



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 9. kesäkuuta 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Euroopan unionin hiilimarkkinoiden vaikutus EU:n eri politiikkoihin – Puolan tiedotusasia

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena Puolan valtuuskunnan ilmoitus 27. kesäkuuta 2023 pidettävää neuvoston (yleiset asiat) istuntoa varten.

sPuolan selittävä huomautus keskustelusta, joka koskee EU:n hiilimarkkinoiden vaikutusta EU:n eri politiikkoihin, kuten energiaan, EU:n talouden kilpailukykyyn ja elintasoon EU:ssa

Tarve käydä laaja-alaista keskustelua EU:n hiilimarkkinoiden vaikutuksesta EU:n eri politiikkoihin

EU on siirtymässä kunnianhimoisemman tavoitetason aikakauteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen alalla. Edessä on uusia haasteita. EU:n viime vuosina kehittämä ilmastolainsäädäntö vaikuttaa moniin EU:n politiikkoihin. Sen vuoksi sillä on vaikutuksia paitsi ympäristöön myös energiaan, teollisuuteen, energiakäänteen kustannuksiin, työllisyyteen ja muihin sosiaalisiin kysymyksiin. Samaan aikaan hiilen hinnoilla on huomattavia vaikutuksia energian hintoihin. Seuraukset ovat kahdenlaiset: teollisuustuotannon kustannukset nousevat EU:ssa, mikä heikentää eurooppalaisten yritysten ja talouksien maailmanlaajuista kilpailukykyä, ja yhä suurempi energiaköyhyyden riski uhkaa monia Euroopan kansalaisia. Siksi on tarpeen keskustella EU:n päästökauppajärjestelmän vaikutuksesta energian hintoihin ja kaikista tärkeimmistä asiaan liittyvistä sosioekonomisista haasteista. Päällimmäisiä aiheita ovat EU:n talouden kilpailukyky ja monia eurooppalaisia uhkaava energiaköyhyys.

Miksi tätä keskustelua tarvitaan?

On selvää, että energian hintojen huomattavan nousun ja epävakauden taustalla on useita eri osatekijöitä. Toiset niistä ovat myönteisiä ja odotettuja (kuten kysynnän kasvu pandemian jälkeisen talouden elpymisen vauhdittamana), toiset taas sellaisia, jotka eivät ole hallittavissa eivätkä ennakoitavissa (poikkeukselliset sääolot, maakaasun ennätykselliset korkeat hinnat ja geopoliittinen tilanne). Sen vuoksi on keskityttävä hallittavissa oleviin osatekijöihin, jotka liittyvät EU:n politiikkoihin ja toimiin, kuten EU:n päästökauppajärjestelmään.

Tilanne on erityisen kiireellinen, sillä olosuhteet ovat muuttuneet merkittävästi sitten 55-valmiuspaketin esittämisen. Monet eri syyt ovat nostaneet EU:n päästöoikeuksien hinnat ennätyskorkeiksi. Tämä lisää painetta energian hintojen noususta ja epävakauksesta. Vuoden 2030 ilmastotavoitesuunnitelmaan liittyvät vaikutustenarvioinnit ja EU:n päästökauppadirektiivin tarkistamista koskeva ehdotus eivät nykyisellään enää vastaa todellisuutta eivätkä siten ole tarkoituksenmukaisia. EU:n päästöoikeuksien nykyinen hintataso on ylittänyt tuntuvasti kaikki kyseisissä asiakirjoissa esitetyt skenaariot vuosille 2025 ja 2030. Euroopan kansalaiset ja teollisuus joutuvat kuitenkin jo nyt kohtaamaan yhä suurempia haasteita energian ja EU:n päästöoikeuksien korkeiden hintojen vuoksi. EU:n on nyt otettava nämä muuttuneet olosuhteet huomioon – ei kuitenkaan alakohtaisissa keskusteluissa vaan aidosti laaja-alaisella tavalla. Vaikka EU:n päästöoikeuksien hinnat voivat vaikuttaa energian hintoihin eri lailla eri jäsenvaltioissa, vaikutusta ei voida jättää vaille huomiota. Joissakin jäsenvaltioissa sähkön ja lämmön tuotannon päästöintensiteetti on suuri. Tämä nostaa huomattavasti EU:n päästöoikeuksien hankintakustannusten osuutta energian hinnasta (Puolassa niiden osuus sähkön tukkuhinnoista vuonna 2022 oli keskimäärin 50 prosenttia ja EU:ssa 20 prosenttia).

EU:n osuus maailman BKT:stä oli 17 prosenttia vuonna 2020, kun se oli ollut 25 prosenttia vuonna 1990. Tämä tarkoittaa sitä, että maailmanlaajuinen talouskasvu on viimeisten kolmen vuosikymmenen tapahtunut pääasiassa EU:n ulkopuolella, toisin sanoen Aasiassa ja erityisesti Kiinassa. Vaikka tämän heikentymisen taustalla on myös muita syitä, on syytä huomata, että myös kasvu oli EU:ssa – ja erityisesti euroalueella – hitaampaa kuin Yhdysvalloissa. Lisäksi EU:n suhteellinen osuus maailmankaupasta on pienentynyt. Yritykset ovat kilpailukyvyyn selkäranka, ja kuilu on huomattava, kun eurooppalaisia yrityksiä verrataan yhdysvaltalaisiin yrityksiin. Vuosina 2014–2019 eurooppalaiset yritykset kasvoivat keskimäärin 40 prosenttia hitaammin kuin yhdysvaltalaiset yritykset.

Teollisuustuotanto väheni perusmetalli-, kemikaali- ja paperiteollisuuden sekä ei-metallisten mineraalien teollisuuden kaltaisilla energiantensiivisillä teollisuudenaloilla vuonna 2022 verrattuna vuoteen 2021, kun taas muilla tehdasteollisuuden aloilla se kasvoi. Esimerkiksi kemiallisten tuotteiden tuotanto supistui vuositasona yli 6 prosenttia ja perusmetallien tuotanto 4 prosenttia vuonna 2022. Tämän seurauksena yritykset siirtävät liiketoimintaansa EU:n ulkopuolelle. Esimerkiksi tuloiltaan maailman suurin kemianteollisuuden yritys on ilmoittanut siirtävänsä tuotantoaan pois Euroopasta energian korkeiden kustannusten vuoksi. Tämä johtaa noin 2 600 työpaikan menetykseen.

Vaikka energian hinnat ovat viime aikoina osoittaneet merkkejä tasaantumisesta, taustalla on ainakin osittain jäsenvaltioiden hallitusten politiikkoja ja interventioita. On kuitenkin korostettava, että kaikki toteutetut toimenpiteet ovat rasittaneet kansallista talousarviota ja vähentäneet siten kykyä antaa rahoitustukea muille aloille (kuten energiakäänteeseen). Vaikka energialaskut pysyivät vuonna 2022 maltillisina valtion interventioiden ja kiinteähintaisten sopimusten ansiosta, on tarpeen varautua siihen, että ne lähtevät uuteen nousuun ennen talvea 2023, kun Eurooppa joutuu kilpailemaan yhä enemmän Kiinan kanssa energiatoimitusten alalla.

Vaikka energian kohtuuttomat hinnat nostavat kaikkien eurooppalaisten elinkustannuksia, taakka ei jakaudu tasaisesti väestön kesken. Tästä kärsivät erityisesti pienituloiset kotitaloudet: asunnot ovat huonosti eristettyjä, eikä niihin ole asennettu lämpöpumppuja tai aurinkopaneeleja. Eurostatin mukaan noin 35 miljoonaa EU:n kansalaista (noin 8 prosenttia EU:n väestöstä) ei pystynyt lämmittämään kotiaan riittävästi vuonna 2020. Energian hintojen nousu, joka alkoi vuonna 2021 ja paheni Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022, sekä covid-19-kriisin vaikutukset ovat todennäköisesti vain pahentaneet monien EU:n kansalaisten jo ennestään vaikeaa tilannetta. Lisäksi EU:n energiaköyhyyden seurantakeskuksen tiedot osoittavat, että energiaköyhyydestä saattaa kärsiä EU:ssa jopa 125 miljoonaa ihmistä. Energian korkeat hinnat ovat yksi niistä kolmesta osatekijästä, jotka ovat tämän ilmiön taustalla. Rakennusalan ja tieliikenteen sisällyttäminen EU:n päästökauppajärjestelmään saattaa pahentaa tilannetta entisestään.

Miksi yleisten asioiden neuvosto on oikea foorumi käydä tätä keskustelua?

Yleisten asioiden neuvostolla on ainutlaatuinen rooli EU:n politiikkojen ja laaja-alaisten asioiden koordinoinnissa. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 6 kohdan mukaisesti yleisten asioiden neuvosto varmistaa neuvoston eri kokoonpanojen työskentelyn johdonmukaisuuden. Neuvoston työjärjestyksen 2 artiklan 2 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Se vastaa politiikkojen yleisestä yhteensovittamisesta, institutionaalisista ja hallintoasioista, useista Euroopan unionin politiikkoja koskevista laaja-alaisista asioista, kuten monivuotisesta rahoituskehiksestä ja laajentumisesta, sekä muista asioista, jotka Eurooppa-neuvosto on antanut sen käsiteltäväksi, ottaen huomioon talous- ja rahaliiton (EMU) toimintaa koskevat säännöt”. EU:n päästökauppajärjestelmän käsittelystä vastaa neuvostossa ympäristöneuvosto. Tämän järjestelmän vaikutukset ovat kuitenkin monitahoiset ja liittyvät läheisesti kysymyksiin, jotka kuuluvat neuvoston muiden kokoonpanojen toimivaltaan. Liikenne-, televiestintä- ja energianeuvosto käsittelee energian korkeita hintoja ja epävakautta, kilpailukykyneuvosto Euroopan teollisuuden kilpailukykyä, talous- ja rahoitusasioiden neuvosto ilmastosiirtymän kustannuksia sekä työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvosto energiaköyhyyttä.

EU:n päästökauppajärjestelmä on yksi EU:n ilmastopolitiikan tärkeimmistä välineistä. Sen suora vaikutus energian hintoihin aiheuttaa kuitenkin monia riskejä EU:n teollisuustuotannolle ja yhä suuremman energiaköyhyysriskin (joka kasvaa entisestään, kun rakennusala ja tieliikenne sisällytetään uuteen päästökauppajärjestelmään). Koska tämä ongelma on luonteeltaan monialainen, siitä olisi keskusteltava kiireellisesti tavalla, joka mahdollistaa koordinoitun reagoinnin havaittuihin haasteisiin. Näin ollen ehdotetaan, että yleisten asioiden neuvostolle annetaan tehtäväksi keskustella tästä asiasta kattavasti. On tarpeen koordinoida asianmukaisesti EU:n politiikkoja, joihin tämä järjestelmä vaikuttaa, ja tarjota lisävarmuutta Euroopan kansalaisille ja teollisuudenaloille.