C/2025/5140

28.10.2025

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Impacto económico de la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE)

(Dictamen de iniciativa)

(C/2025/5140)

Ponente: **Krister ANDERSSON**

Asesores	Samuel CORNELLA (por el ponente) Alex MONTEBELLO (por el Grupo I)
Decisión de la Asamblea	27.2.2025
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
Sección competente	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	4.7.2025
Aprobado en el pleno	16.7.2025
Pleno n.º	598
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	182/2/8

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) comparte los objetivos generales del sistema de límites máximos y comercio de derechos de emisión de la UE (régimen de comercio de derechos de emisión o «RCDE») como herramienta para alcanzar el objetivo de una economía ecológica con un bajo nivel de emisiones de carbono. Las reducciones de las emisiones de CO_2 se harán donde el coste sea menor, lo cual hará que el sistema sea rentable. El RCDE crea incentivos para invertir en tecnologías ecológicas, razón por la cual es importante para el Pacto Verde Europeo.

1.2. No obstante, el CESE observa que el diseño y la aplicación del sistema deben tener en cuenta sus consecuencias para el empleo en Europa, así como su impacto social. Se requiere un análisis y una evaluación exhaustivos del impacto en los diferentes sectores, cadenas de valor, regiones y países, que se base en una metodología integral acordada en común.

1.3. El CESE subraya la necesidad de lograr un equilibrio adecuado entre la consecución de los objetivos medioambientales generales y, al mismo tiempo, no crear distorsiones económicas ni socavar la competitividad de la economía europea. También es importante tener en cuenta los efectos secundarios de tales instrumentos en las empresas y el empleo en todos los sectores. A este respecto, es preciso mejorar de manera significativa el análisis económico de la Comisión.

1.4. El CESE señala que el mecanismo del RCDE conlleva una serie de implicaciones críticas en relación con los costes de cumplimiento y los posibles efectos distorsionadores, además de imponer una carga administrativa excesiva. Además, su aplicación requiere una sólida cooperación internacional, también desde fuera de la UE, que podría resultar difícil y compleja.

1.5. Como ya ha indicado el CESE, el ritmo acelerado y los ambiciosos objetivos de reducción de las emisiones de CO_2, así como la limitada disponibilidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, podrían influir negativamente en la competitividad europea en el mercado mundial, a no ser que un número considerable de Estados sigan el ejemplo de la UE.

1.6. El CESE considera deseable que cualquier medida destinada a impulsar la descarbonización del sector del transporte marítimo sea por naturaleza de dimensión mundial, en lugar de regional o unilateral, a fin de evitar fugas de carbono. A este respecto, el CESE apoya firmemente la labor que se está llevando a cabo en la Organización Marítima Internacional (OMI), en particular su marco de cero emisiones netas, que también podría evitar la doble regulación o la duplicación de pagos.

1.7. El CESE apoya la simplificación del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC) propuesta recientemente, ya que considera que supone un paso adelante para equilibrar la necesidad de protección del medio ambiente, por una parte, y la necesidad simultánea de reducir la carga administrativa para la economía y sus empresas, especialmente las pymes, por otra. Por consiguiente, el CESE insta a la Comisión a que lleve a cabo evaluaciones de impacto *ex post* del RCDE para supervisar las repercusiones concretas en las empresas y el empleo, de manera que puedan introducirse rápidamente cambios si fuere necesario.

1.8. La reciente inclusión de los sectores del transporte marítimo en el marco del RCDE ha planteado nuevos retos, que repercuten de manera significativa en la cadena logística sectorial, desde las terminales portuarias hasta los consumidores finales. A pesar de la cláusula relativa a los puertos vecinos establecida en el RCDE ([1]), se incentiva a las compañías navieras a hacer escala en puertos no pertenecientes a la UE, ya que la Unión carece de jurisdicción sobre las operaciones de transbordo que tienen lugar fuera de sus aguas territoriales. Así pues, el CESE expresa su preocupación por la posibilidad de que se produzca un cambio del mercado en relación con las operaciones de transbordo desde puertos europeos a puertos no pertenecientes a la UE y de los buques de terceros países que utilicen puertos no pertenecientes a la UE en lugar de puertos de la UE.

1.9. El CESE advierte de que la aplicación del RCDE puede desincentivar considerablemente la inversión en los puertos de la UE, generando un desequilibrio competitivo entre los puertos mediterráneos situados en los Estados miembros de la UE y los puertos competidores cercanos de terceros países, especialmente los situados en el norte de África.

1.10. El desvío de un envío también puede suponer costes para un país concreto, ya que aumenta el coste de los insumos para la producción en su país. Esto afecta a la producción y al empleo en ese país, y dichos costes deben incluirse en cualquier evaluación del impacto económico de la aplicación de la legislación sobre emisiones de carbono. Un efecto similar se produce si se incrementan los costes del transporte marítimo (la Comisión estima que este incremento fue del 3,7 % en 2024 y con tendencia a aumentar si no se producen aumentos de productividad) y el coste se repercute en la empresa productora, lo cual reducirá la producción y el empleo. En lo sucesivo, estos costes deben tenerse en cuenta de forma apropiada a medida que el sistema se vaya diseñando y evaluando.

1.11. El CESE observa que las economías de las islas, como Malta, Chipre e Irlanda, y de los Estados miembros muy dependientes del transporte marítimo y las actividades marítimas podrían verse sometidas a presiones económicas debido a la aplicación del mecanismo RCDE, ya que son especialmente vulnerables al aumento de los costes del transporte marítimo debido a su fuerte dependencia de las actividades orientadas a la exportación, que a menudo son la principal fuente de empleo y desarrollo local.

2. **Antecedentes del Dictamen**

2.1. El paquete de medidas «Objetivo 55» tiene por objeto reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % de aquí a 2030. El sistema de limitación y comercio de derechos de emisiones de la UE, el RCDE, desempeña un papel muy importante en la consecución del objetivo de una economía ecológica con un bajo nivel de emisiones de carbono. Con el RCDE, el CO_2 se ha convertido en una especie de bien negociable respecto del cual se aplica el principio de que quien contamina paga. A medida que se reducen los derechos de emisión, se reducirán las emisiones de CO_2 donde el coste sea menor, lo que hace que el sistema sea rentable. Con el desarrollo del mercado del comercio de carbono, no solo ha surgido un mercado al contado de carbono, sino también mercados de derivados, como el mercado de futuros de carbono, el mercado de opciones y el mercado a plazo.

2.2. El RCDE UE abarca aproximadamente el 40 % de las emisiones totales de CO_2 de la Unión. Dado que el nivel de CO_2 en la atmósfera es un fenómeno mundial, un sistema de comercio rentable debería ser un sistema mundial uniforme. Sin embargo, la situación actual está muy fragmentada y se han introducido diferentes sistemas de comercio en varios países y regiones, y solo el 24 % de las emisiones mundiales están cubiertas por un sistema similar al RCDE ([2]).

([1]) Las escalas en puertos no pertenecientes a la UE como los de África del Norte no pueden considerarse como el inicio o el final de un viaje en el contexto del RCDE, lo que reduce el incentivo para detenerse en estos centros de operaciones fuera de la UE antes o después de hacer escala en los puertos de la UE.

([2]) *«Los ingresos globales provenientes de la fijación del precio del carbono alcanzan la cifra récord de USD 100 000 millones»*, Banco Mundial, comunicado de prensa de mayo de 2024: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/05/21/global-carbon-pricing-revenues-top-a-record-100-billion.

2.3. El presente Dictamen aborda algunas de las cuestiones que deben tenerse en cuenta en relación con los costes económicos y las implicaciones del RCDE UE como sistema regional. El sector marítimo servirá de ejemplo, si bien se reconoce que cada sector presenta características específicas. No obstante, una evaluación de impacto económico debe basarse fundamentalmente en una metodología económica común ([3]).

2.4. El CESE ya ha expresado anteriormente la necesidad de analizar las consecuencias potencialmente negativas del RCDE en la competitividad de la industria y los proveedores de servicios europeos, tanto en los sectores con elevadas emisiones de carbono como en general, y ha pedido que se adopten medidas al respecto a fin de evitar en la medida de lo posible los efectos negativos en la economía y repercusiones sociales negativas como el desempleo, la pobreza energética, las tensiones entre sindicatos y empresarios o la pobreza de movilidad ([4]).

2.5. En lo que respecta al sector marítimo, el CESE acoge con satisfacción, en principio, la ampliación del RCDE a los buques con más de 5 000 toneladas de arqueo bruto que hagan escala en puertos de la UE y a trayectos con origen y destino en puertos de terceros países, pero también llama la atención sobre el trabajo que se está realizando en la OMI, que desempeña un papel crucial en la búsqueda de una solución global con respecto a las emisiones del transporte marítimo. El CESE anima a la UE a trabajar activamente para obtener una solución viable en el marco de la OMI que contribuya a una reducción significativa de las emisiones ([5]).

2.6. El CESE valora positivamente la consulta pública sobre el RCDE iniciada en abril de 2025 y pide una evaluación minuciosa de la aplicación del RCDE con un respaldo empírico riguroso y un análisis exhaustivo de las consecuencias económicas. En caso de que los resultados de la consulta pública y la posible evaluación de impacto posterior pongan de manifiesto graves consecuencias negativas para la competitividad de las industrias de la UE, será necesario proceder a una revisión específica del RCDE o de las medidas de acompañamiento.

3. **Introducción**

3.1. El contenido de CO_2 es intrínsecamente difícil de medir. El diseño y la aplicación concretos del RCDE y del MAFC son complejos y las consecuencias económicas son difíciles de predecir y evaluar. Según la Comisión, se espera que el RCDE genere unos ingresos presupuestarios de la UE de unos 7 000 millones EUR (a precios de 2018) al año a partir de 2024. Se espera que esta cifra aumente hasta llegar a alrededor de 19 000 millones EUR anuales a partir de 2028, año en que los ingresos del nuevo RCDE empezarán también a consignarse en el presupuesto de la UE ([6]). Al mismo tiempo, los ingresos anuales del RCDE asignados a los Estados miembros podrían superar los 46 000 millones EUR, rebasando con creces lo esperado cuando se presentó la propuesta del paquete de medidas «Objetivo 55».

3.2. A principios de 2024, el RCDE UE se amplió a las emisiones del transporte marítimo. A este respecto, el seguimiento, notificación y verificación (SNV) de las emisiones de los buques figura entre los principales instrumentos de la Comisión destinados a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el sector del transporte marítimo ([7]).

([3]) Todas las propuestas, incluidas las que tienen por objeto la simplificación, deben analizarse y examinarse mediante evaluaciones de impacto.

([4]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, y el Reglamento (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] y sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030 [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (DO C 152 de 6.4.2022, p. 175).

([5]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, y el Reglamento (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] y sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030 [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (DO C 152 de 6.4.2022, p. 175). En abril de 2025 se alcanzó un acuerdo para lograr que el transporte marítimo mundial genere cero emisiones netas de aquí a 2025: La OMI aprueba una normativa sobre emisiones netas nulas para el transporte marítimo mundial: https://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/imo-approves-netzero-regulations.aspx.

([6]) *Presupuesto de la UE: la Comisión presenta un paquete ajustado para la próxima generación de recursos propios*, junio de 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3328.

([7]) El sistema SNV para el seguimiento de las emisiones de CO_2 del transporte marítimo entró en funcionamiento en 2018, como primer paso antes de la inclusión de estas emisiones en el ámbito de aplicación del RCDE UE. El sistema SNV abarca las emisiones de todos los buques de gran tamaño (de más de 5 000 toneladas de arqueo bruto) que hagan escala en un puerto de la UE.

3.3. El RCDE está diseñado para incentivar a las empresas con el fin de que inviertan en tecnologías más limpias y reduzcan así sus emisiones y su impacto medioambiental. La señal de precios creada por el RCDE ofrece a las empresas navieras incentivos financieros claros para invertir en eficiencia energética. También contribuye a reducir la diferencia de precios entre los combustibles fósiles y los combustibles renovables e hipocarbónicos, y crea nuevas oportunidades de financiación para el sector. Asimismo, debe tenerse en cuenta que una pequeña parte de los ingresos generados por el RCDE —alrededor de 1 600 millones EUR de aquí a 2030— se derivarán al Fondo de Innovación de la UE para apoyar las iniciativas de descarbonización del transporte marítimo. No obstante, se observa que este Fondo sigue siendo en gran medida inaccesible para algunos Estados miembros pequeños. Malta, Luxemburgo y Estonia son los únicos países que aún no han recibido ayuda de este Fondo, aunque también contribuyen a su financiación. Habida cuenta de las limitaciones de capacidad, es poco probable que Malta, en particular, se beneficie de este mecanismo, lo que hace que no sea equitativo en términos de impacto.

3.4. El establecimiento de condiciones equitativas, tanto entre sectores y países como frente a terceros países, es, no obstante, un verdadero reto. La elusión de los requisitos del RCDE UE requiere un seguimiento adecuado de la aplicación del sistema, en particular para detectar cualquier comportamiento evasivo y cortarlo de raíz ([8]).

3.5. Una posible forma de disuadir a los buques de evitar los puertos de un Estado miembro de la UE (o de un país del EEE) y desviarse de ellos es impedir que puertos no pertenecientes a la UE, como los de África del Norte, no puedan considerarse como el inicio o el final de un viaje en el contexto del RCDE, lo que reduce el incentivo para detenerse en estos centros de operaciones fuera de la UE antes o después de hacer escala en los puertos de la UE. Esto reduce las posibilidades de eludir gravámenes, ya que seguirían estando obligados a pagar en virtud del RCDE. El uso de modos alternativos de transporte de mercancías es otra medida evasiva que puede ser necesario abordar. La Comisión supervisará estos comportamientos evasivos.

3.6. Las normas que afectan a las actividades en terceros países dan lugar a que el RCDE tenga carácter extraterritorial, y podría argumentarse que tal medida vulnera la soberanía de esa jurisdicción. Una evaluación de impacto exhaustiva tendrá en cuenta estas consecuencias económicas. No obstante, si bien estas normas contribuyen a mejorar las igualdad de condiciones con respecto a terceros países y ayudan a evitar la fuga de carbono en la UE, su aceptación internacional tiende a ser limitada, ya que imponen costes adicionales a las actividades emprendidas en terceros países. El impacto económico es, en cierta medida, similar a la imposición de un arancel o un derecho de aduana ([9]).

3.7. Además, a medida que más regiones introducen su propia versión de un RCDE, aumenta el riesgo de que se produzcan solapamientos extraterritoriales entre las normas de terceros países. Un puerto podría incluirse en los regímenes de dos o más sistemas regionales. Será necesaria la coordinación entre los bloques comerciales, algo que la OCDE está estudiando considerar. El enfoque propuesto en el marco de la OMI sería más acertado ya que es de carácter mundial, a diferencia de los enfoques regionales, que hacen que aumenten las cargas administrativas y el riesgo de doble imposición o pago. A este respecto, el CESE apoya firmemente el acuerdo alcanzado por la OMI en abril de 2025, cuya aprobación está prevista para octubre de 2025.

4. **Observaciones generales**

4.1. El CESE comparte los objetivos generales del RCDE y del MAFC en materia de descarbonización, protección del medio ambiente y mayor sostenibilidad. A este respecto, el CESE reconoce que el RCDE ha contribuido a la descarbonización en los últimos veinte años, haciendo que la fabricación y el transporte en la UE sean más limpios. Sin embargo, el RCDE no ha conseguido proteger la competitividad de la producción industrial, que ha disminuido no solo en cifras relativas, sino también absolutas, lo que plantea serias dudas en torno a su eficacia como medida climática de alcance mundial. El diseño y la aplicación de cualquier sistema, especialmente si es regional, deben, sin duda, ser rentables y se han de analizar cuidadosamente las consecuencias para el empleo en Europa y el impacto social.

4.2. El CESE subraya la necesidad de lograr un equilibrio adecuado entre la consecución de los objetivos medioambientales generales y, al mismo tiempo, no crear distorsiones económicas ni socavar la competitividad de la economía europea. También es importante tener en cuenta los efectos secundarios de estos instrumentos.

([8]) La Directiva RCDE UE exige a la Comisión que supervise la ampliación del RCDE al sector del transporte marítimo e informe de sus conclusiones cada dos años. Véase el informe de la Comisión «Seguimiento de la aplicación de la Directiva 2003/87/CE en relación con el transporte marítimo» (COM (2025) 110 final) de 18.3.2025.

([9]) Cuanto más supere la ambición medioambiental de la Unión el grado de ambición de los países o regiones vecinos, mayor es la necesidad de ampliar el alcance de las medidas a otras jurisdicciones con el fin de reducir las desventajas competitivas y, por tanto, las fugas de carbono.

4.3. El CESE observa que el mecanismo del RCDE conlleva una serie de implicaciones críticas en relación con los costes de cumplimiento y los posibles efectos distorsionadores, además de una carga administrativa excesiva ([10]). Además, su aplicación requiere una sólida cooperación internacional, también desde fuera de la UE, que podría resultar difícil y compleja en un contexto de crecientes tensiones en el comercio mundial. A fin de favorecer la coordinación internacional a largo plazo, el reciente marco global de la OMI podría ofrecer pistas viables ([11]).

4.4. El CESE considera que las consecuencias económicas deben ser objeto de un seguimiento adecuado para evitar efectos negativos en la competitividad europea y, por ende, en el empleo en Europa. De hecho, una de las principales motivaciones que subyacen a los sistemas de incentivos es la creación de unas condiciones de competencia equitativas en el mercado único entre los productores de la UE y los importadores de países no pertenecientes a la UE en sectores con una huella de carbono elevada. Esto también es así en el caso del MAFC y su objetivo de evitar la fuga de carbono. Sin embargo, en varios de los principales mercados fuera de la Unión Europea, las empresas operan en marcos reglamentarios en los que las emisiones de carbono no tienen un precio (por ejemplo, varios Estados de los Estados Unidos) o tienen un coste menor (por ejemplo, China) ([12]).

4.5. La situación actual conlleva una carga administrativa y operativa significativa en toda la cadena de producción, lo que podría dar lugar a un aumento de los precios para los consumidores.

4.6. A este respecto, el CESE señala además que los datos y las evaluaciones económicas disponibles actualmente sobre el RCDE son muy limitados y que gran parte de la información necesaria a menudo debe ser facilitada por los productores de los países de origen. Este grado de complejidad y fragmentación parece muy difícil de abordar, también para las autoridades públicas responsables de hacer cumplir el marco jurídico europeo a nivel nacional.

4.7. La Comisión calcula que la ampliación del RCDE al transporte marítimo y la obligación de las empresas navieras de entregar derechos de emisión de la UE han aumentado los costes totales del transporte marítimo en una media del 3,7 % en 2024. Se prevén mayores aumentos en 2025 y 2026 ([13]) y los datos sobre las rutas existentes en el mar Adriático ya apuntan a un aumento de hasta el 17 % este mismo año. No está claro en qué medida el sector marítimo puede contrarrestar estos aumentos de costes con otras medidas de reducción de costes (mayor productividad, menos empleados, etc.). Además, dado que los costes en este sector están muy repartidos, los incentivos para que una empresa concreta internalice los costes son limitados. Por lo tanto, el riesgo de que sus consumidores se enfrenten a precios más elevados es, en igualdad de condiciones, evidente. También resulta decepcionante constatar que la Comisión no ha tenido debidamente en cuenta las consecuencias desproporcionadas del RCDE en los Estados miembros insulares y en aquellos que dependen en gran medida del transporte marítimo, ya que su propia ubicación geográfica limita las conexiones intermodales.

4.8. Cabría esperar que los aumentos de los costes se reflejaran en los costes de producción de la mayoría de los demás sectores y, en última instancia, en los precios de consumo, lo que repercutiría en el coste de la vida, pero sorprendentemente se han realizado pocos estudios sobre este tema. Un estudio que cubre los efectos del aumento de los costes del RCDE desde 2018 concluye que las empresas contaminantes responden al aumento de los costes de la contaminación aumentando sistemáticamente su productividad y, a menudo, reduciendo su plantilla ([14]). El aumento de los costes reduciría normalmente la producción y, por lo tanto, el empleo y el uso de activos.

4.9. Puede argumentarse que el cierre de algunas instalaciones de producción está justificado, ya que forma parte de la transición hacia una producción sin emisiones de carbono. Sin embargo, es muy importante que toda evaluación de impacto económico tenga en cuenta tales efectos, en particular mediante la ampliación de las evaluaciones de impacto económico ya realizadas o en curso para incluir datos más detallados, sobre la base de una metodología acordada con representantes de la industria, científicos y la comunidad académica. Por supuesto, debe supervisarse la elusión de las normas, pero también el efecto sobre el empleo y la competitividad en diferentes sectores, regiones y Estados miembros.

([10]) En lo que respecta al sector marítimo, más de 12 000 buques de todo el mundo notifican cada año sus emisiones de CO_2 relacionadas con sus viajes en la UE, y así llevan haciéndolo desde 2018. Es evidente que se genera un coste administrativo considerable para los actores tanto del sector privado como del público que administran el sistema. Los sistemas de incentivos (Fondo de Innovación, etc.) acarrean costes adicionales en términos de aplicación, gestión y control para evitar abusos.

([11]) En su Dictamen «Diplomacia climática de la UE» (DO C, C/2024/1575, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1575/oj), el CESE anima a las instituciones de la UE a enriquecer el conjunto de instrumentos de diplomacia del clima con iniciativas destinadas no solo a reforzar la ambición climática, sino también a compartir la experiencia de la UE y abordar los riesgos relacionados con el clima.

([12]) Si bien el MAFC cuenta con normas para abordar los efectos del carbono en las importaciones, a día de hoy no existen normas de este tipo para crear unas condiciones de competencia equitativas para las exportaciones. Esto tiene importantes implicaciones para sectores como el acero en cuanto a su capacidad para competir en el mercado mundial. Es necesaria una evaluación de impacto exhaustiva, tanto para la inacción como para cualquier propuesta destinada a subsanar los efectos.

([13]) Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/694, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697, (UE) 2021/1153, (UE) 2023/1525 y (UE) 2024/795, en lo que respecta a la incentivación de las inversiones relacionadas con la defensa en el presupuesto de la UE para la ejecución del Plan ReArmar Europa (COM(2025) 110 final).

([14]) El estudio señala un aumento directo del 5,2 % de la probabilidad de reducción de plantilla en el período posterior a la intervención. Boeckx, J., Struyfs, K. and Torsin, W., *Green pressure, lean measures: Unveiling corporate downsizing within the Europea Union Emissions Trading System, Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 2025, pp. 1-61. DOI: 10.1017/S0022109025000237.

4.10. Como ya ha señalado el CESE, el ritmo acelerado y el elevado nivel de ambición en relación con la reducción de las emisiones de CO_2, así como la reducida disponibilidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero influirán negativamente en la competitividad europea en el mercado mundial, salvo que un número considerable de Estados sigan el ejemplo de la UE ([15]). El CESE reitera su posición.

4.11. En mayo de 2023, la Unión Europea introdujo el MAFC para aplicar un precio a las emisiones implícitas en determinados productos importados de países no pertenecientes a la UE. No se incluyó una disposición similar para las exportaciones, lo que supuso una desventaja comparativa para los exportadores europeos. Hace tiempo que debería haberse encontrado una solución a este problema. La Comisión también revisó y amplió el RCDE para el comercio de derechos de emisión dentro de la UE (que se creó por primera vez en 2003 y entró en vigor en 2005).

4.12. El MAFC se aplicará en su régimen definitivo a partir de 2026, mientras que la actual fase transitoria abarca de 2023 a 2025. La introducción gradual del MAFC va en consonancia con la eliminación progresiva de la asignación de derechos de emisión gratuitos en el marco del RCDE UE, con el fin de apoyar progresivamente la descarbonización de la industria de la UE. El CESE observa que las restricciones de la disponibilidad de derechos de emisión gratuitos deben ser objeto de un seguimiento adecuado, y posiblemente aplazarse, si el MAFC no funciona eficazmente y las condiciones económicas mundiales exigen adaptaciones.

4.13. El CESE apoya con firmeza la simplificación del mecanismo MAFC propuesta recientemente en el marco del paquete ómnibus como un paso adelante para equilibrar la necesidad de protección del medio ambiente, por una parte, y la necesidad simultánea de reducir la carga administrativa para las empresas, especialmente las pymes, por otra. A este respecto, la Comisión debería llevar a cabo en el futuro evaluaciones de impacto *ex post* para supervisar las repercusiones concretas en las empresas y el empleo, con el fin de introducir rápidamente los cambios necesarios.

4.14. El CESE espera que los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil puedan desempeñar un papel activo en la evaluación del impacto y los efectos concretos del marco del RCDE y en la definición de posibles medidas para adaptar y perfeccionar dicho marco como parte de su participación en una transición ecológica justa.

5. **Observaciones específicas: atención especial al sector marítimo**

5.1. La reciente inclusión de los sectores del transporte marítimo en el marco del RCDE ha planteado nuevos retos, que repercuten en la cadena logística sectorial, desde las terminales portuarias hasta los consumidores finales. A pesar de que las escalas en puertos no pertenecientes a la UE, como los de África del Norte, no pueden considerarse el inicio o el final de un viaje en el contexto del RCDE, lo que reduce el incentivo para detenerse en estos centros de operaciones fuera de la UE antes o después de hacer escala en los puertos de la UE ([16]), el CESE expresa su preocupación por la posibilidad de que se produzca una respuesta del mercado en relación con las operaciones de transbordo desde puertos europeos a puertos no pertenecientes a la UE ([17]) y de buques de terceros países que utilicen puertos no pertenecientes a la UE en lugar de un puerto de la UE.

5.2. La aplicación del RCDE puede desincentivar considerablemente la inversión en los puertos de la UE, generando un desequilibrio competitivo entre los puertos mediterráneos situados en los Estados miembros de la UE y los puertos competidores cercanos de terceros países, especialmente los situados en el norte de África. Esta tendencia se confirmaría si las inversiones de las principales empresas navieras aumentaran de manera desproporcionada en puertos situados en otros continentes, como forma práctica de preparar alternativas para eludir el marco regulador de la UE.

([15]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2003/87/CE, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, y el Reglamento (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final — 2021/0211 (COD)] y sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo relativo a la cantidad de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que deben incorporarse a la reserva de estabilidad en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión hasta 2030 [COM(2021) 571 final — 2021/0202 (COD)] (DO C 152 de 6.4.2022, p. 175).

([16]) Como medida contra la evasión, la Directiva RCDE excluye los «puertos vecinos de transbordo de contenedores» (con más del 65 % de cuota de transbordo y que estén situados a menos de 300 millas náuticas de un puerto de la UE) de la definición de «puerto de escala». Esto significa que las paradas en estos puertos no pertenecientes a la UE no pueden considerarse como el inicio o el final de un viaje, lo que reduce el incentivo para detenerse en estos centros de operaciones fuera de la UE antes o después de hacer escala en los puertos de la UE.

([17]) La Comisión no observa tal evolución en su informe de seguimiento: COM(2025) 110 final.

5.3. Como desafío adicional, el CESE observa que las dificultades relacionadas con el RCDE agravan la desventaja competitiva a la que se enfrentan los puertos de la UE, ya que otros puertos del norte de África se benefician de costes laborales más bajos, ayudas estatales y demás ventajas de que disfrutan actualmente los expedidores que utilizan los puertos vecinos. Estos factores hacen que resulte más difícil para los expedidores que utilizan los puertos de la UE asumir el coste de las emisiones de manera más eficiente. Desde otra perspectiva, el transporte marítimo de corta distancia (TMCD) podría sufrir una pérdida de competitividad debido a la aplicación estricta del RCDE, lo que daría lugar a resultados inciertos en términos de sostenibilidad medioambiental.

5.4. El CESE observa asimismo que las economías de las islas, como Malta, Chipre e Irlanda, y de los Estados miembros muy dependientes del transporte marítimo y las actividades marítimas podrían verse sometidas a presiones económicas debido a la aplicación del mecanismo RCDE, ya que son especialmente vulnerables al aumento de los costes del transporte marítimo debido a su fuerte dependencia de las actividades orientadas a la exportación, que a menudo son la principal fuente de empleo y desarrollo local. Como se indica claramente en la página 136 del informe Ricardo (2021), encargado por la Comisión Europea, el RCDE UE tiene un impacto desproporcionado en determinados Estados miembros. Cuando se redactó el informe de evaluación de impacto, el riesgo no se había visto afectado en modo alguno por las perturbaciones en el mar Rojo, lo cual confirma la integridad científica de sus conclusiones. También resulta decepcionante constatar que la Comisión no ha tenido debidamente en cuenta las consecuencias desproporcionadas del RCDE en los Estados miembros insulares y en aquellos que dependen en gran medida del transporte marítimo, ya que su propia ubicación geográfica limita las conexiones intermodales.

5.5. La situación específica de las regiones ultraperiféricas y de Ceuta y Melilla también debe tenerse en cuenta a la hora de evaluar el ámbito de aplicación y el impacto del mecanismo del RCDE.

5.6. En términos generales, el CESE considera que la aplicación del RCDE a los bienes industriales desde mediados de la década de los 2000 ofrece sin duda algunas lecciones útiles para que el marco del RCDE de la UE se aplique también correctamente en el sector marítimo.

5.7. Como ejemplo concreto, si un buque que transporta mercancías de Singapur a Róterdam atraviesa el Canal de Suez y entra en un puerto de Malta, deberá entregar derechos de emisión con arreglo al RCDE UE. Si el buque utiliza en su lugar un puerto no perteneciente a la UE, el impuesto sobre las emisiones de carbono será mucho menor, ya que los viajes a puertos no perteneciente a la UE solo están sujetos al 50 % del impuesto sobre las emisiones de carbono.

5.8. Si el buque transporta decenas de miles de teléfonos móviles, el coste añadido para cada teléfono solo ascendería a unos pocos céntimos por teléfono, pero la empresa naviera aún puede evitar miles de euros en costes adicionales eligiendo un puerto en Egipto o en cualquier otro lugar del norte de África. Este riesgo es especialmente elevado en un sector tan sensible a los precios como el transporte marítimo.

5.9. El desvío de un envío también puede suponer costes para un país concreto, ya que aumenta el coste de los insumos para la producción en su país. Esto afecta a la producción y al empleo en ese país, y dichos costes deben incluirse en cualquier evaluación del impacto económico de la aplicación de la legislación sobre emisiones de carbono. Si, por ejemplo, una empresa que solía depender en su producción de insumos suministrados por un buque que entraba en un puerto cercano se ve obligada a importar sus mercancías mediante la contratación de un buque más pequeño para recoger las mercancías en un país (o continente) extranjero, el aumento de los costes podría ser significativo. Esto también podría suceder aunque el buque siga entrando en el puerto cercano si el aumento de los costes del transporte marítimo debido a los costes de emisión se repercute en la empresa productora (en un 3,7 % o en cualquier otro porcentaje). Este efecto sobre la producción, el empleo y las consecuencias sociales debe tenerse debidamente en cuenta en el diseño y evaluación del sistema.

5.10. El CESE señala que el sector marítimo puede ser especialmente difícil de regular debido a su sensibilidad a los precios y a su tendencia a adaptarse rápidamente a los cambios normativos. Si las operaciones comienzan a desviarse hacia otras jurisdicciones, probablemente será difícil invertir esta tendencia y otros sectores de las economías marítimas podrían verse gravemente afectadas por el proceso. Este tipo de riesgo debe tenerse debidamente en cuenta al evaluar el impacto de la normativa.

5.11. El CESE considera deseable que cualquier medida destinada a impulsar la descarbonización del sector del transporte marítimo sea por naturaleza de dimensión mundial, en lugar de regional o unilateral, a fin de evitar fugas de carbono. A este respecto, el CESE apoya firmemente la labor que se está llevando a cabo en la OMI, en particular su marco de cero emisiones netas.

5.12. Al tiempo que se trabaja en un sistema mundial viable a largo plazo, es muy importante evaluar las consecuencias económicas para los Estados miembros y para los diferentes sectores de la economía. También es importante evitar una situación en la que terceros países impugnen medidas de carácter extraterritorial. Por lo tanto, el hecho de que los puertos de terceros países no estén incluidos de manera exhaustiva en el régimen de comercio de derechos de emisión impide la consecución de unas condiciones de competencia equitativas, siempre que otras regiones no dispongan de normas en materia de CO_2 equivalentes a las normas europeas.

5.13. La Comisión ha emprendido una impresionante simplificación del MAFC. Merece la atención y el apoyo adecuados. Sin embargo, dada la complejidad de los sistemas que combinan el MAFC y el RCDE, existe margen de mejora sin poner en peligro una transición justa hacia una economía hipocarbónica más ecológica.

Bruselas, 16 de julio de 2025.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Oliver RÖPKE