C/2025/5140

28.10.2025

Avizul Comitetului Economic și Social European

Impactul economic al punerii în aplicare a schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS)

(aviz din proprie inițiativă)

(C/2025/5140)

Raportor: **Krister ANDERSSON**

Consilieri	Samuel CORNELLA (pentru raportor) Alex MONTEBELLO (pentru Grupul I)
Decizia Adunării Plenare	27.2.2025
Temei juridic	Articolul 52 alineatul (2) din Regulamentul de procedură
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	4.7.2025
Data adoptării în sesiunea plenară	16.7.2025
Sesiunea plenară nr.	598
Rezultatul votului (pentru/împotrivă/ abțineri)	182/2/8

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) împărtășește obiectivele generale ale sistemului UE de limitare și tranzacționare a emisiilor [schema de comercializare a certificatelor de emisii (ETS)], stabilite în vederea realizării unei economii ecologice, cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Emisiile de CO_2 vor fi reduse acolo unde costul este cel mai scăzut, obținându-se astfel un sistem eficient din punctul de vedere al costurilor. ETS creează stimulente pentru a investi în tehnologia verde, dovedindu-și, astfel, importanța pentru Pactul verde european.

1.2. Cu toate acestea, CESE observă că, la conceperea și punerea în aplicare a sistemului, ar trebui să se țină seama de consecințele lui asupra locurilor de muncă din Europa, precum și de impactul său social. Este necesară o analiză și o evaluare aprofundată a impactului asupra sectoarelor, lanțurilor valorice, regiunilor și țărilor, pe baza unei metodologii cuprinzătoare convenite de comun acord.

1.3. CESE subliniază necesitatea de a găsi un echilibru adecvat între atingerea obiectivelor generale de mediu și, în același timp, evitarea denaturărilor economice sau a subminării competitivității economiei europene. De asemenea, este important să se ia în considerare efectele secundare ale unor astfel de instrumente asupra întreprinderilor și locurilor de muncă din toate sectoarele. Analiza economică a Comisiei trebuie îmbunătățită în mod semnificativ în această privință.

1.4. CESE subliniază că mecanismul ETS prezintă o serie de implicații critice în ceea ce privește costurile de asigurare a conformității și posibilele efecte de denaturare, precum și impunerea unei sarcini administrative excesive. În plus, aplicarea sa necesită o cooperare internațională solidă, inclusiv din afara UE, ceea ce s-ar putea dovedi o sarcină dificilă și complexă.

1.5. După cum a remarcat anterior CESE, ritmul accelerat și obiectivele ambițioase de reducere a emisiilor de CO_2 și disponibilitatea redusă a certificatelor comercializabile ar putea influența negativ competitivitatea europeană pe piața mondială, cu excepția cazului în care un număr substanțial de state vor urma exemplul UE.

1.6. CESE consideră că orice măsură menită să stimuleze decarbonizarea sectorului transportului maritim ar trebui să aibă, în mod ideal, un caracter global, nu regional sau unilateral, pentru a evita relocarea emisiilor de dioxid de carbon. În acest sens, CESE sprijină ferm activitatea desfășurată în cadrul Organizației Maritime Internaționale (OMI) – în special cadrul său privind obiectivul zero emisii nete, care ar putea să prevină în același timp și dubla reglementare sau plățile duble.

1.7. CESE sprijină simplificarea mecanismului de ajustare a carbonului la frontieră (CBAM) prezentat recent, considerându-l un pas înainte în ceea ce privește echilibrarea nevoii de protecție a mediului, pe de o parte, și necesitatea concomitentă de a reduce sarcina administrativă asupra economiei și a întreprinderilor, în special asupra IMM-urilor, pe de altă parte. Prin urmare, CESE îndeamnă Comisia să efectueze evaluări ex post ale impactului ETS pentru a monitoriza impactul concret asupra întreprinderilor și a locurilor de muncă, astfel încât schimbările să poată fi efectuate rapid atunci când sunt necesare.

1.8. Includerea recentă a sectoarelor de transport maritim în cadrul ETS a generat noi probleme, având un impact semnificativ asupra lanțului logistic sectorial, de la terminalele portuare până la consumatorii finali. În pofida clauzei privind porturile învecinate prevăzută în ETS ([1]), companiile de transport maritim devin interesate să facă escală în porturi din afara UE, deoarece UE nu are jurisdicție asupra operațiunilor de transbordare care au loc pe rute din afara UE. Prin urmare, CESE este preocupat de posibilitatea unei evoluții a pieței operațiunilor de transbordare, care riscă să se mute din porturile europene către porturi din țări terțe, și de riscul ca navele țărilor terțe să utilizeze mai degrabă porturi externe decât porturi din UE.

1.9. CESE avertizează că ETS poate descuraja semnificativ investițiile în porturile UE, provocând un dezechilibru concurențial între porturile mediteraneene situate în statele membre ale UE și porturile concurente din apropiere, din țările terțe, în special cele situate în Africa de Nord.

1.10. Devierea transportului pe o altă rută poate, de asemenea, să implice costuri pentru o anumită țară, deoarece costul materiilor prime pentru producția din țara respectivă crește, ceea ce afectează producția și ocuparea forței de muncă din țara respectivă; aceste costuri ar trebui incluse în orice evaluare a impactului economic al punerii în aplicare a legislației privind carbonul. Un efect similar apare în cazul în care costurile de transport sunt majorate (ele fiind evaluate de Comisie la 3,7 % în 2024 și urmând să crească în continuare, dacă nu se înregistrează creșteri ale productivității), iar costul este transferat întreprinderii producătoare, ceea ce va reduce producția și ocuparea forței de muncă. În viitor, aceste costuri trebuie luate în considerare în mod corespunzător, pe măsură ce sistemul este conceput și evaluat.

1.11. CESE observă că economiile insulelor, cum ar fi Malta, Cipru și Irlanda, precum și cele ale statelor membre puternic axate pe transportul maritim și pe activități maritime ar putea fi supuse unor presiuni ca urmare a aplicării mecanismului ETS, deoarece sunt deosebit de vulnerabile la creșterea costurilor de transport, având în vedere dependența lor puternică de activitățile bazate pe export, care reprezintă adesea principala sursă de locuri de muncă și de dezvoltare locală.

2. **Contextul avizului**

2.1. Pachetul legislativ „Pregătiți pentru 55” își propune să reducă emisiile nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55 % până în 2030. Sistemul UE de limitare și tranzacționare a emisiilor, ETS, joacă un rol foarte important în realizarea unei economii ecologice, cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Prin ETS, CO_2 a devenit un fel de bun negociabil în cazul căruia se aplică principiul „poluatorul plătește”. Pe măsură ce cotele sunt reduse, emisiile de CO_2 vor fi reduse mai întâi acolo unde costul este cel mai scăzut, obținându-se astfel un sistem eficient din punctul de vedere al costurilor. Pe măsură ce piața comercializării carbonului s-a dezvoltat, au apărut treptat nu numai o piață spot a carbonului, ci și unele piețe derivate, cum ar fi piața futures a carbonului, piața de opțiuni și piața la termen.

2.2. EU ETS acoperă aproximativ 40 % din totalul emisiilor de CO_2 din UE. Deoarece nivelul de CO_2 din atmosferă este un fenomen global, un sistem de comercializare eficient din punctul de vedere al costurilor ar fi un sistem global uniform. Cu toate acestea, situația actuală este foarte fragmentată; au fost introduse sisteme de comercializare diferite în diferite țări și regiuni, doar 24 % din emisiile mondiale fiind incluse într-o formă sau alta de sistem ETS ([2]).

([1]) Opririle în porturile din afara UE, cum ar fi cele din Africa de Nord, nu pot fi considerate ca fiind începutul sau sfârșitul unei călătorii în sensul cadrului ETS, reducând astfel motivația de a opri în aceste noduri din afara UE înainte sau după o escală în porturile UE.

([2]) Banca Mondială, *Global Carbon Pricing Revenues Top a Record $100 Billion*, comunicat de presă, mai 2024: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/05/21/global-carbon-pricing-revenues-top-a-record-100-billion.

2.3. Prezentul aviz tratează unele dintre aspectele care trebuie luate în considerare în ceea ce privește costurile și implicațiile economice ale EU ETS ca sistem regional. Sectorul maritim va fi dat ca exemplu, recunoscându-se că fiecare sector are caracteristici specifice. Cu toate acestea, o evaluare a impactului economic ar trebui să se bazeze în mod fundamental pe o metodologie economică comună ([3]).

2.4. CESE a exprimat anterior necesitatea de a analiza potențialele efecte negative ale ETS asupra competitivității industriei europene și a furnizorilor de servicii, atât în sectoarele cu emisii ridicate de dioxid de carbon, cât și în general, și a solicitat să se ia măsuri pentru a preveni, pe cât posibil, efectele negative asupra economiei și efectele sociale negative, cum ar fi șomajul, sărăcia energetică, tensiunile dintre sindicate și angajatori sau sărăcia în materie de mobilitate ([4]).

2.5. Referitor la sectorul maritim, CESE salută, în principiu, extinderea ETS la navele cu un tonaj brut mai mare de 5 000 de tone care fac escală în porturile UE și la călătoriile dinspre și înspre porturile țărilor terțe, atrăgând totodată atenția asupra lucrărilor în curs din cadrul OMI, care joacă un rol esențial în găsirea unei soluții globale privind emisiile generate de transportul maritim. CESE încurajează UE să depună eforturi active în vederea găsirii unei soluții viabile a OMI, care să contribuie la reduceri semnificative ale emisiilor ([5]).

2.6. CESE salută consultarea publică privind ETS lansată în aprilie 2025 și solicită o evaluare aprofundată a punerii în aplicare a ETS, pe baza unor dovezi empirice solide și a unei analize cuprinzătoare a consecințelor economice. În cazul în care rezultatele consultării publice și posibila evaluare ulterioară a impactului indică consecințe negative grave pentru competitivitatea industriilor UE, va fi nevoie de o revizuire specifică a ETS și/sau de măsuri de însoțire.

3. **Introducere**

3.1. Conținutul de CO_2 este, prin natura sa, dificil de măsurat. Conceperea și punerea în aplicare concretă a ETS și a CBAM sunt complexe, iar consecințele economice sunt greu de prevăzut și de evaluat. Potrivit Comisiei, se preconizează că ETS va genera venituri la bugetul UE de aproximativ 7 miliarde EUR (la prețurile din 2018) pe an începând din 2024. Se preconizează totodată că această sumă va crește la aproximativ 19 miliarde EUR pe an începând din 2028, când veniturile din noul ETS vor fi, de asemenea, vărsate la bugetul UE ([6]). În același timp, veniturile anuale din ETS alocate statelor membre ar putea depăși 46 miliarde EUR, depășind astfel cu mult ceea ce se preconiza la momentul prezentării propunerii „Pregătiți pentru 55”.

3.2. La începutul anului 2024, EU ETS a fost extins la emisiile din transportul maritim. În acest sens, monitorizarea, raportarea și verificarea (MRV) emisiilor navelor se numără printre principalele instrumente ale Comisiei care vizează reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră în sectorul transportului maritim ([7]).

([3]) Toate propunerile, inclusiv propunerile de simplificare, trebuie evaluate și examinate în cadrul evaluărilor impactului.

([4]) Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii, a Deciziei (UE) 2015/1814 privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și a Regulamentului (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD)]; propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei (UE) 2015/1814 în ceea ce privește cantitatea de certificate care urmează să fie plasate în rezerva pentru stabilitatea pieței aferentă sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră până în 2030 [COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD)] (JO C 152, 6.4.2022, p. 175).

([5]) Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii, a Deciziei (UE) 2015/1814 privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și a Regulamentului (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD)]; propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei (UE) 2015/1814 în ceea ce privește cantitatea de certificate care urmează să fie plasate în rezerva pentru stabilitatea pieței aferentă sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră până în 2030 [COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD)] (JO C 152, 6.4.2022, p. 175). În aprilie 2025 a fost încheiat un acord în vederea atingerii unui nivel de zero emisii nete din transportul maritim mondial până în 2050: IMO approves net-zero regulations for global shipping: https://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/imo-approves-netzero-regulations.aspx.

([6]) *Bugetul UE: Comisia prezintă un pachet de măsuri adaptat pentru următoarea generație de resurse proprii*, iunie 2023: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3328.

([7]) Sistemul MRV de monitorizare a emisiilor de CO_2 generate de transportul maritim a început să funcționeze în 2018, ca un prim pas înainte de includerea acestor emisii în domeniul de aplicare al EU ETS. Sistemul MRV acoperă emisiile tuturor navelor mari (cu un tonaj brut de peste 5 000 de tone) care fac escală într-un port din UE.

3.3. Schema de comercializare a certificatelor de emisii este concepută pentru a stimula întreprinderile să investească în tehnologii mai puțin poluante, reducându-și astfel emisiile și impactul asupra mediului. Semnalul de preț creat de ETS oferă companiilor de transport maritim stimulente financiare clare pentru a investi în eficiența energetică. De asemenea, el contribuie la reducerea diferenței de preț dintre combustibilii fosili și cei din surse regenerabile și cu emisii reduse de dioxid de carbon și creează noi oportunități de finanțare pentru sector. În plus, ar trebui remarcat că o mică parte din veniturile generate în cadrul ETS – aproximativ 1,6 miliarde EUR până în 2030 – vor fi direcționate către Fondul pentru inovare al UE, pentru a sprijini inițiativele de decarbonizare a transportului maritim. Cu toate acestea, se constată că acest fond rămâne în mare măsură inaccesibil pentru unele state membre mai mici. Malta, Luxemburg și Estonia sunt singurele țări care nu au obținut încă sprijin din acest fond, deși au contribuit financiar la el. Este puțin probabil ca Malta, în special, să beneficieze de acest mecanism, din cauza limitărilor de capacitate – ceea ce face ca sistemul să fie inechitabil din punctul de vedere al impactului său.

3.4. Crearea unor condiții de concurență echitabile, atât între sectoare și țări, cât și față de țările terțe, reprezintă totuși o adevărată provocare. Eludarea cerințelor EU ETS necesită o monitorizare adecvată a punerii în aplicare a sistemului, în special pentru a detecta practicile de eludare, pentru a le preveni într-un stadiu incipient ([8]).

3.5. O posibilă modalitate de a descuraja navele să evite porturile dintr-un stat membru al UE (sau dintr-o țară SEE) și să-și devieze traseul în acest scop este de a evita ca porturile din afara UE, cum ar fi cele din Africa de Nord, să fie considerate ca fiind începutul sau sfârșitul unei călătorii în sensul cadrului ETS, reducând astfel motivația de a opri în aceste noduri din afara UE înainte sau după o escală în porturile UE. S-ar reduce astfel posibilitățile de evitare a taxelor, deoarece aceste nave ar trebui în continuare să plătească în cadrul sistemului ETS. Utilizarea unor moduri alternative de transport pentru mărfuri este o altă modalitate de eludare care ar trebui să fie abordată. Comisia monitorizează astfel de practici de eludare.

3.6. Normele care afectează activitățile din țările terțe conferă ETS un caracter extrateritorial și s-ar putea argumenta că o astfel de măsură încalcă suveranitatea jurisdicției respective. O evaluare cuprinzătoare a impactului va ține seama de aceste consecințe economice. Cu toate acestea, deși astfel de norme contribuie la îmbunătățirea condițiilor de concurență echitabile față de țările terțe și la prevenirea practicilor de relocare a emisiilor de dioxid de carbon în UE, acceptarea lor la nivel internațional tinde să fie limitată, deoarece impun costuri suplimentare pentru activitățile desfășurate în țări terțe. Impactul economic este, într-o anumită măsură, similar impunerii unui tarif sau unei taxe vamale ([9]).

3.7. În plus, pe măsură ce mai multe regiuni introduc versiunea lor de schemă de comercializare a certificatelor de emisii, crește riscul de suprapunere extrateritorială a normelor din țările terțe. Un port ar putea fi inclus în schemele a două sau mai multe sisteme regionale. Va fi nevoie de coordonare între blocurile comerciale, un aspect pe care OCDE intenționează să îl analizeze. O abordare mai potrivită este cea propusă în cadrul OMI, fiind o abordare globală, spre deosebire de abordările regionale, care duc la sarcini administrative mai mari și la un risc mai mare de dublă impunere sau plăți duble. În acest sens, CESE sprijină ferm acordul la care a ajuns OMI în aprilie 2025, care se preconizează că va fi adoptat în octombrie 2025.

4. **Observații generale**

4.1. CESE împărtășește obiectivele generale ale ETS și ale CBAM în ceea ce privește decarbonizarea, protecția mediului și creșterea sustenabilității. În acest sens, CESE recunoaște că ETS a contribuit la decarbonizare în ultimii 20 de ani, făcând ca producția și transporturile din UE să devină mai curate. Cu toate acestea, ETS nu a reușit să protejeze competitivitatea producției industriale, care a scăzut nu numai în cifre relative, ci și în cifre absolute, punând serios la îndoială eficacitatea ETS ca măsură de combatere a schimbărilor climatice la nivel mondial. Proiectarea și punerea în aplicare a oricărui sistem, în special a unui sistem regional, ar trebui, desigur, să fie eficiente din punctul de vedere al costurilor, iar consecințele asupra locurilor de muncă în Europa și impactul social trebuie analizate cu atenție.

4.2. CESE subliniază necesitatea de a găsi un echilibru adecvat între atingerea obiectivelor generale de mediu și, în același timp, evitarea denaturărilor economice sau a subminării competitivității economiei europene. De asemenea, este important să se ia în considerare efectele secundare ale acestor instrumente.

([8]) Directiva EU ETS impune Comisiei să monitorizeze extinderea ETS la sectorul transportului maritim și să raporteze constatările sale o dată la doi ani. A se vedea raportul Comisiei „*Monitorizarea punerii în aplicare a Directivei 2003/87/CE în ceea ce privește transportul maritim*” (COM(2025) 110 final), 18.3.2025.

([9]) Cu cât ambițiile în materie de mediu le depășesc pe cele corespunzătoare din țările sau regiunile învecinate, cu atât este mai necesar să se extindă domeniul de aplicare al măsurilor la jurisdicții externe, pentru a reduce dezavantajele concurențiale și, prin urmare, relocarea emisiilor de dioxid de carbon.

4.3. CESE constată că mecanismul ETS prezintă o serie de implicații serioase în ceea ce privește costurile de asigurare a conformității și posibilele efecte de denaturare, precum și o sarcină administrativă excesivă ([10]). În plus, aplicarea sa necesită o cooperare internațională solidă, inclusiv din afara UE, ceea ce s-ar putea dovedi o sarcină dificilă și complexă în contextul tensiunilor tot mai mari din comerțul mondial. Pentru a favoriza coordonarea internațională pe termen lung, recentul cadru cuprinzător al OMI ar putea oferi sugestii viabile ([11]).

4.4. CESE consideră că consecințele economice ar trebui monitorizate în mod corespunzător, pentru a evita efectele negative asupra competitivității europene și, prin urmare, asupra locurilor de muncă din Europa. Într-adevăr, una dintre principalele motivații care stau la baza sistemelor de stimulente este crearea unor condiții de concurență echitabile în cadrul pieței unice între producătorii din UE și importatorii din țările terțe în sectoarele cu o amprentă de carbon ridicată. Acest lucru este valabil și pentru CBAM și obiectivul său de a evita relocarea emisiilor de dioxid de carbon. Cu toate acestea, pe mai multe dintre principalele piețe din afara Uniunii Europene, întreprinderile își desfășoară activitatea în contexte de reglementare în care prețul carbonului nu este stabilit (de exemplu, în mai multe state din SUA) sau presupune costuri mai mici (de exemplu, în China) ([12]).

4.5. Situația actuală implică o sarcină administrativă și operațională semnificativă de-a lungul întregului lanț de producție, ceea ce poate duce la creșterea prețurilor pentru consumatori.

4.6. În acest sens, CESE constată, de asemenea, că datele și evaluările economice disponibile în prezent pentru ETS sunt foarte limitate și că o mare parte din informațiile necesare trebuie adesea furnizate de producătorii din țările de origine. Un astfel de grad de complexitate și de fragmentare pare a fi foarte dificil de gestionat, inclusiv pentru autoritățile publice responsabile cu asigurarea respectării cadrului juridic european la nivel național.

4.7. Conform estimărilor Comisiei, extinderea ETS la transportul maritim și obligația companiilor de transport maritim de a restitui certificatele UE au dus la creșterea costurilor totale de transport maritim cu 3,7 %, în medie, în 2024. Se anticipează creșteri mai mari în 2025 și 2026 ([13]), iar datele privind rutele existente în Marea Adriatică indică deja o creștere de până la 17 % în acest an. Nu este clar în ce măsură sectorul maritim poate contracara aceste creșteri ale costurilor prin alte măsuri, de reducere a costurilor (creșterea productivității, reducerea numărului de angajați etc.). În plus, deoarece costurile afectează întregul sector, stimulentele pentru ca o întreprindere individuală să internalizeze costurile sunt limitate. Prin urmare, există riscul real ca, în condițiile în care toți ceilalți factori rămân neschimbați, consumatorii lor să se confrunte cu prețuri mai mari. De asemenea, este dezamăgitor să se constate că Comisia nu a luat în considerare în mod corespunzător efectele disproporționate ale ETS asupra statelor membre insulare și asupra statelor membre care se bazează în mod semnificativ pe transportul maritim, din cauză că interconexiunile intermodale de care dispun sunt limitate de poziția lor geografică.

4.8. Ar fi de așteptat ca mărirea costurilor să se reflecte în costurile de producție pentru majoritatea celorlalte sectoare și, în cele din urmă, în prețurile de consum, cu impact asupra costului vieții, însă, în mod surprinzător, s-au realizat puține studii pe această temă. Un studiu care acoperă efectele creșterii costurilor ETS începând din 2018 concluzionează că întreprinderile poluante reacționează la creșterea costurilor poluării prin creșterea sistematică a productivității și, adesea, prin reducerea numărului de lucrători ([14]). Creșterea costurilor ar reduce în mod normal producția și, prin urmare, ocuparea forței de muncă, precum și utilizarea activelor.

4.9. Se poate argumenta că închiderea anumitor instalații de producție este justificată, deoarece face parte din tranziția către producția fără emisii de carbon. Cu toate acestea, este foarte important ca astfel de efecte să fie incluse în orice evaluare a impactului economic, inclusiv prin utilizarea, în cadrul evaluărilor de impact economic existente sau în curs de desfășurare, de date mai detaliate, pe baza unei metodologii convenite cu reprezentanți ai industriei, cu oameni de știință și comunitatea academică. Desigur, eludarea normelor trebuie monitorizată, așa cum trebuie monitorizat și impactul asupra ocupării forței de muncă și a competitivității în diferite sectoare, regiuni și state membre.

([10]) În ceea ce privește sectorul maritim, peste 12 000 de nave din întreaga lume își raportează emisiile de CO_2 în legătură cu călătoriile lor în UE în fiecare an și au făcut acest lucru începând din 2018. Evident, atât sectorul public, cât și cel privat trebuie să suporte costuri administrative considerabile pentru administrarea sistemului. Sistemele de stimulente (Fondul pentru inovare etc.) implică costuri suplimentare în ceea ce privește aplicarea, gestionarea și controlul pentru a preveni abuzurile.

([11]) În avizul său pe tema *„Diplomația UE în domeniul climei”* (JO C, C/2024/1575, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1575/oj), CESE a invitat instituțiile UE să îmbunătățească setul de instrumente de diplomație în domeniul climei cu noi inițiative menite nu numai să sporească ambițiile climatice, ci și să împărtășească experiența UE și să abordeze riscurile legate de climă.

([12]) Deși CBAM prevede norme pentru abordarea efectelor emisiilor de dioxid de carbon asupra importurilor, până în prezent nu există astfel de norme pentru a crea condiții de concurență echitabile pentru exporturi. Acest lucru are implicații majore pentru sectoare precum cel al oțelului în ceea ce privește capacitatea lor de a concura pe piața mondială. Este necesară o evaluare aprofundată a impactului, atât pentru lipsa de acțiune, cât și pentru orice propunere de remediere a efectelor.

([13]) Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (UE) 2021/694, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697, (UE) 2021/1153, (UE) 2023/1525 și (UE) 2024/795 în ceea ce privește stimularea investițiilor în domeniul apărării în bugetul UE pentru a pune în aplicare Planul „ReArm Europe” (COM(2025) 110 final).

([14]) Studiul raportează o creștere directă cu 5,2 % a probabilității de reducere a personalului în perioada post-intervenție. Boeckx, J., Struyfs, K. și Torsin, W., „Green pressure, lean measures: Unveiling corporate downsizing within the European Union Emissions Trading System”, *Journal of Financial and Quantitative Analysis,* 2025, p. 1-61. doi:10.1017/S0022109025000237.

4.10. CESE a afirmat și cu alte ocazii că ritmul accelerat și nivelul ridicat de ambiție în ceea ce privește reducerea emisiilor de CO_2 și disponibilitatea redusă a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră vor influența negativ competitivitatea europeană pe piața mondială, cu excepția cazului în care un număr considerabil de state vor urma exemplul UE ([15]). CESE își reiterează poziția.

4.11. În mai 2023, Uniunea Europeană a introdus CBAM pentru a aplica un preț emisiilor încorporate în anumite produse importate din țări din afara UE. Nu s-a inclus o dispoziție similară pentru exporturi, ceea ce a dus la un dezavantaj comparativ pentru exportatorii europeni. O soluție referitoare la export este așteptată de mult timp. De asemenea, Comisia a revizuit și a extins ETS pentru comercializarea certificatelor de emisii în cadrul UE (care a fost instituită pentru prima dată în 2003 și a intrat în vigoare în 2005).

4.12. CBAM se va aplica în regimul său definitiv începând cu 2026, în timp ce etapa actuală de tranziție se desfășoară între 2023 și 2025. Introducerea treptată a CBAM este aliniată la eliminarea treptată a alocării cu titlu gratuit a certificatelor de emisii în cadrul EU ETS pentru a sprijini progresiv decarbonizarea industriei UE. CESE observă că restricțiile privind disponibilitatea alocării cu titlu gratuit a certificatelor de emisii ar trebui monitorizate în mod corespunzător și, eventual, amânate, în cazul în care CBAM nu funcționează eficient, iar condițiile economice globale necesită adaptări.

4.13. CESE sprijină ferm simplificarea mecanismului CBAM, prezentat recent în cadrul pachetului omnibus, considerându-l un pas înainte în ceea ce privește echilibrarea nevoii de protecție a mediului, pe de o parte, și a necesității concomitente de a reduce sarcina administrativă asupra întreprinderilor, în special asupra IMM-urilor, pe de altă parte. În acest sens, în viitor, Comisia ar trebui să efectueze evaluări *ex post* ale impactului pentru a monitoriza impactul concret asupra întreprinderilor și a locurilor de muncă, în vederea efectuării rapide a modificărilor necesare.

4.14. CESE speră că partenerii sociali și organizațiile societății civile vor putea juca un rol activ în evaluarea impactului și a efectelor concrete ale cadrului ETS și în definirea posibilelor măsuri de adaptare și de perfecționare a acestui cadru, ca parte a implicării lor într-o tranziție verde justă.

5. **Observații specifice: accentul pe sectorul maritim**

5.1. Includerea recentă a sectoarelor de transport maritim în cadrul ETS a generat noi provocări, cu impact asupra lanțului logistic sectorial, de la terminalele portuare până la consumatorii finali. În pofida faptului că opririle în porturi din afara UE, cum ar fi cele din Africa de Nord, nu pot fi considerate ca fiind începutul sau sfârșitul unei călătorii în sensul cadrului ETS, reducând astfel motivația de a opri în aceste noduri din afara UE înainte sau după o escală în porturile UE ([16]), CESE este preocupat de posibilitatea unor reacții ale pieței privind operațiunile de transbordare din porturile europene către porturi din afara UE ([17]) și de riscul ca navele din țări terțe să utilizeze cu precădere porturi din afara UE în locul unui port din UE.

5.2. Punerea în aplicare a ETS poate descuraja semnificativ investițiile în porturile UE, provocând un dezechilibru concurențial între porturile mediteraneene situate în statele membre ale UE și porturile concurente din țările terțe, în special cele situate în Africa de Nord. O astfel de tendință s-ar confirma dacă investițiile marilor companii de transport maritim ar crește disproporționat în porturile situate pe alte continente, ca o modalitate practică de a pregăti alternative pentru a eluda cadrul de reglementare al UE.

([15]) Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii, a Deciziei (UE) 2015/1814 privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și a Regulamentului (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD)]; propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei (UE) 2015/1814 în ceea ce privește cantitatea de certificate care urmează să fie plasate în rezerva pentru stabilitatea pieței aferentă sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră până în 2030 [COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD)] (JO C 152, 6.4.2022, p. 175).

([16]) Ca măsură de combatere a evaziunii, Directiva ETS exclude din definiția „portului de escală" „porturile învecinate de transbordare a containerelor" (care depășesc 65 % din traficul total de containere și se află la mai puțin de 300 de mile marine de un port aflat sub jurisdicția unui stat membru). Aceasta înseamnă că opririle în aceste porturi din afara UE nu pot fi considerate începutul sau sfârșitul unei călătorii, reducând motivația de a opri în aceste noduri din afara UE înainte sau după o escală în porturile UE.

([17]) Comisia nu constată o astfel de evoluție în raportul ei de monitorizare: COM(2025) 110 final.

5.3. O problemă suplimentară observată de CESE este că dificultățile legate de ETS exacerbează dezavantajul concurențial cu care se confruntă porturile din UE, întrucât o serie de alte porturi din Africa de Nord beneficiază de costuri ale forței de muncă mai scăzute, de sprijin din partea statului și de alte avantaje de care beneficiază în prezent expeditorii care utilizează porturile învecinate. Din aceste motive, este mai complicat pentru expeditorii care utilizează porturile UE să absoarbă costurile emisiilor într-un mod mai eficient. Dintr-o altă perspectivă, transportul maritim pe distanțe scurte (SSC) ar putea suferi o scădere a competitivității din cauza aplicării stricte a ETS, ceea ce ar duce la rezultate incerte în ceea ce privește durabilitatea mediului.

5.4. De asemenea, CESE observă că economiile insulelor, cum ar fi Malta, Cipru și Irlanda, precum și ale statelor membre puternic axate pe transportul maritim și pe activități maritime ar putea fi supuse unor presiuni ca urmare a aplicării mecanismului ETS, deoarece sunt deosebit de vulnerabile la creșterea costurilor de transport, având în vedere dependența lor puternică de activitățile bazate pe export, care reprezintă adesea principala sursă de locuri de muncă și de dezvoltare locală. Astfel cum se subliniază în mod clar la pagina 136 a Raportului Ricardo (2021), comandat de Comisia Europeană, EU ETS are un impact disproporționat asupra anumitor state membre. La momentul redactării raportului, evaluarea impactului nu era afectată în niciun fel de perturbările din Marea Roșie, ceea ce confirmă integritatea științifică a constatărilor pe care le cuprinde. Este dezamăgitor să se constate că Comisia nu a luat în considerare în mod corespunzător efectele disproporționate ale ETS asupra statelor membre insulare și asupra statelor membre care se bazează în mod semnificativ pe transportul maritim, din cauză că interconexiunile intermodale de care dispun sunt limitate de poziția lor geografică.

5.5. Situația specifică a regiunilor ultraperiferice și a orașelor Ceuta și Melilla ar trebui, de asemenea, să fie luată în considerare la evaluarea domeniului de aplicare și a impactului mecanismului de comercializare a certificatelor de emisii.

5.6. În general, CESE consideră că aplicarea ETS în cazul bunurilor industriale începând de la mijlocul anilor 2000 oferă cu siguranță unele învățăminte utile pentru o punere în aplicare corectă a cadrului EU ETS și în sectorul maritim.

5.7. Un exemplu concret: dacă o navă care transportă mărfuri de la Singapore la Rotterdam trece prin Canalul Suez și intră într-un port din Malta, trebuie restituite certificate EU ETS. Dacă nava utilizează în schimb un port din afara UE, taxa pentru emisiile de carbon va fi mult mai mică, deoarece unei călătorii într-un port din afara UE i se aplică doar 50 % din taxa pentru emisiile de dioxid de carbon.

5.8. Dacă nava transportă zeci de mii de telefoane mobile, costul suplimentar pentru fiecare telefon se va ridica la doar câțiva cenți, dar compania de transport maritim poate evita costuri suplimentare de mii de euro alegând un port din Egipt sau din altă parte a Africii de Nord. Un astfel de risc este deosebit de ridicat într-o industrie sensibilă la prețuri, cum este transportul maritim.

5.9. Devierea transportului pe o altă rută poate, de asemenea, să implice costuri pentru o anumită țară, deoarece costul materiilor prime pentru producția din țara respectivă crește, ceea ce afectează producția și ocuparea forței de muncă din țara respectivă; aceste costuri ar trebui incluse în orice evaluare a impactului economic al punerii în aplicare a legislației privind carbonul. În cazul în care bunurile intermediare de care are nevoie o întreprindere pentru producția sa nu mai sunt transportate ca de obicei de o navă către un port din apropiere, iar întreprinderea trebuie să comande o navă mai mică pentru a ridica bunurile dintr-o altă țară (sau de pe un alt continent), acest lucru poate duce la o creștere considerabilă a costurilor. Acest lucru s-ar putea întâmpla și în cazul în care nava continuă să intre în portul din apropiere, dacă creșterea costurilor cu transportul maritim din cauza costurilor emisiilor este transferată companiei producătoare (cu 3,7 % sau orice altă valoare). Un astfel de efect asupra producției, a ocupării forței de muncă și a consecințelor sociale trebuie să fie luat în considerare în mod corespunzător la proiectarea și evaluarea sistemului.

5.10. CESE observă că sectorul maritim poate fi deosebit de dificil de reglementat din cauza sensibilității sale la prețuri și a tendinței de a se adapta rapid la modificările normative. Dacă operațiunile încep să fie redirecționate către alte jurisdicții, această tendință va fi probabil dificil de inversat, iar alte sectoare ale economiilor maritime ar putea suferi în mare măsură de pe urma acestui proces. Acest tip de risc ar trebui luat în considerare în mod corespunzător atunci când se evaluează impactul reglementării.

5.11. CESE consideră că orice măsură menită să stimuleze decarbonizarea sectorului transportului maritim ar trebui să aibă, în mod ideal, un caracter global, nu regional sau unilateral, pentru a evita relocările de dioxid de carbon. În acest sens, CESE sprijină ferm activitatea desfășurată în cadrul OMI, în special cadrul său privind obiectivul zero emisii nete.

5.12. În timp ce se lucrează la un sistem global viabil pe termen lung, este foarte important să se evalueze consecințele economice pentru statele membre și pentru diferitele sectoare ale economiei. De asemenea, este important să se evite o situație în care țările terțe contestă măsurile care sunt de natură extrateritorială. Faptul că porturile din țări terțe nu sunt incluse în mod cuprinzător în sistemul ETS împiedică, prin urmare, realizarea unor condiții de concurență echitabile, atât timp cât alte regiuni nu au standarde privind emisiile de CO_2 echivalente cu standardul european.

5.13. Comisia a inițiat o simplificare impresionantă a CBAM. Demersul merită atenția și sprijinul cuvenite. Cu toate acestea, având în vedere complexitatea sistemelor CBAM și ETS, se pot aduce îmbunătățiri suplimentare, fără a pune în pericol tranziția justă către o economie mai ecologică, cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

Bruxelles, 16 iulie 2025.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Oliver RÖPKE