



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 9 juin 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

**ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50**

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Incidence du marché du carbone de l'Union européenne sur différentes politiques de l'UE - Informations communiquées par la Pologne

Dans la perspective de la session du Conseil des affaires générales du 27 juin 2023, les délégations trouveront en annexe une note de la délégation polonaise.

Note explicative de la Pologne sur l'échange de vues concernant l'incidence du marché du carbone de l'UE sur différentes politiques de l'UE, y compris en matière d'énergie, de compétitivité de l'économie de l'Union et de niveau de vie social au sein de l'UE**La nécessité d'organiser un débat horizontal sur l'incidence du marché du carbone de l'UE sur différentes politiques de l'UE**

L'UE entre dans la période d'ambition accrue en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec de nouveaux défis à venir. Ces dernières années, l'Union a élaboré une législation sur le climat qui a une incidence sur différentes politiques de l'UE. Par conséquent, elle a des effets non seulement sur l'environnement, mais également sur l'énergie, l'industrie, les coûts de transition, l'emploi et sur d'autres questions sociales. Dans le même temps, nous sommes déjà confrontés à un impact significatif des prix du carbone sur les prix de l'énergie. Les conséquences sont doubles. D'une part, les coûts de la production industrielle augmentent au sein de l'UE, portant ainsi préjudice à la compétitivité des entreprises et des économies européennes à l'échelle mondiale. D'autre part, de nombreux citoyens européens sont confrontés au risque grandissant de précarité énergétique. Il est donc nécessaire d'étudier les répercussions du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQUE) sur les prix de l'énergie ainsi que tous les grands défis socio-économiques qui y sont liés, concernant principalement la compétitivité de l'économie de l'UE et la question de la précarité énergétique qui menace bon nombre de nos concitoyens.

Pourquoi ce débat est-il nécessaire?

Il apparaît clairement que la nette hausse des prix de l'énergie ainsi que leur volatilité doit être attribuée à plusieurs facteurs. Certains d'entre eux sont positifs et étaient attendus (comme l'augmentation de la demande liée à la reprise économique après la pandémie), tandis que d'autres échappent à notre contrôle et sont imprévisibles (conditions météorologiques exceptionnelles, prix record du gaz naturel, situation géopolitique). Nous nous concentrerons donc sur les facteurs qu'il est possible de contrôler en raison de leur lien avec les politiques et mesures de l'Union, à savoir le SEQUE de l'UE.

Cela est particulièrement urgent au regard de l'évolution significative de la situation depuis la présentation du paquet "Ajustement à l'objectif 55". Plusieurs facteurs ont conduit à des prix record des quotas d'émission, qui ont accentué la pression sur la hausse et la volatilité des prix de l'énergie. Par conséquent, les analyses d'impact accompagnant le plan cible en matière de climat à l'horizon 2030 et la proposition de révision de la directive relative au SEQE sont déconnectées de la réalité présente et ne sont plus adaptées à leur finalité. Le niveau actuel des prix des quotas d'émissions a largement dépassé tous les scénarios pour 2025 et 2030 qui ont été présentés dans ces documents. Nos industries et nos concitoyens font pourtant face aujourd'hui à des défis croissants posés par les prix élevés de l'énergie et des quotas d'émissions. La situation a évolué et il est à présent temps de la prendre en compte au niveau de l'UE, non pas dans le cadre de multiples débats sectoriels, mais de manière véritablement horizontale. Même si les répercussions des prix des quotas d'émissions sur les prix de l'énergie peuvent varier d'un État membre à l'autre, cette question ne doit pas être négligée. Certains États membres se caractérisent par une production d'électricité et de chaleur à forte intensité d'émissions, qui se traduit par une augmentation considérable de la part du coût d'achat des quotas d'émissions dans le prix de l'énergie (dans le cas de la Pologne, la part moyenne dans les prix de gros de l'électricité en 2022 atteignait 50 %, tandis que cette part était de 20 % à l'échelle de l'UE).

La part de l'UE dans le PIB mondial est passée de 25 % en 1990 à 17 % en 2020. Ces chiffres montrent que la croissance économique mondiale des trente dernières années s'est principalement située en-dehors de l'UE, à savoir en Asie et notamment en Chine. Bien qu'une partie de cette baisse puisse être attribuée à des situations de départ différentes, il convient de remarquer que la croissance de l'UE, et notamment la croissance au sein de la zone euro, a aussi progressé plus lentement que celle des États-Unis. La part relative de l'UE dans le commerce mondial a également diminué. La comparaison des entreprises – l'épine dorsale de la compétitivité – en Europe et aux États-Unis révèle un écart important. Entre 2014 et 2019, les entreprises européennes ont enregistré une croissance plus lente de 40% en moyenne que celle de leurs homologues américaines.

Par rapport à 2021, les industries grandes consommatrices d'énergie, y compris les industries des métaux de base, des produits chimiques, des minerais non métalliques et du papier, ont connu en 2022 une réduction de leur production, tandis que d'autres industries manufacturières ont vu leurs rendements augmenter. À titre d'exemple, en glissement annuel, la fabrication de produits chimiques a chuté de plus de 6 % et la production de métaux de base de 4 % en 2022. Ceci est suivi d'exemples d'entreprises qui redéploient leurs activités commerciales hors de l'UE. La plus grande entreprise de produits chimiques au monde en termes de recettes a par exemple annoncé qu'elle abandonnerait sa production en Europe en raison de coûts de l'énergie élevés. Environ 2 600 personnes perdront leur emploi du fait de cet abandon.

Bien que les prix de l'énergie montrent depuis peu des signes de stabilité, cela est en partie dû aux politiques et interventions des gouvernements des États membres. Toutefois, il convient de souligner le fait que toutes les mesures prises ont fait peser une charge supplémentaire sur les finances publiques, diminuant ainsi la capacité des gouvernements à soutenir financièrement d'autres domaines (comme celui de la transition énergétique). En outre, compte tenu du fait que, en 2022, les interventions des gouvernements et les contrats à prix fixes ont permis de limiter les hausses des factures d'énergie, il convient de se préparer à une autre augmentation avant l'hiver 2023, l'Europe faisant face à la concurrence grandissante de la Chine pour l'approvisionnement énergétique .

Les prix excessifs de l'énergie augmentent le coût de la vie pour l'ensemble des Européens, mais la charge qu'ils doivent supporter n'est pas répartie de manière équitable au sein de la population. Les conséquences sont particulièrement lourdes pour les ménages à faibles revenus qui habitent dans des logements mal isolés, sans pompe à chaleur au sous-sol ou panneaux solaires sur leur toit. Selon les chiffres d'Eurostat, en 2020, quelque 35 millions de citoyens européens (soit environ 8 % de la population de l'UE) étaient dans l'impossibilité de chauffer suffisamment leur logement. La flambée des prix de l'énergie, qui a commencé en 2021 et s'est aggravée avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022, à laquelle s'ajoute l'impact de la pandémie de Covid-19, ont vraisemblablement dégradé une situation déjà difficile pour de nombreux citoyens européens. Des données de l'observatoire de la précarité énergétique révèlent en outre que le nombre estimé de citoyens en situation de précarité énergétique au sein de l'Union européenne pourrait atteindre jusqu'à 125 millions de personnes, les prix élevés de l'énergie étant l'un des trois facteurs principaux à l'origine de ce phénomène. L'inclusion des secteurs du bâtiment et du transport routier dans le SEQE de l'UE pourrait encore aggraver la situation.

Pourquoi le Conseil des affaires générales est-il la bonne formation pour la tenue de ce débat?

Le Conseil des affaires générales joue un rôle unique dans la coordination des politiques de l'UE et des dossiers horizontaux. Conformément à l'article 16, paragraphe 6, du traité sur l'Union européenne, le Conseil des affaires générales assure la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil. L'article 2, paragraphe 2, du règlement intérieur du Conseil dispose : "Il est responsable de la coordination générale des politiques, des questions institutionnelles et administratives, des dossiers horizontaux affectant plusieurs politiques de l'Union européenne, tels que le cadre financier pluriannuel et l'élargissement, ainsi que de tout dossier transmis par le Conseil européen, en tenant compte des règles de fonctionnement de l'Union économique et monétaire". La formation du Conseil chargée de traiter des questions relatives au SEQE de l'UE est le Conseil "Environnement". Néanmoins, l'incidence de ce système est pluridimensionnelle. Elle est étroitement liée à des questions qui relèvent de la compétence d'autres formations du Conseil. Premièrement, le Conseil "Transports, télécommunications et énergie", qui traite des prix élevés de l'énergie et de leur volatilité. Deuxièmement, le Conseil "Compétitivité", qui est chargé de la compétitivité de l'industrie européenne. Troisièmement, le Conseil "Affaires économiques et financières", qui traite des coûts de la transition climatique. Enfin, le Conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs", qui est chargé de la précarité énergétique.

Le SEQE de l'UE est l'un des principaux instruments de la politique climatique de l'Union. Toutefois, son incidence directe sur les prix de l'énergie engendre de nombreux risques pour la production industrielle au sein de l'UE et un risque croissant de précarité énergétique (qui sera aggravé par l'inclusion des secteurs du bâtiment et du transport routier dans le nouveau SEQE). Compte tenu de la nature transversale de ce problème, il convient de l'examiner d'urgence d'une manière qui permette une réponse coordonnée aux défis recensés. Par conséquent, nous suggérons que le Conseil des affaires générales soit chargé de mener un dialogue global sur cette question. Nous devons coordonner de manière appropriée les politiques de l'UE qui sont touchées par ce système et offrir davantage de sécurité à nos citoyens et à nos secteurs industriels.