



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 9 giugno 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

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

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Impatto del mercato del carbonio dell'Unione europea sulle diverse politiche dell'UE
	- Informazioni fornite dalla Polonia

In vista della sessione del Consiglio "Affari generali" del 27 giugno 2023, si allega per le delegazioni una nota della delegazione polacca.

Nota esplicativa della Polonia relativa allo scambio di opinioni concernente l'impatto del mercato del carbonio dell'Unione sulle diverse politiche dell'UE, tra cui l'energia, la competitività dell'economia dell'UE, il tenore di vita sociale nell'UE

Necessità di un dibattito orizzontale sull'impatto del mercato del carbonio dell'Unione sulle diverse politiche dell'UE

L'UE sta entrando nel periodo di accresciuta ambizione in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e ci attendono nuove sfide. Negli ultimi anni l'UE ha elaborato una legislazione in materia di clima che incide su molte delle diverse politiche dell'UE e che ha pertanto un impatto non solo sull'ambiente, ma anche sull'energia, sull'industria, sui costi della transizione, sull'occupazione e su altre questioni sociali. Allo stesso tempo, registriamo già un significativo impatto dei prezzi del carbonio sui prezzi dell'energia. Le conseguenze sono duplici. Da un lato, i costi della produzione industriale nell'UE aumentano, incidendo negativamente sulla competitività delle imprese e delle economie europee a livello mondiale. Dall'altro, molti cittadini europei si trovano ad affrontare un rischio crescente di povertà energetica. Dobbiamo pertanto valutare l'impatto dell'EU ETS sui prezzi dell'energia e tutte le principali sfide socioeconomiche che ne derivano, in particolare per quanto riguarda la competitività dell'economia dell'UE e la questione della povertà energetica che minaccia molti dei nostri cittadini.

Perché questo dibattito è necessario?

È evidente che il notevole aumento dei prezzi dell'energia e la loro volatilità siano da attribuirsi a una combinazione di fattori. Alcuni di essi sono positivi e previsti (come l'aumento della domanda connesso alla ripresa economica post-pandemia), mentre altri sfuggono al nostro controllo e sono imprevedibili (condizioni meteorologiche straordinarie, prezzi record del gas naturale, situazione geopolitica). Ci concentreremo quindi sui fattori che possono essere controllati in quanto collegati alle politiche e alle azioni dell'Unione, vale a dire l'EU ETS.

Ciò è particolarmente urgente in quanto, dalla presentazione del pacchetto "Pronti per il 55 %", la situazione è mutata in modo significativo. Vari fattori hanno portato a prezzi record delle quote di emissione dell'UE, che hanno esercitato una pressione supplementare sull'aumento e sulla volatilità dei prezzi dell'energia. Pertanto, le valutazioni d'impatto che accompagnano il piano per l'obiettivo climatico 2030 e la proposta di revisione della direttiva EU ETS sono scollegate dalla realtà attuale e non sono più adeguate allo scopo. L'attuale livello dei prezzi delle quote di emissione ha superato sensibilmente tutti gli scenari per il 2025 e il 2030 presentati in detti documenti. I nostri cittadini e le nostre industrie si trovano invece oggi ad affrontare sfide crescenti imposte dai prezzi elevati dell'energia e delle quote di emissione dell'UE. Le circostanze sono mutate ed è giunto il momento di tenerne conto nell'UE, non nel quadro di molteplici dibattiti settoriali, ma in modo autenticamente orizzontale. L'impatto dei prezzi delle quote UE sui prezzi dell'energia, per quanto possa variare da uno Stato membro all'altro, non può essere trascurato. Alcuni Stati membri sono caratterizzati da un'elevata intensità di emissioni nella produzione di energia elettrica e termica, che si traduce in una percentuale significativamente più elevata rappresentata dai costi di acquisto delle quote dell'UE nel prezzo dell'energia (nel caso della Polonia, nel 2022 la proporzione media nei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica era pari al 50 %, mentre per l'UE era del 20 %).

In termini di percentuale del PIL mondiale, l'UE è scesa dal 25 % nel 1990 al 17 % nel 2020. Ciò significa che negli ultimi trent'anni la crescita economica a livello mondiale si è verificata principalmente al di fuori dell'UE, in Asia e segnatamente in Cina. Sebbene questo calo possa essere parzialmente attribuito a situazioni di partenza diverse, vale la pena osservare che la crescita dell'UE, e in particolare quella della zona euro, è stata più lenta anche rispetto agli Stati Uniti. Anche la quota relativa dell'UE nel commercio mondiale è diminuita. Se mettiamo a confronto le imprese — la spina dorsale della competitività — in Europa e le relative controparti negli Stati Uniti emerge un notevole divario. Tra il 2014 e il 2019 le imprese europee sono hanno registrato in media una crescita del 40 % più lenta rispetto ai loro omologhi statunitensi.

Rispetto al 2021, nel 2022 le industrie ad alta intensità energetica, comprese quelle nel settore dei metalli di base, dei prodotti chimici, dei minerali non metallici e della carta, hanno registrato un calo della produzione industriale, mentre altri settori manifatturieri hanno visto un aumento della produzione. Ad esempio, la fabbricazione di prodotti chimici è scesa di oltre il 6 % su base annua e la produzione di metalli di base è calata del 4 % nel 2022. Oltre a questo, si registrano imprese che delocalizzano le loro attività commerciali al di fuori dell'UE. Ad esempio, la più grande impresa chimica al mondo in termini di entrate ha annunciato che sposterà la produzione dall'Europa a causa degli elevati costi dell'energia, il che comporterà una perdita di circa 2 600 posti di lavoro.

Malgrado i prezzi dell'energia abbiano recentemente dato segni di stabilizzazione, ciò è avvenuto in parte grazie alle politiche e agli interventi dei governi degli Stati membri. È tuttavia necessario sottolineare che tutte le misure applicate hanno comportato un onere per i conti pubblici e hanno quindi ridotto la capacità di fornire sostegno finanziario ad altri settori (quale la transizione energetica). Inoltre, tenendo conto del fatto che nel 2022 gli aumenti delle bollette energetiche sono stati contenuti grazie agli interventi pubblici e ai contratti a prezzo fisso, è necessario prepararsi a un altro aumento prima dell'inverno del 2023, dato che l'Europa si trova ad affrontare la crescente concorrenza della Cina in termini di approvvigionamento energetico.

Se da un lato i prezzi eccessivi dell'energia provocano un aumento del costo della vita per tutti gli europei, tale onere non è distribuito equamente tra la popolazione. Le conseguenze avverse sono avvertite in particolar modo dalle famiglie a basso reddito in alloggi non adeguatamente isolati che non dispongono di pompe di calore in cantina o di pannelli solari sul tetto. Secondo i dati di Eurostat, nel 2020 circa 35 milioni di cittadini dell'UE (pressoché l'8 % della popolazione dell'Unione) non sono riusciti a riscaldare adeguatamente le proprie case. L'impennata dei prezzi dell'energia, iniziata nel 2021 e peggiorata con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia nel febbraio 2022, unitamente agli effetti della crisi COVID-19, ha probabilmente aggravato una situazione già difficile per molti cittadini dell'UE. Inoltre dai dati dell'Osservatorio UE della povertà energetica emerge che il numero stimato di cittadini in condizioni di povertà energetica nell'Unione europea potrebbe ammontare a 125 milioni di persone e i prezzi elevati dell'energia sono uno dei tre fattori chiave alla base di tale fenomeno. L'inclusione dei settori dell'edilizia e del trasporto su strada nell'EU ETS potrebbe aggravare ulteriormente la situazione.

Perché il Consiglio "Affari generali" è la giusta sede per questo dibattito?

Il Consiglio "Affari generali" svolge un ruolo unico nel coordinamento delle politiche e dei fascicoli orizzontali dell'UE. In linea con l'articolo 16, paragrafo 6, del trattato sull'Unione europea, il Consiglio "Affari generali" assicura la coerenza dei lavori delle varie formazioni del Consiglio. Come indicato all'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento interno del Consiglio, "[è] responsabile del coordinamento generale delle politiche, delle questioni istituzionali e amministrative, dei fascicoli orizzontali con implicazioni per diverse politiche dell'Unione europea, quali il quadro finanziario pluriennale e l'allargamento, così come di qualsiasi fascicolo affidatogli per esame dal Consiglio europeo, tenuto conto delle norme di funzionamento dell'Unione economica e monetaria". La formazione del Consiglio responsabile della gestione dell'EU ETS è il Consiglio "Ambiente", ma l'impatto di tale sistema è pluridimensionale. È strettamente collegato a questioni che rientrano nelle competenze di altre formazioni del Consiglio: in primo luogo, il Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia", che si occupa dei prezzi elevati dell'energia e della loro volatilità; in secondo luogo, il Consiglio "Competitività", responsabile della competitività dell'industria europea; in terzo luogo, il Consiglio "Economia e finanza" che si occupa dei costi della transizione climatica; e infine il Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori", responsabile della povertà energetica.

Il sistema EU ETS è uno dei principali strumenti della politica climatica dell'UE. Le sue ripercussioni dirette sui prezzi dell'energia comportano tuttavia molti rischi per la produzione industriale nell'UE e il rischio crescente di povertà energetica (che aumenterà con l'inclusione dell'edilizia e del trasporto su strada nel nuovo ETS). Data la natura trasversale del problema, è opportuno discuterne con urgenza, così da consentire una risposta coordinata alle sfide individuate. Sugeriamo pertanto di incaricare il Consiglio "Affari generali" di condurre un dialogo globale sulla questione. Dobbiamo coordinare in modo adeguato le politiche dell'UE interessate da tale sistema e garantire maggiore certezza ai nostri cittadini e settori industriali.