



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 9 de junio de 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	Incidencia del mercado del carbono de la UE en distintas políticas de la UE - Información de la delegación de Polonia

Con vistas a la sesión del Consejo de Asuntos Generales del 27 de junio de 2023, se adjunta, a la atención de las delegaciones, una nota de la delegación polaca.

Nota explicativa de la delegación de Polonia sobre el cambio de impresiones acerca de la incidencia del mercado del carbono de la UE en distintas políticas de la UE —entre ellas la energética—, en la competitividad de la economía de la UE y en el nivel de vida de la UE

Necesidad de un debate horizontal sobre la incidencia del mercado del carbono de la UE en distintas políticas de la UE

La UE está entrando en la fase de mayor nivel de ambición en cuanto a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, con nuevos retos por delante. En los últimos años, la UE ha desarrollado una legislación sobre el clima que afecta a múltiples y distintas políticas de la UE. Por lo tanto, tiene consecuencias no solo para el medio ambiente, sino también para la energía, la industria, los costes de la transición, el empleo y otras cuestiones sociales. Al mismo tiempo, ya hemos experimentado la gran repercusión que tienen los precios del carbono en los precios de la energía. Las consecuencias son de dos tipos. Por una parte, los costes de la producción industrial en la UE suben, lo que afecta negativamente a la competitividad mundial de las empresas y economías europeas. Por otra parte, muchos ciudadanos europeos afrontan un riesgo creciente de sufrir pobreza energética. Por lo tanto, hemos de debatir la incidencia que tiene el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea (RCDE UE) en los precios de la energía y los principales retos socioeconómicos que conlleva, principalmente la competitividad de la economía de la UE y la cuestión de la pobreza energética que amenaza a muchos de nuestros ciudadanos.

¿Por qué hace falta este debate?

Es evidente que el considerable incremento de los precios de la energía y su volatilidad deben atribuirse a una combinación de factores. Aunque algunos de ellos son positivos y ya se esperaban (como el aumento de la demanda ligado a la recuperación económica después de la pandemia), otros escapan a nuestro control y son impredecibles (condiciones meteorológicas extraordinarias, máximos históricos del precio del gas, situación geopolítica). Así pues, nos centraremos en los factores que pueden controlarse, ya que están relacionados con las políticas y las acciones de la UE, concretamente con el RCDE UE.

Resulta apremiante, especialmente porque las circunstancias han variado mucho desde que se presentara el paquete de medidas «Objetivo 55». Varios factores han originado máximos históricos de los precios de los derechos de emisión de la UE, que a su vez han ejercido una presión adicional sobre el aumento y la volatilidad de los precios de la energía. Por lo tanto, las evaluaciones de impacto que acompañan al Plan del Objetivo Climático para 2030 y la propuesta de revisión de la Directiva sobre el comercio de derechos de emisión están desconectadas de la realidad actual y ya no responden a su finalidad. El nivel real de los precios de los derechos de emisión de la UE ha superado con creces todas las hipótesis para 2025 y 2030 que recogían esos documentos. De hecho, hoy en día nuestros ciudadanos y nuestras industrias afrontan retos cada vez mayores debidos a los elevados precios de la energía y de los derechos de emisión de la UE. Las circunstancias han cambiado, y ha llegado el momento de que la UE las tenga en cuenta no en múltiples debates sectoriales, sino de manera verdaderamente horizontal. Aunque la incidencia de los precios de los derechos de emisión de la UE en los precios de la energía puede diferir de un Estado miembro a otro, no puede pasarse por alto. Algunos Estados miembros se caracterizan por una elevada intensidad de emisiones procedentes de la generación de electricidad y calor, lo que provoca una proporción notablemente mayor de los costes de compra de derechos de emisión de la UE en el precio de la energía (en el caso de Polonia, en 2022 la cuota media de los precios al por mayor de la electricidad fue del 50 %, mientras que para la UE fue del 20 %).

El porcentaje de la UE en el PIB mundial cayó del 25 % en 1990 al 17 % en 2020. Esto significa que el crecimiento económico mundial de las tres últimas décadas se produjo principalmente fuera de la UE, en Asia y especialmente en China. Si bien parte de este descenso puede atribuirse a los distintos puntos de partida, conviene señalar que el crecimiento de la UE, y especialmente el crecimiento en la zona del euro, también fue más lento que en Estados Unidos. La cuota relativa de la UE en el comercio mundial también se ha reducido. Si se comparan las empresas —el eje troncal de la competitividad— en Europa con sus equivalentes estadounidenses, se observa una brecha considerable. Entre 2014 y 2019, las empresas europeas crecieron por término medio a un ritmo 40 % más lento que sus equivalentes estadounidenses.

En 2022, en comparación con 2021, las industrias de gran consumo de energía, entre ellas los metales básicos, los productos químicos, los minerales no metálicos y el papel, registraron una reducción de la producción industrial, mientras que en otros sectores manufactureros se observó un aumento. Por ejemplo, en términos interanuales, en 2022 la fabricación de productos químicos se redujo en más de un 6 % y la producción de metales básicos cayó un 4 %. Además, algunas empresas deslocalizan su actividad empresarial fuera de la UE. Por ejemplo, la mayor empresa química mundial en ingresos anunció que va a trasladar su producción fuera de Europa debido a los elevados costes de la energía. Esto provocará una pérdida de aproximadamente 2 600 puestos de trabajo.

Aunque recientemente los precios de la energía han mostrado signos de estabilización, se ha debido en parte a las políticas e intervenciones de los gobiernos de los Estados miembros. Sin embargo, procede subrayar que todas las medidas aplicadas han constituido una carga para las cuentas públicas, lo que ha reducido la capacidad de destinar apoyo financiero a otros ámbitos (como la transición energética). Por otra parte, teniendo en cuenta que en 2022 los incrementos en las facturas energéticas se contuvieron gracias a las intervenciones estatales y a los contratos de precio fijo, hemos de prepararnos a una nueva subida antes del invierno de 2023, ya que Europa se enfrenta a una competencia en aumento por el suministro de energía por parte de China.

Si bien los precios excesivos de la energía encarecen el coste de la vida para todos los europeos, la carga no se distribuye de manera uniforme entre la población. Los que sienten especialmente las consecuencias adversas son los hogares con bajos ingresos, con viviendas mal aisladas, sin bombas de calor en la bodega ni paneles solares en el tejado. Según las cifras de Eurostat, cerca de 35 millones de ciudadanos de la UE (aproximadamente el 8 % de su población) no pudieron calentar adecuadamente sus hogares en 2020. Es probable que el aumento de los precios de la energía que comenzó en 2021 y se agudizó con la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, junto con las consecuencias de la crisis de la COVID-19, hayan empeorado una situación ya difícil para muchos ciudadanos de la UE. Además, los datos del Observatorio Europeo de la Pobreza Energética indican que el número estimado de ciudadanos en situación de pobreza energética en la Unión Europea podría ascender a 125 millones de personas, siendo uno de los tres factores clave de este fenómeno el elevado precio de la energía. La inclusión en el RCDE UE del sector de los edificios y el del transporte por carretera puede agravar aún más la situación.

¿Por qué el foro adecuado para este debate es el Consejo de Asuntos Generales?

El Consejo de Asuntos Generales desempeña un papel único en la coordinación de las políticas y los expedientes horizontales de la UE. De conformidad con el artículo 16, apartado 6, del Tratado de la Unión Europea, el Consejo de Asuntos Generales ha de velar por la coherencia de los trabajos de las diferentes formaciones del Consejo. Tal como establece el artículo 2, apartado 2, del Reglamento Interno del Consejo, es «responsable de la coordinación general de las políticas, de las cuestiones institucionales y administrativas, de los expedientes horizontales que afecten a varias políticas de la Unión Europea, como el marco financiero plurianual y la ampliación, así como cualquier expediente transmitido por el Consejo Europeo, teniendo en cuenta las normas de funcionamiento de la unión económica y monetaria.» La formación del Consejo encargada de tratar el RCDE UE es el Consejo de Medio Ambiente, pero el régimen tiene efectos con múltiples dimensiones. Está estrechamente relacionado con cuestiones que son competencia de otras formaciones del Consejo: en primer lugar, el Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía, que se ocupa de los elevados precios de la energía y de su volatilidad; en segundo lugar, el Consejo de Competitividad, encargado de la competitividad de la industria europea; en tercer lugar, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros, que trata los costes de la transición climática; y por último, el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores, encargado de la pobreza energética.

El RCDE UE es uno de los principales instrumentos de la política climática de la UE. Sin embargo, su incidencia directa en los precios de la energía genera muchos riesgos para la producción industrial en la UE y un riesgo creciente de pobreza energética (que se incrementará con la inclusión de los edificios y el transporte por carretera en el nuevo RCDE). El carácter transversal de este problema requiere un debate con carácter de urgencia que permita dar una respuesta coordinada a los retos observados. Por lo tanto, sugerimos que el Consejo de Asuntos Generales se encargue de mantener un diálogo global al respecto. Hemos de coordinar adecuadamente las políticas de la UE a las que afecta este régimen y ofrecer mayor seguridad a nuestros ciudadanos y a nuestros sectores industriales.