави не са всеобхватно включени в системата на СТЕ възпрепятства постигането на еднакви условия на конкуренция, докато в други региони продължава да няма стандарти за CO_2, съответстващи на европейския стандарт.

5.13. Комисията започна впечатляващо опростяване на МКВЕГ. То заслужава подходящо внимание и подкрепа. Като се има предвид обаче сложността на системите с МКВЕГ и СТЕ, има място за по-нататъшно подобрение, без да се застрашава справедливият преход към по-екологична и нисковъглеродна икономика.

Брюксел, 16 юли 2025 г.

Председател

на Европейския икономически и социален комитет

Oliver RÖPKE