



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 9. juni 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Vedr.:	Indvirkningen af Den Europæiske Unions CO ₂ -marked på forskellige EU-politikker – Orientering ved Polen

Med henblik på samlingen i Rådet (almindelige anliggender) den 27. juni 2023 følger vedlagt til delegationerne en note fra den polske delegation.

Forklarende note fra Polen om udveksling af synspunkter om indvirkningen af EU's CO₂-marked på forskellige EU-politikker, herunder energi, EU's økonomiske konkurrenceevne og den sociale levestandard i EU

Behovet for en horisontal debat om indvirkningen af EU's CO₂-marked på forskellige EU-politikker

EU bevæger sig ind i en periode med øgede ambitioner om at mindske drivhusgasemissionerne i lyset af nye forestående udfordringer. I de seneste år har EU udarbejdet en klimalovgivning, som påvirker mange forskellige EU-politikker. Den har derfor ikke kun indvirkning på miljøet, men også på energi, industrien, omstillingsomkostninger, beskæftigelsen og andre sociale spørgsmål. Samtidig oplever vi allerede CO₂-prisernes markante indvirkning på energipriserne. Dette har to konsekvenser. På den ene side stiger omkostningerne forbundet med industriproduktion i EU, hvilket således påvirker de europæiske virksomheders og økonomiers konkurrenceevne negativt. På den anden side står mange europæiske borgere over for en stigende risiko for energifattigdom. Vi har derfor behov for at drøfte den indvirkning, som EU ETS har på energipriserne, og alle de vigtigste socioøkonomiske udfordringer, der er forbundet hermed – primært EU's økonomiske konkurrenceevne og spørgsmålet om energifattigdom, som truer mange af vores borgere.

Hvorfor har vi brug for denne debat?

Det er klart, at betydeligt højere energipriser og deres volatilitet bør tilskrives en kombination af faktorer. Selv om nogle af dem er positive og var forventede (såsom stigende efterspørgsel i forbindelse med den økonomiske genopretning efter pandemien), er andre ude af vores kontrol og uforudsigelige (ekstraordinære vejrforhold, rekordhøje priser på naturgas, den geopolitiske situation). Vi skal således fokusere på de faktorer, som kan kontrolleres, da de er knyttet til EU's politikker og foranstaltninger, navnlig EU ETS.

Dette er særlig akut, eftersom omstændighederne har ændret sig betydeligt, siden Fit for 55-pakken blev fremlagt. Forskellige faktorer har medført rekordhøje priser på EU-kvoter, hvilket har lagt yderligere pres på stigningen og volatiliteten i energipriserne. De konsekvensanalyser, der ledsager 2030-klimaplanen og forslaget til revision af EU ETS-direktivet, er derfor ikke i tråd med den aktuelle virkelighed og ikke længere formålstjenlige. Det nuværende prisniveau for EU-emissionskvoter har på dramatisk vis overgået alle de scenarier for 2025 og 2030, som blev fremlagt i disse dokumenter. Vores borgere og industrier står i dag desuagtet over for stigende udfordringer som følge af høje priser på energi og EU-kvoter. Omstændighederne har ændret sig, og tiden er inde til at tage hensyn hertil i EU – ikke i form af mange forskellige sektorspecifikke debatter, men på en reel horisontal måde. Selv om EU-emissionskvoteprisernes indvirkning på energipriserne kan variere fra en medlemsstat til en anden, kan der ikke ses bort herfra. Der er medlemsstater, der er kendetegnet ved en høj emissionsintensitet i forbindelse med el- og varmeproduktion, hvilket medfører, at omkostningerne til indkøb af EU-emissionskvoter udgør en væsentligt højere andel af energiprisen (i Polens tilfælde udgjorde engrospriserne for elektricitet i 2022 i gennemsnit 50 %, mens det for EU's vedkommende var 20 %).

EU's andel af det globale BNP faldt fra 25 % i 1990 til 17 % i 2020. Det betyder, at den globale økonomiske vækst i de seneste tre årtier primært fandt sted uden for EU – i Asien og navnlig i Kina. Selv om en del af dette fald kan forklares med forskellige udgangspunkter, er det værd at bemærke, at EU's vækst – og navnlig væksten i euroområdet – også var langsommere end i USA. EU's relative andel af den globale handel er ligeledes faldet. En sammenligning af virksomheder – rygraden i konkurrenceevnen – i Europa med virksomheder i USA viser en betydelig forskel. Mellem 2014 og 2019 voksede de europæiske virksomheder i gennemsnit 40 % langsommere end de amerikanske virksomheder.

I 2022 oplevede energiintensive industrier, herunder basismetaller, kemikalier, ikke-metalliske mineraler og papir, i forhold til 2021 en nedgang i industriproduktionen, mens andre fremstillingssektorer havde et stigende output. F.eks. faldt fremstillingen af kemiske produkter med mere end 6 % fra år til år, og produktionen af basismetaller faldt med 4 % i 2022. I kølvandet følger eksempler på virksomheder, som flytter deres forretningsaktiviteter uden for EU. Verdens største kemivirksomhed målt efter indtægter bebudede f.eks., at den vil flytte produktionen væk fra Europa på grund af høje energiomkostninger. Dette vil føre til et tab på cirka 2 600 arbejdspladser.

Selv om energipriserne på det seneste har vist tegn på stabilisering, er dette til dels sket som følge af politikker og indgreb fra medlemsstaternes regeringer. Det skal dog understreges, at alle de foranstaltninger, der anvendes, har belastet de offentlige regnskaber og dermed reduceret kapaciteten til at yde finansiel støtte til andre områder (såsom energiomstilling). I betragtning af at der i 2022 blev lagt en dæmper på de stigende energiregninger takket være statslige indgreb og fastpriskontrakter, skal vi desuden forberede os på endnu en stigning forud for vinteren 2023, da Europa står over for stigende konkurrence fra Kina med hensyn til energiforsyning.

Selv om usædvanligt høje energipriser betyder øgede leveomkostninger for alle europæere, er byrden ikke ligeligt fordelt på hele befolkningen. De negative konsekvenser kan navnlig mærkes i lavindkomsthushold i dårligt isolerede boliger uden varmepumper i deres kældre eller solpaneler på deres tage. Ifølge tal fra Eurostat kunne omtrent 35 millioner EU-borgere (cirka 8 % af EU's befolkning) ikke holde deres hjem tilstrækkeligt opvarmet i 2020. Den markante stigning i energipriserne, som startede i 2021 og forværredes efter Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022, har sammen med konsekvenserne af covid-19-krisen sandsynligvis forværret en allerede svær situation for mange EU-borgere. Data fra EU's observatorium for energifattigdom viser desuden, at det anslåede antal energifattige borgere i Den Europæiske Union kan være på op til 125 millioner mennesker, og de høje energipriser er én af de tre nøgelfaktorer, der forårsager dette forhold. Inddragelse af byggesektoren og vejtransportsektoren i EU ETS kan gøre situationen endnu værre.

Hvorfor er Rådet for Almindelige Anliggender det rette forum til denne debat?

Rådet for Almindelige Anliggender spiller en helt speciel rolle i koordineringen af EU's politikker og horisontale dossierer. I overensstemmelse med artikel 16, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Union sikrer Rådet for Almindelige Anliggender sammenhæng i de forskellige rådssammensætningers arbejde. I artikel 2, stk. 2, i Rådets forretningsorden fastsættes følgende: "Det har ansvaret for den overordnede samordning af politikkerne, institutionelle og administrative spørgsmål, horisontale sager med betydning for flere af Den Europæiske Unions politikker, såsom den flerårige finansielle ramme og udvidelsen, samt ethvert spørgsmål, der er fremsendt af Det Europæiske Råd, under hensyntagen til reglerne for Den Økonomiske og Monetære Union." Den rådssammensætning, der har ansvaret for at håndtere EU ETS, er Rådet for Miljø. Virkningen af denne ordning har dog flere dimensioner. Den er tæt knyttet til spørgsmål, der henhører under andre rådssammensætningers kompetencer. For det første Rådet for Transport, Telekommunikation og Energi, der beskæftiger sig med høje energipriser og deres volatilitet. For det andet Rådet for Konkurrenceevne, der er ansvarligt for den europæiske industris konkurrenceevne. For det tredje Rådet for Økonomi og Finans, der behandler omkostningerne forbundet med klimaomstillingen. Endelig Rådet for Beskæftigelse, Socialpolitik, Sundhed og Forbrugerpolitik, der er ansvarligt for spørgsmål vedrørende energifattigdom.

EU ETS-systemet er et af de vigtigste instrumenter i EU's klimapolitik. Dets direkte indvirkning på energipriserne afføder dog mange risici for industriproduktionen i EU og en stigende risiko for energifattigdom (som vil blive større ved at inddrage bygninger og vejtransport i det nye ETS). I betragtning af dette problems tværgående karakter bør det hurtigst muligt drøftes på en måde, der muliggør en koordineret reaktion på de identificerede udfordringer. Vi foreslår derfor, at Rådet for Almindelige Anliggender pålægges at afholde en omfattende dialog om dette spørgsmål. Vi er nødt til på en forsvarlig måde at koordinere de EU-politikker, der er berørt af denne ordning, og give vores borgere og industrisektorer mere sikkerhed.