



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 9 juni 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Impact van de koolstofmarkt van de Europese Unie op de verschillende beleidsterreinen van de Europese Unie - Informatie van Polen

Met het oog op de zitting van de Raad (Algemene Zaken) op 27 juni 2023 gaat hierbij voor de delegaties een nota van de Poolse delegatie.

Poolse toelichting bij de gedachtewisseling over de impact van de koolstofmarkt van de EU op verschillende beleidsterreinen van de Europese Unie, waaronder energie, concurrentievermogen van de EU-economie, sociale levensstandaard in de EU**De noodzaak van een horizontaal debat over de impact van de koolstofmarkt van de EU op de verschillende beleidsterreinen van de EU**

Voor de EU is de tijd van verhoogde ambities op het gebied van de vermindering van broeikasgasemissies nu aangebroken, met alle nieuwe uitdagingen van dien. De afgelopen jaren heeft de EU klimaatwetgeving ontwikkeld die van invloed is op veel verschillende EU-beleidsterreinen, dus niet louter op het beleidsterrein van milieu, maar ook op dat van energie, industrie, transitiekosten, werkgelegenheid en andere maatschappelijke onderwerpen. Tegelijkertijd is de impact van de koolstofprijzen op de energieprijzen reeds aanzienlijk. We zien twee soorten gevolgen: enerzijds stijgen de kosten van de industriële productie in de EU, wat negatieve gevolgen heeft voor het mondiale concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven en de Europese economie, en anderzijds lopen nu veel meer Europese burgers het risico in energiearmoede te vervallen. Het is daarom van belang dat we spreken over de impact van het Europees emissiehandelssysteem (EU-ETS) op de energieprijzen en de voornaamste daarmee gepaard gaande sociaal-economische uitdagingen, met name het concurrentievermogen van de EU-economie en het probleem van energiearmoede dat veel van onze burgers dreigt te treffen.

Waarom hebben we dit debat nodig?

Het is duidelijk dat de aanzienlijk hogere energieprijzen en de volatiliteit van die prijzen het gevolg zijn van een combinatie van factoren. Sommige daarvan zijn positief en waren voorzien, zoals de toegenomen vraag wegens het economisch herstel na de pandemie, andere hebben we niet in de hand en zijn onvoorspelbaar, zoals extreme weersomstandigheden, de recordprijzen van aardgas en de geopolitieke situatie. Wij zullen ons derhalve richten op de factoren waarop we wel invloed hebben doordat deze verband houden met beleid en optreden van de EU, te weten het EU-ETS.

Dit is des te dringender omdat sinds de presentatie van het Fit for 55-pakket de omstandigheden aanzienlijk zijn veranderd. Verschillende factoren hebben geleid tot recordprijzen voor EU-emissierechten, waardoor de energieprijzen nog verder zijn gestegen en de volatiliteit is toegenomen. Hierdoor zijn de effectbeoordelingen bij het klimaatdoelstellingsplan 2030 en het voorstel tot herziening van de EU-ETS-richtlijn inmiddels losgezongen van de werkelijkheid en niet meer geschikt voor het beoogde doel. De prijzen voor de EU-ETS-rechten zijn de hoogte ingeschoten, ver boven alle scenario's voor 2025 en 2030 in voornoemde documenten uit. En zo staan onze burgers en industrie voor steeds grotere uitdagingen door de dure energie en EU-emissierechten. De omstandigheden zijn veranderd en dus is het tijd om er in de EU niet langer in losstaande sectorale debatten over te spreken maar voortaan sectoroverschrijdend. Hoewel de impact van de prijzen van EU-emissierechten op de energieprijzen per lidstaat kan verschillen, kunnen we er niet omheen. Sommige lidstaten kennen bij hun elektriciteits- en warmteopwekking een hoge emissie-intensiteit, waardoor het aandeel van de aankoopkosten van EU-emissierechten in de energieprijs daar aanzienlijk hoger ligt (voor Polen bedroeg het gemiddelde aandeel in de groothandelsprijzen voor elektriciteit in 2022 50 % tegenover 20 % voor de EU als geheel).

Tussen 1990 en 2020 is het aandeel van de EU in het mondiale bbp gedaald van 25 % naar 17 %. Dit betekent dat in de afgelopen drie decennia de wereldwijde economische groei voornamelijk buiten de EU heeft plaatsgevonden - in Azië en vooral in China. Een deel van de daling van het EU-aandeel kan worden toegeschreven aan verschillen in uitgangspositie, maar daarbij moet worden opgemerkt dat de groei in de EU, en dan met name in de eurozone, ook lager was dan in de VS. Ook het relatieve aandeel van de EU in de wereldhandel is afgenomen. Bij een vergelijking tussen Europa en de VS zien we een aanzienlijk verschil in economische bedrijvigheid terwijl bedrijven toch de ruggengraat van het concurrentievermogen zijn. Zo bleef tussen 2014 en 2019 de groei van Europese bedrijven gemiddeld 40 % achter bij die van hun Amerikaanse collega's.

Ten opzichte van 2021 daalde in 2022 de industriële productie in energie-intensieve sectoren, waaronder basismetalen, chemicaliën, niet-metaalhoudende mineralen en papier, terwijl de productie in andere productiesectoren juist steeg. Zo daalde in 2022 de productie van chemische producten op jaarbasis met meer dan 6 % en de productie van basismetalen met 4 %. Er zijn dan ook voorbeelden van ondernemingen die hun bedrijfsactiviteiten naar landen buiten de EU verplaatsen. Zo kondigde het qua omzet grootste chemiebedrijf ter wereld aan de productie vanwege de hoge energiekosten uit Europa te zullen halen. Hierdoor gaan zo'n 2 600 banen verloren.

De energieprijzen vertonen sinds kort tekenen van stabilisering, maar dit is deels te danken aan beleid en interventies van de overheid in de lidstaten, met een zware belasting van de overheidsfinanciën tot gevolg. Hierdoor is het vermogen van de overheid om andere zaken, zoals de energietransitie, te steunen, afgenomen. De energieprijsstijgingen in 2022 bleven dankzij overheidsingrijpen en vaste-prijscontracten dus nog enigszins binnen de perken, maar we moeten ons voorbereiden op nieuwe stijgingen in aanloop naar de komende winter, aangezien Europa met een toenemende concurrerende energievraag uit China kampt.

De buitensporige energieprijzen verhogen de kosten van levensonderhoud voor weliswaar alle Europeanen, maar de last is niet gelijkelijk over de bevolking verdeeld. Vooral huishoudens met een laag inkomen in slecht geïsoleerde woningen zonder warmtepomp in hun kelder of zonnepanelen op hun dak voelen de negatieve gevolgen. Volgens cijfers van Eurostat waren in 2020 ongeveer 35 miljoen EU-burgers (ongeveer 8 % van de EU-bevolking) niet in staat hun woning voldoende te verwarmen. Sindsdien zal de stijging van de energieprijzen, die in 2021 begon en verder uit de hand liep door de Russische invasie van Oekraïne in februari 2022, samen met de gevolgen van de COVID-19-crisis, voor veel EU-burgers een reeds moeilijke situatie waarschijnlijk alleen nog maar hebben verergerd. De EU-waarnemingspost voor energiearmoede schat dat er wel zo'n 125 miljoen energiearme burgers in de Europese Unie zouden kunnen zijn, met de hoge energieprijzen als een van de drie belangrijkste oorzaken. Dit kan alleen nog maar erger worden als ook de sectoren gebouwen en wegvervoer in het EU-ETS worden opgenomen.

Waarom is de Raad Algemene Zaken de juiste plaats voor dit debat?

De Raad Algemene Zaken is bij uitstek de spil bij de coördinatie van EU-beleid en horizontale dossiers. Het Verdrag betreffende de Europese Unie stipuleert in artikel 16, lid 6, dat de Raad Algemene Zaken zorgt voor de samenhang in de werkzaamheden van de verschillende Raadsformaties. Het Reglement van orde van de Raad bepaalt in artikel 2, lid 2: "[...] De Raad is verantwoordelijk voor de algehele coördinatie van het beleid, voor institutionele en administratieve vraagstukken, horizontale dossiers die gevolgen hebben voor verschillende beleidsterreinen van de Europese Unie zoals het meerjarig financieel kader en de uitbreiding, alsmede voor elk dossier waarmee hij door de Europese Raad wordt belast, met inachtneming van de regels betreffende de werking van de Economische en Monetaire Unie.". De voor het Europees emissiehandelssysteem (EU ETS) verantwoordelijke Raadsformatie is de Raad Milieu. De impact van het ETS reikt door zijn multidimensionale karakter echter verder dan het milieu alleen. Het ETS hangt nauw samen met kwesties die onder de bevoegdheden van andere Raadsformaties vallen. Ten eerste heeft de Raad Vervoer, Telecommunicatie en Energie te maken met de hoge energieprijzen en de volatiliteit daarvan. Ten tweede is er de Raad Concurrentievermogen, die verantwoordelijk is voor het concurrentievermogen van de Europese industrie. Ten derde de Raad Economische en Financiële Zaken: die gaat over de kosten van de klimaattransitie. Ten slotte is er de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken, die belast is met de energiearmoede.

Het EU-ETS-systeem is een van de belangrijkste instrumenten van het klimaatbeleid van de EU. De directe impact ervan op de energieprijzen brengt echter veel risico's met zich mee voor de industriële productie in de EU en ook een toenemend risico op energiearmoede (dat groter wordt als ook gebouwen en wegvervoer in het nieuwe ETS worden opgenomen). Gezien het sectoroverschrijdende karakter van dit probleem is het hoog tijd dat het besproken wordt op een manier waarop vastgestelde uitdagingen gecoördineerd kunnen worden aangepakt. Daarom stellen wij voor de Raad Algemene Zaken op te dragen een brede dialoog over deze kwestie te voeren. We moeten het EU-beleid dat door het EU-ETS-systeem beïnvloed wordt gedegen coördineren, en onze burgers en industriële sectoren meer zekerheid geven.