



Βρυξέλλες, 9 Ιουνίου 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Αντίκτυπος της αγοράς ανθρακούχων εκπομπών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε διάφορες πολιτικές της ΕΕ – Ενημέρωση από την Πολωνία

Ενόψει της συνόδου του Συμβουλίου (Γενικές Υποθέσεις) της 27ης Ιουνίου 2023, επισυνάπτεται για τις αντιπροσωπίες σημείωμα της πολωνικής αντιπροσωπίας.

Επεξηγηματικό σημείωμα της Πολωνίας σχετικά με την ανταλλαγή απόψεων όσον αφορά τον αντίκτυπο της αγοράς ανθρακούχων εκπομπών της ΕΕ στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων της ενέργειας, της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας της ΕΕ και του κοινωνικού επιπέδου ζωής στην ΕΕ

Η ανάγκη οριζόντιας συζήτησης σχετικά με τον αντίκτυπο της αγοράς ανθρακούχων εκπομπών της ΕΕ στις διάφορες πολιτικές της ΕΕ

Η ΕΕ εισέρχεται σε περίοδο αυξημένης φιλοδοξίας όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, στην οποία θα κληθεί να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις. Τα τελευταία χρόνια η ΕΕ έχει αναπτύξει νομοθεσία για το κλίμα, η οποία επηρεάζει πολλές διαφορετικές πολιτικές της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η νομοθεσία αυτή έχει αντίκτυπο όχι μόνο στο περιβάλλον, αλλά και στην ενέργεια, τη βιομηχανία, το κόστος μετάβασης, την απασχόληση και άλλα κοινωνικά ζητήματα. Ταυτόχρονα, ο αντίκτυπος των τιμών του άνθρακα που βιώνουμε ήδη στις τιμές της ενέργειας είναι σημαντικός. Οι συνέπειες είναι διττές. Αφενός, το κόστος της βιομηχανικής παραγωγής στην ΕΕ αυξάνεται, επηρεάζοντας έτσι αρνητικά την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών εταιρειών και οικονομιών. Αφετέρου, πολλοί ευρωπαίοι πολίτες βρίσκονται αντιμέτωποι με τον αυξανόμενο κίνδυνο της ενεργειακής φτώχειας. Ως εκ τούτου, πρέπει να συζητήσουμε τον αντίκτυπο που έχει το ΣΕΔΕ της ΕΕ στις τιμές της ενέργειας και όλες τις κύριες κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις που συνεπάγεται, κυρίως την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της ΕΕ και το ζήτημα της ενεργειακής φτώχειας που απειλεί πολλούς από τους πολίτες μας.

Γιατί αυτή τη συζήτηση είναι απαραίτητη;

Είναι σαφές ότι οι σημαντικά υψηλότερες τιμές ενέργειας και η αστάθειά τους θα πρέπει να αποδοθούν σε συνδυασμό παραγόντων. Ενώ ορισμένοι από αυτούς είναι θετικοί και αναμενόμενοι (όπως η αυξημένη ζήτηση που συνδέεται με την οικονομική ανάκαμψη μετά την πανδημία), άλλοι εκφεύγουν του ελέγχου μας και είναι απρόβλεπτοι (έκτακτες καιρικές συνθήκες, πρωτοφανείς υψηλές τιμές φυσικού αερίου, γεωπολιτική κατάσταση). Ως εκ τούτου, θα επικεντρωθούμε στους παράγοντες που μπορούν να ελεγχθούν, καθώς συνδέονται με τις πολιτικές και τις δράσεις της ΕΕ, δηλαδή το ΣΕΔΕ της ΕΕ.

Αυτό είναι ιδιαίτερα επείγον, καθώς οι συνθήκες έχουν αλλάξει σημαντικά μετά την παρουσίαση της δέσμης προσαρμογής στον στόχο του 55 %. Διάφοροι παράγοντες έχουν οδηγήσει σε πρωτοφανείς τιμές των δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ που ασκούν πρόσθετη πίεση στην αύξηση και την αστάθεια των τιμών της ενέργειας. Ως εκ τούτου, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων που συνοδεύουν το σχέδιο κλιματικών στόχων για το 2030 και την πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για το ΣΕΔΕ της ΕΕ είναι αποσυνδεδεμένες από την σημερινή πραγματικότητα και δεν είναι πλέον κατάλληλες για τον επιδιωκόμενο σκοπό. Το τρέχον επίπεδο των τιμών των δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ έχει υπερβεί δραματικά όλα τα σενάρια για το 2025 και το 2030 που παρουσιάστηκαν στα εν λόγω έγγραφα. Ωστόσο, σήμερα οι πολίτες και οι βιομηχανίες μας αντιμετωπίζουν αυξανόμενες προκλήσεις τις οποίες θέτουν οι υψηλές τιμές της ενέργειας και των δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ. Οι συνθήκες έχουν αλλάξει και έχει έρθει η στιγμή να ληφθούν υπόψη στην ΕΕ, όχι σε πολλαπλές τομεακές συζητήσεις, αλλά με πραγματικά οριζόντιο τρόπο. Μολονότι ο αντίκτυπος των τιμών των δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ στις τιμές της ενέργειας ενδέχεται να διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, δεν μπορεί να παραβλεφθεί. Υπάρχουν κράτη μέλη τα οποία χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εκπομπών στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα σημαντικά υψηλότερο μερίδιο κόστους αγοράς δικαιωμάτων εκπομπών της ΕΕ στην τιμή της ενέργειας (στην περίπτωση της Πολωνίας, το μέσο μερίδιο στις τιμές χονδρικής της ηλεκτρικής ενέργειας το 2022 ανήλθε σε 50 %, ενώ για την ΕΕ ήταν 20 %).

Το μερίδιο της ΕΕ στο παγκόσμιο ΑΕΠ μειώθηκε από 25 % το 1990 σε 17 % το 2020. Αυτό σημαίνει ότι η παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη των τελευταίων τριών δεκαετιών σημειώθηκε κυρίως εκτός της ΕΕ –στην Ασία και ιδίως στην Κίνα. Μολονότι μέρος αυτής της μείωσης μπορεί να αποδοθεί σε διαφορετικές αφετηρίες, αξίζει να σημειωθεί ότι η ανάπτυξη της ΕΕ –και ιδίως η ανάπτυξη στην ευρωζώνη– ήταν επίσης βραδύτερη σε σύγκριση με αυτή των ΗΠΑ. Το σχετικό μερίδιο της ΕΕ στο παγκόσμιο εμπόριο έχει επίσης μειωθεί. Η σύγκριση των επιχειρήσεων –που αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της ανταγωνιστικότητας– στην Ευρώπη με τις αντίστοιχες επιχειρήσεις στις ΗΠΑ αποκαλύπτει ένα σημαντικό χάσμα. Μεταξύ του 2014 και του 2019, οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις αναπτύχθηκαν κατά μέσο όρο με 40 % βραδύτερο ρυθμό σε σχέση με τις αντίστοιχες στις ΗΠΑ.

Το 2022, σε σύγκριση με το 2021, στις ενεργοβόρες βιομηχανίες, συμπεριλαμβανομένων των βασικών μετάλλων, των χημικών προϊόντων, των μη μεταλλικών ορυκτών και του χαρτιού, σημειώθηκε μείωση της βιομηχανικής παραγωγής, ενώ σε άλλους μεταποιητικούς τομείς σημειώθηκε αύξηση της παραγωγής. Για παράδειγμα, σε ετήσια βάση, η παραγωγή χημικών προϊόντων μειώθηκε κατά περισσότερο από 6 % και η παραγωγή βασικών μετάλλων μειώθηκε κατά 4 % το 2022. Το γεγονός αυτό συνοδεύεται από παραδείγματα επιχειρήσεων που ανακατανέμουν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα εκτός της ΕΕ. Για παράδειγμα, η μεγαλύτερη εταιρεία χημικών προϊόντων παγκοσμίως βάσει εσόδων ανακοίνωσε ότι θα μεταφέρει τον τομέα παραγωγής της εκτός Ευρώπης λόγω του υψηλού ενεργειακού κόστους. Αυτό θα οδηγήσει σε απώλεια περίπου 2.600 θέσεων εργασίας.

Οι τιμές της ενέργειας παρουσίασαν πρόσφατα ενδείξεις σταθεροποίησης, αυτό, όμως, συνέβη εν μέρει λόγω των πολιτικών και των παρεμβάσεων των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Πρέπει, ωστόσο, να υπογραμμιστεί ότι όλα τα μέτρα που εφαρμόστηκαν έχουν επιβαρύνει τους κρατικούς λογαριασμούς, μειώνοντας έτσι την ικανότητα παροχής χρηματοδοτικής στήριξης σε άλλους τομείς (όπως η ενεργειακή μετάβαση). Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη ότι το 2022 οι αυξήσεις των λογαριασμών ενέργειας ήταν περιορισμένες, χάρη στις κυβερνητικές παρεμβάσεις και τις συμβάσεις σταθερής τιμής, πρέπει να προετοιμαστούμε για μια ακόμη αύξηση ενόψει του χειμώνα του 2023, καθώς η Ευρώπη αντιμετωπίζει αυξανόμενο ανταγωνισμό από την Κίνα όσον αφορά τον ενεργειακό εφοδιασμό.

Ενώ οι υπερβολικές τιμές της ενέργειας αυξάνουν το κόστος ζωής για όλους τους Ευρωπαίους, η επιβάρυνση δεν κατανέμεται ομοιόμορφα στον πληθυσμό. Οι αρνητικές συνέπειες γίνονται ιδιαίτερα αισθητές από τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος σε ανεπαρκώς μονωμένες κατοικίες χωρίς αντλίες θερμότητας στα υπόγειά τους ή ηλιακούς συλλέκτες στις στέγες τους. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, περίπου 35 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ (περίπου το 8 % του πληθυσμού της ΕΕ) δεν ήταν σε θέση να διατηρήσουν τα σπίτια τους επαρκώς ζεστά το 2020. Η αύξηση των τιμών της ενέργειας που ξεκίνησε το 2021 και επιδεινώθηκε με την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία τον Φεβρουάριο του 2022, σε συνδυασμό με τον αντίκτυπο της κρίσης COVID-19, είναι πιθανό να έχει επιδεινώσει μια ήδη δύσκολη κατάσταση για πολλούς πολίτες της ΕΕ. Επιπλέον, τα στοιχεία του Παρατηρητηρίου Ενεργειακής Φτώχειας της ΕΕ δείχνουν ότι ο εκτιμώμενος αριθμός των ενεργειακά φτωχών πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να ανέλθει σε έως και 125 εκατομμύρια άτομα, με τις υψηλές τιμές της ενέργειας να αποτελούν έναν από τους τρεις βασικούς παράγοντες που προκαλούν αυτό το φαινόμενο. Η συμπερίληψη των τομέων των κτιρίων και των οδικών μεταφορών στο ΣΕΔΕ της ΕΕ μπορεί να επιδεινώσει ακόμη περισσότερο την κατάσταση.

Γιατί το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων αποτελεί το κατάλληλο φόρουμ για τη συζήτηση αυτή;

Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων διαδραματίζει μοναδικό ρόλο στον συντονισμό των πολιτικών και των οριζόντιων φακέλων της ΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων εξασφαλίζει τη συνοχή των εργασιών των διαφόρων συνθέσεων του Συμβουλίου. Όπως ορίζεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού του Συμβουλίου: «Είναι υπεύθυνο για τον γενικό συντονισμό των πολιτικών, θεσμικών και διοικητικών ζητημάτων, των οριζόντιων φακέλων που επηρεάζουν διάφορες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο και η διεύρυνση, καθώς και οιαδήποτε φακέλων του αναθέτει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, λαμβανομένων υπόψη των κανόνων λειτουργίας της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης». Η σύνθεση του Συμβουλίου που είναι αρμόδια για την εξέταση του ΣΕΔΕ της ΕΕ είναι το Συμβούλιο Περιβάλλοντος. Ωστόσο, ο αντίκτυπος αυτού του συστήματος είναι πολυδιάστατος. Συνδέεται στενά με ζητήματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες άλλων συνθέσεων του Συμβουλίου: πρώτον, του Συμβουλίου Μεταφορών, Τηλεπικοινωνιών και Ενέργειας, το οποίο ασχολείται με τις υψηλές τιμές της ενέργειας και την αστάθεια των τιμών αυτών· δεύτερον, του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας, το οποίο είναι αρμόδιο για την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας· τρίτον, του Συμβουλίου Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων που ασχολείται με το κόστος της κλιματικής μετάβασης· τέλος, του Συμβουλίου Απασχόλησης, Κοινωνικής Πολιτικής, Υγείας και Καταναλωτών που είναι αρμόδιο για την ενεργειακή φτώχεια.

Το σύστημα ΣΕΔΕ της ΕΕ είναι ένα από τα κύρια μέσα της πολιτικής της ΕΕ για το κλίμα. Ωστόσο, ο άμεσος αντίκτυπός του στις τιμές της ενέργειας δημιουργεί πολλούς κινδύνους για τη βιομηχανική παραγωγή στην ΕΕ και αυξανόμενο κίνδυνο ενεργειακής φτώχειας (ο οποίος θα αυξηθεί με τη συμπερίληψη των κτιρίων και των οδικών μεταφορών στο νέο ΣΕΔΕ). Δεδομένου του οριζόντιου χαρακτήρα του, το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να συζητηθεί επειγόντως κατά τρόπο που να επιτρέπει τη συντονισμένη αντιμετώπιση των εντοπισμένων προκλήσεων. Ως εκ τούτου, προτείνουμε να ανατεθεί στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων η διεξαγωγή ολοκληρωμένου διαλόγου επί του θέματος. Πρέπει να συντονίσουμε σωστά τις πολιτικές της ΕΕ που επηρεάζονται από αυτό το σύστημα και να παράσχουμε μεγαλύτερη βεβαιότητα στους πολίτες και τους βιομηχανικούς τομείς μας.