

Bruxelles, 9. lipnja 2023.
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Utjecaj tržišta ugljika Europske unije na različite politike EU-a – informacije Poljske

S obzirom na sastanak Vijeća (opći poslovi) 27. lipnja 2023. za delegacije se u prilogu nalazi napomena poljske delegacije.

Napomena s obrazloženjem Poljske o razmjeni mišljenja o utjecaju tržišta ugljika EU-a na različite politike EU-a, uključujući energetiku, konkurentnost gospodarstva EU-a, socijalni životni standard u EU-u

Potreba za horizontalnom raspravom o utjecaju tržišta ugljika EU-a na različite politike EU-a

EU ulazi u razdoblje većih ambicija u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova s novim izazovima koji predstoje. Posljednjih je godina EU izradio zakonodavstvo o klimi koje utječe na mnoge različite politike EU-a. Stoga utječe ne samo na okoliš, već i na energiju, industriju, troškove tranzicije, zapošljavanje i druga socijalna pitanja. Istodobno se već suočavamo sa znatnim utjecajem cijena ugljika na cijene energije. Posljedice su dvojake. S jedne strane, troškovi industrijske proizvodnje u EU-u rastu, što negativno utječe na globalnu konkurentnost europskih poduzeća i gospodarstava. S druge strane, mnogi su europski građani suočeni sa sve većim rizikom od energetske siromaštva. Stoga moramo raspravljati o utjecaju koji sustav trgovanja emisijama EU-a ima na cijene energije i o svim glavnim socioekonomskim izazovima koji se uz njega vezuju, uglavnom konkurentnost gospodarstva EU-a i pitanje energetske siromaštva koje ugrožava mnoge naše građane.

Zašto nam je potrebna ta rasprava?

Jasno je da bi se znatno više cijene energije i njihova volatilnost trebale pripisati kombinaciji čimbenika. Iako su neki od njih pozitivni i očekivani (kao što je povećana potražnja povezana s gospodarskim oporavkom nakon pandemije), drugi su izvan naše kontrole i nepredvidivi (izvanredni vremenski uvjeti, rekordno visoke cijene prirodnog plina, geopolitička situacija). Stoga ćemo se usredotočiti na one čimbenike koji se mogu kontrolirati jer su povezani s politikama i djelovanjima EU-a, odnosno na sustav trgovanja emisijama EU-a.

To je osobito važno jer su se okolnosti znatno promijenile od predstavljanja paketa „Spremni za 55 %”. Različiti čimbenici doveli su do rekordno visokih cijena emisijskih jedinica EU-a, što je dodatno opteretilo povećanje i volatilnost cijena energije. Stoga su procjene učinka priložene Plan za postizanje klimatskog cilja do 2030. i prijedlog revizije Direktive o ETS-u EU-a odvojeni od trenutačne stvarnosti i više nisu svrsishodni. Trenutačna razina cijena emisijskih jedinica EU-a drastično je nadmašila sve scenarije za 2025. i 2030. navedene u tim dokumentima. Istodobno se naši građani i industrije danas suočavaju sa sve većim izazovima koje nameću visoke cijene energije i emisijskih jedinica EU-a. Okolnosti su se promijenile i došlo je vrijeme da ih EU uzme u obzir, ne u brojnim sektorskim raspravama, već na istinski horizontalan način. Čak i ako se učinak cijena emisijskih jedinica EU-a na cijene energije može razlikovati od jedne do druge države članice, ne može se zanemariti. U nekim državama članicama karakterističan je visok intenzitet emisija u proizvodnji električne i toplinske energije, što dovodi do znatno većeg udjela troškova kupnje emisijskih jedinica EU-a u cijeni energije (u slučaju Poljske prosječni udio u veleprodajnim cijenama električne energije 2022. iznosio je 50 %, dok je u EU-u iznosio 20 %).

Udio EU-a u globalnom BDP-u smanjio se s 25 % u 1990. na 17 % u 2020. To znači da se svjetski gospodarski rast u protekla tri desetljeća uglavnom odvijao izvan EU-a, odnosno u Aziji, a posebno u Kini. Iako se dio tog pada može pripisati različitim polaznim točkama, valja napomenuti da je rast u EU-u, a posebno rast u europodručju, bio sporiji i u usporedbi sa SAD-om. Smanjio se i relativni udio EU-a u svjetskoj trgovini. Usporede li se poduzeća, koja čine okosnicu konkurentnosti, u Europi s poduzećima u SAD-u pokazuje se znatan jaz. Između 2014. i 2019. europska poduzeća u prosjeku su rasla za 40 % sporije od usporedivih poduzeća u SAD-u.

U odnosu na 2021. energetske intenzivne industrije, uključujući osnovne metale, kemikalije, nemetalne minerale i papir, 2022. zabilježile su smanjenje industrijske proizvodnje, dok je u drugim proizvodnim sektorima došlo do povećanja proizvodnje. Na primjer, proizvodnja kemijskih proizvoda u odnosu na prethodnu godinu smanjila se za više od 6 %, a proizvodnja osnovnih metala 2022. smanjila se za 4 %. Nakon toga slijede primjeri poduzeća koja premještaju svoju poslovnu djelatnost izvan EU-a. Na primjer, prema prihodima najveće poduzeće za proizvodnju kemikalija na svijetu najavilo je da će zbog visokih troškova energije izmjestiti proizvodnju iz Europe. To će dovesti do gubitka oko 2600 radnih mjesta.

Iako su cijene energije nedavno pokazivale znakove stabilizacije, to se djelomično dogodilo zbog politika i intervencija vlada država članica. Međutim, potrebno je naglasiti da su sve primijenjene mjere opteretile državne račune, čime se smanjuje kapacitet za pružanje financijske potpore drugim područjima (kao što je energetska tranzicija). Nadalje, uzimajući u obzir da su 2022. bila ograničena povećanja računa za energiju, zahvaljujući državnim intervencijama i ugovorima s fiksnim cijenama, moramo se pripremiti za daljnje povećanje prije zime 2023. jer se Europa suočava sa sve većom konkurencijom iz Kine za opskrbu energijom.

Iako prekomjerne cijene energije povećavaju troškove života za sve Europljane, opterećenje nije ravnomjerno raspoređeno među stanovništvom. Negativne posljedice posebno osjećaju kućanstva s niskim dohotkom u slabo izoliranim stambenim objektima bez dizalica topline u podrumima ili solarnih ploča na krovovima. Prema podacima Eurostata oko 35 milijuna građana EU-a (otprilike 8 % stanovništva EU-a) 2020. nije moglo dovoljno zagrijati svoje domove. Porast cijena energije koji je započeo 2021. i pogoršao se zbog ruske invazije na Ukrajinu u veljači 2022., vjerojatno je, zajedno s posljedicama krize uzrokovane bolešću COVID-19, pogoršao već tešku situaciju za mnoge građane EU-a. Nadalje, podaci Opservatorija EU-a za energetska siromaštvo pokazuju da bi procijenjeni broj energetski siromašnih građana u Europskoj uniji mogao iznositi do 125 milijuna ljudi, pri čemu su visoke cijene energije jedan od tri ključna čimbenika koji uzrokuju tu pojavu. Uključivanje sektora zgrada i cestovnog prometa u sustav trgovanja emisijama EU-a moglo bi još više pogoršati situaciju.

Zašto je Vijeće za opće poslove pravi forum za tu raspravu?

Vijeće za opće poslove ima jedinstvenu ulogu u koordinaciji politika EU-a i horizontalnih predmeta. U skladu s člankom 16. stavkom 6. Ugovora o Europskoj uniji Vijeće za opće poslove osigurava dosljednost u radu različitih sastava Vijeća. Kako je navedeno u članku 2. stavku 2. Poslovnika Vijeća: „Odgovorno je za cjelokupnu koordinaciju politika, institucionalna i administrativna pitanja, horizontalne predmete koji utječu na nekoliko politika Europske unije, kao što su višegodišnji financijski okvir i proširenje, i sve predmete koje mu povjeri Europsko vijeće, vodeći pritom računa o operativnim pravilima ekonomske i monetarne unije. Za postupanje sa sustavom trgovanja emisijama EU-a nadležno je Vijeće za okoliš. Međutim, učinak je tog sustava višedimenzionalan. Usko je povezan s pitanjima koja su u nadležnosti drugih sastava Vijeća. Prvo, Vijeće za promet, telekomunikacije i energetiku bavi se visokim cijenama energije i njihovom volatilnošću. Drugo je Vijeće za konkurentnost koje je odgovorno za konkurentnost europske industrije. Treće, Vijeće za ekonomske i financijske poslove bavi se troškovima klimatske tranzicije. Naposljetku, Vijeće za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravstvo i pitanja potrošača odgovorno je za energetska siromaštvo.

Sustav trgovanja emisijama EU-a jedan je od glavnih instrumenata klimatske politike EU-a. Međutim, njegov izravan učinak na cijene energije stvara brojne rizike za industrijsku proizvodnju u EU-u i sve veći rizik od energetske siromaštva (koji će se povećati uključivanjem zgrada i cestovnog prometa u novi sustav trgovanja emisijama). S obzirom na međusektorsku prirodu tog problema, o njemu bi trebalo hitno raspravljati na način kojim se omogućuje koordinirani odgovor na utvrđene izazove. Stoga predlažemo da Vijeće za opće poslove bude zaduženo za sveobuhvatni dijalog o tom pitanju. Moramo pravilno koordinirati politike EU-a na koje taj sustav utječe i pružiti veću sigurnost našim građanima i industrijskim sektorima.