



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 9 juni 2023
(OR. en)

10457/23

LIMITE

ENV 665
CLIMA 289
POLGEN 55
AG 50

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Ärende:	Påverkan av EU:s koldioxidmarknad på EU:s olika politikområden – Information från Polen

Inför mötet i rådet (allmänna frågor) den 27 juni 2023 bifogas för delegationerna en not från den polska delegationen.

Förklarande anmärkning från Polen om diskussionen om hur EU:s koldioxidmarknad påverkar EU:s olika politikområden, däribland energi, EU-ekonomins konkurrenskraft och den sociala levnadsstandarden i EU

Behovet av en övergripande debatt om hur EU:s koldioxidmarknad påverkar EU:s olika politikområden

EU går in i en period med höjda ambitioner att minska utsläppen av växthusgaser och med nya utmaningar framöver. Under de senaste åren har EU utvecklat en klimatlagstiftning som berör många olika områden för unionens politik. Den påverkar därför inte bara miljön utan även energi, industri, omställningskostnader, sysselsättning och andra sociala frågor. Samtidigt märker vi redan vilken betydande inverkan koldioxidpriserna har på energipriserna. Detta har två konsekvenser. Dels ökar kostnaderna för industriproduktionen i EU, vilket påverkar de europeiska företagens och ekonomiernas globala konkurrenskraft negativt. Dels står många EU-medborgare inför en ökande risk för energifattigdom. Därför måste vi diskutera hur EU:s utsläppshandelssystem påverkar energipriserna och alla de viktiga socioekonomiska utmaningar som detta medför, främst EU-ekonomins konkurrenskraft och frågan om energifattigdom som hotar många av våra medborgare.

Varför behöver vi denna debatt?

Det står klart att de betydligt högre energipriserna och deras volatilitet bör tillskrivas en kombination av faktorer. Vissa är positiva och förväntade (t.ex. ökad efterfrågan i samband med den ekonomiska återhämtningen efter pandemin), medan andra ligger utanför vår kontroll och är oförutsägbara (extraordinära väderförhållanden, rekordhöga naturgaspriser, den geopolitiska situationen). Vi kommer därför att fokusera på de faktorer som kan kontrolleras eftersom de är kopplade till EU:s politik och åtgärder, nämligen EU:s utsläppshandelssystem.

Detta är särskilt angeläget eftersom omständigheterna har förändrats avsevärt sedan 55 %-paketet lades fram. Olika faktorer har lett till rekordhöga priser på EU-utsläppsrätter, vilket pressar upp energipriserna ytterligare och ökar deras volatilitet. Därför är de konsekvensbedömningar som åtföljer klimatmålsplanen för 2030 och förslaget till översyn av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem frikopplade från den aktuella verkligheten och inte längre ändamålsenliga. EU-utsläppsrätternas nuvarande prisnivå har dramatiskt överträffat alla de scenarier för 2025 och 2030 som presenterades i dessa dokument. I dag står dock våra medborgare och industrier inför växande utmaningar till följd av höga priser på energi och EU-utsläppsrätter. Förutsättningarna har förändrats och det är dags att EU tar hänsyn till dem, inte genom olika sektorsvisa debatter utan på ett verkligt övergripande sätt. Även om de effekter som priserna på EU-utsläppsrätter har på energipriserna kan variera från en medlemsstat till en annan, kan de inte negligeras. Det finns medlemsstater som kännetecknas av hög utsläppsintensitet för el- och värmeproduktion, vilket leder till att den andel av energipriset som utgörs av kostnader för EU-utsläppsrätter blir betydligt högre (för Polen uppgick den genomsnittliga andelen av grossistpriserna på el 2022 till 50 %, medan den för EU var 20 %).

EU:s andel av världens BNP minskade från 25 % 1990 till 17 % 2020. Detta innebär att den globala ekonomiska tillväxten under de senaste trettio åren främst har ägt rum utanför EU – i Asien och särskilt Kina. Även om en del av denna nedgång kan tillskrivas olika utgångspunkter, är det värt att notera att EU:s tillväxt – och särskilt tillväxten i euroområdet – också var långsammare än i USA. EU:s relativa andel av världshandeln har också minskat. En jämförelse av företag – konkurrenskraftens ryggrad – i Europa med deras motsvarigheter i USA visar på en betydande klyfta. Mellan 2014 och 2019 växte de europeiska företagen i genomsnitt 40 % långsammare än de amerikanska företagen.

Under 2022, jämfört med 2021, minskade industriproduktionen i energiintensiva industrier, däribland basmetaller, kemikalier, icke-metalliska mineraler och papper, medan produktionen inom annan tillverkningsindustri ökade. Till exempel minskade tillverkningen av kemiska produkter på årsbasis med mer än 6 % och produktionen av basmetaller minskade med 4 % under 2022. Detta åtföljs av exempel på företag som förlägger sin affärsverksamhet utanför EU. Till exempel meddelade världens största kemiföretag sett till intäkter att det kommer att flytta produktionen från Europa på grund av höga energikostnader. Det kommer att leda till att cirka 2 600 arbetstillfällen går förlorade.

Även om energipriserna på senare tid har visat tecken på stabilisering har detta skett delvis på grund av politiska åtgärder och interventioner från medlemsstaternas regeringar. Det måste dock understrykas att alla åtgärder som vidtagits har belastat de offentliga räkenskaperna och därmed minskat kapaciteten att ge ekonomiskt stöd till andra områden (t.ex. energiomställning). Med tanke på att ökningen av energiräkningarna under 2022 begränsades tack vare statliga interventioner och avtal med fasta priser måste vi dessutom förbereda oss för en ny höjning före vintern 2023, eftersom Europa kommer att möta ökad konkurrens om energiförsörjningen från Kina.

Samtidigt som alltför höga energipriser ökar levnadskostnaderna för alla européer, är bördan inte jämnt fördelad över befolkningen. De negativa konsekvenserna är särskilt kännbara för låginkomsthushåll i dåligt isolerade bostäder utan värmepump i källaren och solpaneler på taket. Enligt statistik från Eurostat kunde omkring 35 miljoner EU-medborgare (cirka 8 % av EU:s befolkning) inte ha det tillräckligt varmt hemma under 2020. Den energiprisökning som inleddes 2021 och förvärrades i och med Rysslands invasion av Ukraina i februari 2022 har, tillsammans med effekterna av covid-19-krisen, sannolikt förvärrat en redan svår situation för många EU-medborgare. Dessutom visar uppgifter från EU:s observationsgrupp för energifattigdom att det uppskattade antalet energifattiga medborgare i Europeiska unionen kan uppgå till 125 miljoner människor och att de höga energipriserna är en av de tre viktigaste orsakerna till detta fenomen. Att inkludera byggnads- och vägtransportsektorerna i EU:s utsläppshandelssystem kan förvärra situationen ännu mer.

Varför är rådet (allmänna frågor) rätt forum för denna debatt?

Rådet (allmänna frågor) har en unik roll i samordningen av EU:s politik och övergripande ärenden. I enlighet med artikel 16.6 i fördraget om Europeiska unionen ska rådet (allmänna frågor) säkerställa samstämmigheten i de olika rådskonstellationernas arbete. Som det sägs i artikel 2.2 i rådets arbetsordning ska det ”vara ansvarigt för den allmänna samordningen av politiken, institutionella och administrativa frågor, övergripande ärenden som påverkar flera av Europeiska unionens politikområden, såsom den fleråriga budgetramen och utvidgningen, samt varje ärende som överlämnas av Europeiska rådet, med beaktande av reglerna för den ekonomiska och monetära unionens funktionssätt”. Den rådskonstellation som ansvarar för hanteringen av EU:s utsläppshandelssystem är rådet (miljö). Effekterna av detta system har dock flera dimensioner. De har ett nära samband med frågor som omfattas av andra rådskonstellationers behörighet. För det första, rådet (transport, telekommunikation och energi) som hanterar frågan om höga energipriser och deras volatilitet. För det andra, rådet (konkurrenskraft), som ansvarar för den europeiska industrins konkurrenskraft. För det tredje, rådet (ekonomiska och finansiella frågor) som hanterar kostnaderna för klimatomställningen. Slutligen, rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) som ansvarar för frågan om energifattigdom.

EU:s system för handel med utsläppsrätter är ett av de viktigaste instrumenten i EU:s klimatpolitik. Dess direkta inverkan på energipriserna medför dock många risker för industriproduktionen i EU och en ökad risk för energifattigdom (som kommer att öka genom att byggnader och vägtransporter inkluderas i det nya utsläppshandelssystemet). Med tanke på problemets övergripande karaktär bör det så snart som möjligt diskuteras på ett sätt som möjliggör ett samordnat svar på identifierade utmaningar. Vi föreslår därför att rådet (allmänna frågor) ges i uppdrag att föra en omfattande dialog i denna fråga. Vi måste samordna den EU-politik som påverkas av detta system på ett korrekt sätt och skapa större säkerhet för våra medborgare och industrisektorer.