



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 28.1.2008
COM(2008) 30 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

2020-ra 20-20%

Az éghajlatváltozásból származó lehetőségek Európa számára

{COM(2008) 13 végleges}

{COM(2008) 16 végleges}

{COM(2008) 17 végleges}

{COM(2008) 18 végleges}

{COM(2008) 19 végleges}

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

2020-ra 20-20%

Az éghajlatváltozásból származó lehetőségek Európa számára

(EGT vonatkozású szöveg)

2007 fordulóponthoz jelentett az Európai Unió éghajlatváltozási és energiapolitikája számára. Európa készen mutatkozott globális szinten vezető szerepet vállalni az éghajlatváltozás kezelésében, és abban, hogy meg tudjunk felelni a biztonságos, fenntartható és versenyképes energia kihívásának, valamint annak érdekében, hogy az európai gazdaság a fenntartható fejlődés XXI. századi mintaképévé váljon. A közvélemény határozottan afelé az álláspont felé mozdult el, hogy feltétlenül szükséges foglalkozni az éghajlatváltozással; Európának alkalmazkodnia kell az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését megkövetelő új realitásokhoz és fejlesztenie kell megújuló, fenntartható energiaforrásait. Politikai konszenzus alakult ki azt illetően, hogy e problémakört az Európai Unió programjának középpontjába kell helyezni: az Unió számára ez a kérdés legyen a vezérfonal, mely központi szerepet tölt be a növekedést és foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégiában, valamint elsődleges fontossággal bír Európa nemzetközi partnereivel való viszonyában. E cél az Európai Parlament¹ és az Európai Tanács támogatását is elnyerte.

A 2007. márciusi Európai Tanács pontos, jogilag kötelező erejű célkitűzésekre vonatkozó megállapodása Európa eltökéltségét jelképezte. E döntést nem véletlenül hozták. Nagy a tét, mivel az európai gazdaság fellendülése függ attól, hogy megtaláljuk a jövő útját. Meggyőző tényanyag igazolja, hogy a cselekvés elmaradása esetén felmerülő, a Stern-jelentés² szerint a világ teljes GDP-jének 5-20%-át elérő költségek megbénítanák a világgazdaságot. Ezzel párhuzamosan az olaj és a földgáz árának közelmúltbeli emelkedése világossá tette, hogy évről évre fokozódik az energiaforrásokért folyó verseny, és hogy jövedelmező befektetések tehetők az energiahatékonyság valamint a megújuló energiaforrások terén. Ez volt a háttér annak, hogy az uniós vezetők készek voltak elkötelezni magukat az európai gazdaság hatalmas politikai, társadalmi és gazdasági erőfeszítést igénylő átalakítása mellett. Ugyanakkor a változás lehetőséget nyújt az európai gazdaság modernizálására, olyan jövő felé irányítva, ahol a technológia és a társadalom alkalmazkodik az új igényekhez, és ahol az innováció új lehetőségeket teremt a növekedés serkentésére és a foglalkoztatás növelésére.

¹ Az Európai Parlament 2007. február 14.-én elfogadott állásfoglalása az éghajlatváltozásról (P6_TA(2007)0038).

² Sir Nicholas Stern áttekintése az éghajlatváltozás gazdaságáról – az Egyesült Királyság gazdasági és pénzügyminisztériuma: http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm

Az Európai Tanács két fő célt tűzött ki:

- Azt, hogy 2020-ra az üvegházhatást okozó gázok kibocsátott mennyisége legalább 20%-kal csökkenjen – amely akár 30%-os csökkentésre is módosulhat, amennyiben nemzetközi egyezményben más fejlett országok is kötelezettséget vállalnak „a kibocsátás hasonló mértékű csökkentésére, és ahhoz a gazdaságilag magasabb fejlettségi szintű fejlődő országok is megfelelő mértékben hozzájárulnak felelősségeik és képességeik szerint”.
- Azt, hogy 2020-ra a megújuló energiaforrások részaránya elérje a 20%-ot az Unió teljes energiafogyasztásában.

Az Európai Tanács álláspontja szerint ilyen nagyszabású célok elérése csak akkor lehetséges, ha valamennyi tagállam tisztában van az elvárásokkal, továbbá a célok jogilag kötelező erejűek. Ez azt jelentette, hogy a kormányzati eszközöket teljes mértékben mozgósítani lehet, és elnyerhető a magánszektor hosszú távú bizalma, amely elengedhetetlen az európai gazdaság alacsony szén-dioxid-kibocsátású és kiemelkedő energiahatékonyságú gazdasággá való átalakításához szükséges befektetések alátámasztásához.

Az Európai Tanács eltökéltsége jelezte nemzetközi partnereink számára, hogy az Unió kész tettekre váltani a szavakat. Ennek pozitív következményei voltak az éghajlatváltozásról 2007 decemberében Bali szigetén tartott ENSZ-konferencián. Az Európai Unió kulcsszerepet tudott betölteni abban, hogy megállapodás jöjjön létre az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséről szóló új, 2009-re megvalósítandó átfogó egyezményhez vezető útitervet illetően. Ez megerősítette az Unió eltökéltségét arra vonatkozóan, hogy továbbra is elkötelezze magát éghajlatváltozás elleni küzdelem mellett, és megmutatta, hogy készen áll nyomatékokat adni azon meggyőződésének, hogy a fejlett országok számára lehetséges és ajánlatos kötelezettséget vállalni az üvegházhatásért felelős gázok kibocsátásának 2020-ig megvalósítandó 30%-os csökkentésére vonatkozóan. Az Európai Uniónak továbbra is vezető szerepet kell betöltenie a tárgyalások során, amelyek egy ambiciózus nemzetközi megállapodásra irányulnak.

Következő lépésként az Európai Unió politikai irányvonalát tettekre kell váltani. Az Európai Bizottság által javasolt intézkedéscsomag koherens és átfogó iránymutatást nyújt annak érdekében, hogy Európa felkészülhessen az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasághoz vezető átmenetre. Ez az intézkedéscsomag alátámasztja, hogy érdemes megtenni a szükséges erőfeszítéseket. Az intézkedések oly módon lettek kialakítva, hogy hatásukban egymást kölcsönösen erősítsék. Megfelelő módszert biztosítanak ahhoz, hogy fenntartsuk a lendületet és megvalósítsuk Európa célkitűzéseit az éghajlatváltozás, az energiabiztonság és a versenyképesség terén.

Európa jólétének biztosítása a változások időszakában

Az európai gazdaság azzal a kihívással néz szembe, hogy meg kell felelnie kell az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, biztonságos energiaellátással bíró gazdaság igényeinek. Ám ez nem lehetetlen, sőt e kihívás új lehetőségeknek is teret nyit. Valódi lehetőség van arra, hogy az éghajlatbarát politikát a növekedés és a foglalkoztatás előmozdításának fő eszközévé telessük. Európa megmutathatja, hogy a szükséges változtatások összhangban lehetnek azzal a folyamattal, amely a XXI. században is működni tudó, versenyképes és virágzó gazdaság biztosítását tűzi ki célul. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságot célul tűző változás folyamata során szükség van a szociális partnerek megfelelő szerepvállalására is, különösen ágazati szinten.

A globális szintű kötelezettségvállalás továbbra is elengedhetetlen az éghajlatváltozás kezelése érdekében. Ám sürgető erejű érvek támasztják alá, hogy Európának most kell cselekednie. Minél tovább vár Európa, annál nagyobb költségekkel jár az átállás. Minél hamarabb lép Európa, annál nagyobb lehetősége lesz arra, hogy lépéselőnye révén a rendelkezésére álló szaktudást és technológiát az innováció és növekedés fellendítésének szolgálatába állítsa. Világos, hogy a világ közvéleménye milyen irányba halad, és az Unió vezető szerepet vállalhat abban, hogy nemzetközi éghajlat-változási egyezmény jöjjön létre a 2012 utáni időszakra vonatkozóan.

Ha az állam- és kormányfők megállapodásában kitűzött céloknak megfelelő mértékben megvalósul az üvegházhatást okozó gázok csökkentése és a megújuló energiaforrások növelése, az Unió sokkal kevésbé fog függeni az olaj- és földgázbehozattól. Így az Unió gazdasága kevésbé lesz kitéve olyan tényezőknek, mint az emelkedő és gyorsan változó energiaárak, az infláció, a geopolitikai kockázatok, valamint a világkereslet növekedésével lépést tartani nem képes ellátási láncokkal kapcsolatos kockázatok.

Az átmenet által nyújtott lehetőségek széles körűek:

- Az olaj- és földgázbehozatal 2020-ig várhatólag mintegy 50 milliárd euro értékben fog csökkenni³, ami javítja az energiabiztonságot és előnyös lesz az európai polgárok és vállalkozások számára: amennyiben a jelenleg aktuális hordónkénti olajár válna irányadónak, az importcsökkentésből származó megtakarítások még jelentősebbek lennének.
- A megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos technológiák már most 20 milliárd euro árbevételre érnek el és 300 000 munkahelyet teremtettek. A megújuló energiaforrások 20%-os részaránya becslések szerint 2020-ra majdnem egymillió munkahelyet jelent az iparágban – illetve még többet, ha Európa teljes mértékben él azon lehetőségével, hogy világelső legyen e területen. Ezen felül a megújuló energiaforrások ágazata munkaigényes és számos kis-és középvállalkozásra támaszkodik, így Európa minden szegletébe továbbgyűrűző foglalkoztatást és növekedést eredményez: ugyanez érvényes az épületek és termékek energiahatékonyságára is.
- Az éghajlatváltozás kihívása az európai ipar új lehetőségévé változtatható azáltal, hogy az összes vállalkozásra kiterjedően ösztönözzük az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák használatát. Összességében az öko-ipar már jelenleg is kb. 3,4 millió munkahelyet jelent Európában: ez az ágazat különleges növekedési lehetőségekkel bír. A zöld technológiák tekintetében Európa semelyik része sincs monopolhelyzetben. E technológiák egy olyan iparág fejlődő területét jelentik, amely ma 227 milliárd euro éves forgalmat ér el, és ahol így az elsőként piacra lépők komoly előnyökre tehetnek szert.

Ez az alapvető megfontolás áll a változást pártoló politikai konszenzus és az Európai Tanács cselekvés melletti kiállása hátterében.

³ E számítás a 61 dolláros hordónkénti olajárat vette alapul.

A javaslatok kialakításakor két tényező volt meghatározó. Egyfelől a javaslatok úgy épülnek fel, hogy a leginkább költséghatékony módon érhessük el a célokat. Másfelől az egyes tagállamoktól és iparágaktól elvárt erőfeszítések kiegyensúlyozottak és arányosak, és sajátos helyzetüket is figyelembe veszik. A javaslatok kialakításakor a Bizottság megfontolásaiban meghatározó szerepe volt a méltányosság és a szolidaritás elvének.

Az alapelvek

Az intézkedéscsomag előzménye, hogy az Európai Tanács felkérte a Bizottságot megfelelő javaslatok tételére. Ezzel egyidejűleg az uniós vezetők között politikai megegyezés alakult ki a javaslatok végrehajtásának alapelveiről.

A Bizottság javaslatainak kialakításakor tiszteletben tartotta az Európai Tanács által megállapított alapelveket. Az általános uniós célok egyes tagállamokra vonatkozó konkrét célokra való lebontását a változások megvalósítására és a közvélemény megnyerésére irányuló politikai konszenzus biztosításának szükségessége motiválta.

A javaslatok öt fő alapelvre épülnek:

- A célokat el kell érni, hogy az európaiakat biztosítsuk a változás tényleges voltáról, a befektetőket ösztönözzük a befektetésekre, és nemzetközi partnereink számára demonstráljuk az Unió szándékainak komolyságát. A javaslatoknak tehát a hitelesség érdekében hatékonyaknak és határozottaknak kell lenniük, biztosítva az ellenőrzést és a betartást szolgáló mechanizmusokat is.
- A különböző tagállamoktól megkövetelt erőfeszítéseknek méltányosaknak kell lenniük. Különösen azt kell figyelembe venni, hogy egyes tagállamok inkább képesek finanszírozni a szükséges beruházásokat, mint mások. A javaslatoknak elég rugalmasoknak kell lenniük ahhoz, hogy figyelembe vegyék az egyes tagállamok eltérő kiindulási helyzetét és eltérő körülményeit.
- A költségeket a lehető legkisebbre kell mérsékelni, speciálisan úgy kialakított konstrukcióval, amely korlátozza az uniós gazdaság átállásának árát. A megfelelő struktúra kialakításakor maximálisan szem előtt kell tartani a változás költségeit, valamint az Unió globális versenyképességére, foglalkoztatási szintjére és társadalmi kohéziójára gyakorolt hatásait.
- Az Uniónak 2020 után is tovább kell haladnia ezen az úton, hogy még inkább visszaszorítsa az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását, és így 2050-re megvalósulhasson a globális kibocsátás felére csökkentésének célkitűzése. Ennek érdekében ösztönözni kell a műszaki fejlődést, és biztosítani kell azt, hogy a rendszer ki tudja használni a lehetőségeket, amikor valamilyen új technológia termelőképessé válik, igénybe véve a rendelkezésre álló eszközöket az innováció serkentésére, valamint a tiszta energiaforrások és ipari technológiák terén való versenyelőny megteremtésére.
- Az Uniónak mindent meg kell tennie, hogy előmozdítsa az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentéséről szóló átfogó nemzetközi egyezmény létrejöttét. A javaslatok azért születtek, hogy jelezzék, az Unió kész arra, hogy nemzetközi egyezmény keretében további lépéseket tegyen, a üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó 20%-os minimális célt az ambiciózusabb 30%-ra emelve.

A célok megvalósításának eszközei

A kibocsátás-kereskedelmi rendszer korszerűsítése

Az Európai Unió kibocsátás-kereskedelmi rendszere (Emissions Trading System – a továbbiakban ETS) úttörő eszköznek bizonyult arra, hogyan lehet piaci alapú megoldást találni az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére. Eszerint a vállalkozások szén-dioxid-kibocsátásuk szintjének megfelelő kibocsátási egységeket adnak le. A kibocsátások korlátozásának és kereskedelmének rendszere jelenlegi formájában úgy működik, hogy a nemzeti kormányok kiosztják a kibocsátási egységeket a vállalkozásoknak, miután a nemzeti terveket a Bizottság jóváhagyta. Kialakult a szén-dioxid-kibocsátási egységek piaca, mivel a vállalkozások értékesíthetik egységeiket, amennyiben saját kibocsátásukat csökkentik, illetve további egységeket vásárolhatnak, ha a rendelkezésükre álló egységek nem fedezik kibocsátási szintjüket. Így amennyiben a vállalatok beruháznak kibocsátási szintjük csökkentése érdekében, a kibocsátási egységek értékesítéséből jövedelemforrássá tehetnek szert – miközben az innovációt is serkentik és a lehető leginkább költséghatékony módon sürgetik a változást. E rendszer az Unió területén mintegy 10 000 ipari üzemre – többek között erőművekre, olajfinomítókra és acélművekre – és az Unió szén-dioxid kibocsátásának megközelítőleg felére terjed ki.

Ugyanakkor az ETS felülvizsgálata rámutatott, hogy e rendszer csak akkor valósíthatja meg új célkitűzéseit, ha sor kerül megerősítésére és korszerűsítésére. A jelenleg érvényben levő ETS ösztönző hatását fékezte az, hogy fennállásának első szakaszában (2005-2007) nagyvonalú mennyiségben osztottak ki kibocsátási egységeket. A nemzeti kiosztási tervekre épülő ETS azzal a kockázattal jár, hogy torzulások jelentkezhetnek a verseny és a belső piac vonatkozásában. Figyelembe véve az érintett gazdasági szektorokat és a felsorolt gázokat, az ETS érvényes alkalmazási köre szintén korlátokat szab annak, hogy milyen mértékben képes így előmozdítani a kibocsátás csökkentését.

A továbbfejlesztett ETS az eddigi pozitív tapasztalatokra épülne, és oly módon lenne kialakítva, hogy új lendületet adjon az éghajlatbarát gazdaság kiépítéséhez.

- Kibővülne az ETS alkalmazási köre, amely így kiterjedne a szén-dioxid mellett az üvegházhatást okozó egyéb gázokra⁴, valamint az összes fő ipari kibocsátóra. Az adminisztratív terhek csökkentése érdekében a 10 000 tonnánál kevesebb szén-dioxidot kibocsátó ipari üzemeknek nem kellene részt venniük a rendszerben, amennyiben egyenértékű intézkedéseket foganatosítanak, amelyek garantálják megfelelő hozzájárulásukat a csökkentés érdekében tett erőfeszítésekhez.
- Az egész Unióra kiterjedő összehangolt ETS meg fog felelni a belső piac követelményeinek, közös szabályokkal, melyek garantálják az egyenlő esélyeket. A nemzeti kiosztási terveket felváltaná az árverés, illetve az egész Unióra érvényes egységes szabályok alapján történő ingyenes kiosztás. A piacra vitt kibocsátási egységek mennyiségét évről évre csökkentenék, hogy a 2005-ös szinthez képest 2020-ra 21%-kal csökkenthető legyen a kibocsátás az ETS alkalmazási körében.

⁴

A savgyártás során felszabaduló N₂O-ra és az alumíniumgyártás során keletkező PFC-kibocsátásra.

A kibocsátások komoly hányadáért felelős energiaszektorban az új rendszer kezdetétől, 2013-tól fogva az árverés lenne az alkalmazandó módszer. A többi iparág nagy részében és a légi közlekedésben fokozatosan állnának át a kizárólagos árverésre, 2020-ra érve el ezt.

Az árverést a tagállamok bonyolítanák le és az ebből származó bevétel a tagállamok államkincstárait gyarapítaná. Ugyanakkor az árverés nyilvános lenne: bármely közösségi üzemeltető bármely tagállamtól vásárolhatna kibocsátási egységeket. Az árverési eljárás számottevő bevételt hoz majd a tagállamok számára, amely előmozdítja az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás folyamatát azáltal, hogy elősegíti a megújuló energiaforrásokra, valamint a szén-dioxid megkötésére és tárolására irányuló innovációt illetve kutatást és fejlesztést, lehetővé teszi a fejlődő országok támogatását és segítséget nyújt a kevésbé jó anyagi helyzetűeknek az energiahatékonyság területén való beruházásokhoz. A tagállamoknak árverésből származó bevételük legalább 20%-át e célra kell fordítaniuk.

- A Kiotói Jegyzőkönyv szerint az ipari országok kibocsátás-csökkentési kötelezettségvállalásuk egy részét kiválthatják a kibocsátás csökkentésére irányuló külföldi projektekbe való befektetéssel – különösen fejlődő országokban, a tiszta fejlesztési mechanizmus révén⁵. Ez azzal az előnnyel bír, hogy a kibocsátás csökkentésére vonatkozó kötelezettségek alacsonyabb ráfordítással valósíthatók meg, és egyúttal a szén-dioxid-kibocsátás csökkentéséhez szükséges technológiák fejlődő országoknak történő átadása is elősegíthető. A tiszta fejlesztési mechanizmus bizonyította hatékonyságát a kibocsátás csökkentésében, és a költséghatékonyság szempontjából gyakran előnyösebb lehetőségeket nyújt, mint amilyenek Európán belül rendelkezésre állnak. Ugyanakkor fennáll annak kockázata, hogy a tiszta fejlesztési mechanizmus túlságosan nagy mértékű felhasználása gyengítené az ETS hatékonyságát azáltal, hogy növeli a kibocsátási egységek kínálatát és így gyengíti a kibocsátási egységekre irányuló keresletet, valamint a kormányok és vállalkozások motiváltságát a hazai kibocsátások csökkentésére. Továbbá korlátozza az ETS arra vonatkozó képességét, hogy a megújuló energiával kapcsolatos célok megvalósításának fő előmozdítója lehessen.

Az új ETS úgy rendelkezne, hogy a vállalatok továbbra is igénybe vehetnék a tiszta fejlesztési mechanizmust, de az ilyen mechanizmusokból keletkező kibocsátási egységek felhasználását a jelenlegi ETS-ben alkalmazott szintre korlátozná. Ez lehetőséget biztosítana arra, hogy nemzetközi megállapodás aláírása esetén e mechanizmus felhasználása bővíthető legyen – ennek központi jelentősége lehet abban, hogy lehetővé tegye az Unió számára nemzetközi megállapodás megvalósulásakor az üvegházhatást okozó gázok nagyobb kihívást jelentő 30%-os csökkentésére való gyors átállást. A mechanizmushoz való hozzáférés felszabadítása a harmadik országokat ösztönözné a nemzetközi megállapodás aláírására, tudván, hogy ez az európai befektetések és technológia beáramlását eredményezheti.

⁵ Az együttes végrehajtás eszköze is felhasználható, amely kiotói kötelezettségvállalásokkal rendelkező más ipari országokban megvalósuló projektekre vonatkozik.

Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése az ETS keretén kívül

Mivel a felülvizsgált ETS az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának kevesebb mint felére fog csak kiterjedni, közösségi keretszabályozásra van szükség, hogy nemzeti kötelezettségvállalások révén legyen kezelhető a fennmaradó rész, amely olyan területekre terjed ki, mint az épületek, közlekedés, mezőgazdaság, hulladék, valamint az ETS-be való bevonáshoz megkövetelt küszöbértéket el nem érő ipari üzemek. Ezekben az ágazatokban a cél a 2005-ös kibocsátási szint 10%-os csökkentése lenne, minden egyes tagállam esetében konkrét célokat meghatározva. Ezek egy része uniós intézkedések – pl. a gépjárművek szén-dioxid-kibocsátására és a tüzelőanyagokra vonatkozó szigorúbb előírások, valamint az energiahatékonyságot ösztönző uniós szintű szabályok – révén lenne megvalósítható, de egyébként a tagállamok szabadon határozhatnák meg, mely területekre kívánják összpontosítani erőfeszítéseiket és milyen intézkedéseket akarnak hozni a változás elősegítése érdekében. A tagállamok a tiszta fejlesztési mechanizmusból származó kibocsátási egységekhez is hozzáférhetnek a csökkentés érdekében tett erőfeszítéseik közel egyharmadára kiterjedően.

A megújuló energiaforrások új korszaka

A márciusi Európai Tanács különös hangsúlyt helyezett a megújuló energiaforrásokra. Az Unió egészére vonatkozó konkrét cél és az ezt alátámasztó pontos nemzeti célok meghatározása mellett döntve az uniós vezetők felismerték a megújuló energiaforrások különleges jelentőségét a kibocsátások csökkentésének és az energiabiztonság fokozásának kettős céljában. A megújuló energiaforrások ma az EU végfelhasználói energiafogyasztásának 8,5%-át teszi ki. Átlagosan 11,5%-os növekedés szükséges a 2020-ra vonatkozó 20%-os cél eléréséhez. Ehhez Unió-szerte nagy erőfeszítésekre lesz szükség a befektetések terén, de a relatív költségek csökkenni fognak, mivel más energiatermelőknek szembe kell nézniük a kibocsátási egységek költségeivel, valamint a növekvő olaj- és földgázárakkal.

A tagállamoknak különféle lehetőségeik vannak a megújuló energiaforrások alkalmazására, és tagállamonként eltérő mértékű erőfeszítéseket kell előírni annak megvalósítása érdekében, hogy a megújuló energiaforrások részaránya az EU teljes energiafogyasztásában 2020-ig 20%-ra emelkedjen. Az Európai Tanács számos olyan szempontot meghatározott, amelyet a nemzeti célkitűzések megállapításakor figyelembe kell venni. A célkitűzéseknek méltányosaknak kell lenniük, és tekintettel kell lenniük a különböző nemzeti kiindulópontokra és lehetőségekre, többek között a megújuló energiaforrások aktuális szintjére és az energiaszerkezetre, közelebbről az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák ebben betöltött szerepére.

A Bizottság javaslata olyan módszertanra épül, amely szerint a szükséges további erőfeszítések felerészben egyenlő módon oszlanak meg a tagállamok között. A másik fele az egy főre jutó bruttó hazai termék alapján kiigazításra kerül. Továbbá a célkitűzések úgy módosulnak, hogy figyelembe vegyék az elmúlt években a megújuló energiaforrások részesedését meghatározott mértékben növelő tagállamok által már végrehajtott erőfeszítések bizonyos hányadát. Ez az elosztási módszer a rugalmasságot biztosító új mechanizmussal együttesen alkalmazva azt jelenti, hogy a javaslat az Európai Tanács felhatalmazását teljes mértékben tiszteletben tartja.

A megújuló energiaforrások fejlesztésére vonatkozó választási lehetőségek tagállamonként eltérőek. Egyes tagállamok a szélenergia, mások a napenergia vagy a biomassa felhasználását tudják bővíteni. A tagállamok vannak a legmegfelelőbb helyzetben annak eldöntésére, mely területekre helyezték a hangsúlyt. De mivel a megújuló energiaforrások termelőképesé válása igen időigényes és a befektetőknek bizonyosságra van szükségük, fontos, hogy a tagállamoknak határozott elképzeléseik legyenek arról, mely területen kívánnak lépéseket tenni. Minden tagállamnak olyan nemzeti cselekvési tervet kell benyújtania, amelyben kifejtik, milyen módon kívánják elérni célkitűzéseiket, és amely lehetővé teszi a haladás hatékony nyomon követését. A közlekedési szektorban külön erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy megvalósíthassuk az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését és energiaellátás biztonságának javulását, ezért az Európai Tanács minimum célkitűzést írt elő arra vonatkozóan, hogy a fenntartható bio-üzemanyagok részaránya a teljes közlekedési benzin- és dízelüzemanyag-fogyasztásban 10%-ra emelkedjen.

A megújuló energiaforrások tekintetében rendelkezésre álló lehetőségek kiaknázásának költsége is eltérő. Egyes beruházások gyorsan termelőképesé és kereskedelmileg jövedelmezővé válhatnak, de az ilyen lehetőségek kihasználását követően a befektetéseknek költségesebb területekre kell irányulniuk. Ugyanakkor a termelés volumenének növekedésével a termelési költségek csökkenése várható. Emiatt szükséges az, hogy a tagállamok bizonyos fokú rugalmasságot gyakorolhassanak. Amennyiben az átfogó uniós célok megvalósulnak, a tagállamoknak lehetőségük kell legyen arra, hogy ehhez a megújuló energiaforrások érdekében tett átfogó európai erőfeszítések támogatásával járuljanak hozzá, nem feltétlenül saját országhatáraikon belül: amennyiben a tagállamok célkitűzéseiket más tagállamban folyó, megújuló energiával kapcsolatos fejlesztések támogatásával is elérhetik, csökkenthetik a követelményeknek való megfeleléssel kapcsolatos költségeiket és egyben a másik tagállamot is hasznos bevételi forráshoz juttatják. A nemzeti helyett európai nézőpontot alkalmazva a befektetések így az Unió azon részeire irányulnának, ahol a megújuló energiaforrások a leghatékonyabban termelhetők, és a célkitűzés elérésének költsége ezáltal 2-8 milliárd euróval csökkenhet.

A más tagállamokba irányuló ilyen jellegű befektetésekhez nem szükséges a források fizikai áthelyezése, amelynek földrajzi és technikai akadályai lehetnek. Megvalósításuk eszközei lehetnek a megújuló energia termelését igazoló átruházható származási garanciák. A javaslat magába foglalja ezeknek a megújuló energiára vonatkozó meglévő nemzeti támogatási rendszerek mellett felhasználható eszközöknek a létrehozását. Ez lehetővé fogja tenni az átfogó célok leginkább költséghatékony megvalósítását.

A megújuló energia bármiféle fejlesztéséhez a hagyományos energiára vonatkozóan fennálló jogszabályi keretek módosítása szükséges: a megújuló energiaforrások terjesztését és fejlesztését gátló szükségtelen szabályozási, adminisztratív és tervezési korlátozásokat el kell törölni. A javaslat biztosítani igyekszik a megújuló energiaforrások fellendüléséhez szükséges megfelelő környezetet.

Végül az Európai Tanács külön minimum célkitűzést fogadott el a fenntartható bioüzemanyagok uniós közlekedésben való részarányára vonatkozóan. Ugyan a bioüzemanyagok jelentik belátható időn belül gondolkodva az egyetlen megvalósítható alternatívát a közlekedési üzemanyagok tekintetében, fejlesztésükhöz szükség van a bioüzemanyagok környezeti fenntarthatóságára vonatkozó feltételek megállapítására. A javasolt rendszer tartalmazza azokat a minimumkövetelményeket a üvegházhatást okozó gázok kibocsátására vonatkozó értékek tekintetében, amelyeknek a 10%-os cél elérése

érdekében alkalmazott bioüzemanyagoknak meg kell felelniük. Ugyanígy a biodiverzitás szempontjából is kötelező feltételeket állít fel és tiltja a földhasználat megváltoztatásának bizonyos típusait. Elfogadása esetén ez lesz világviszonylatban a legátfogóbb ilyen jellegű szabályozási rendszer, amely a hazai előállítású és az importból származó bioüzemanyagokra egyaránt ki fog terjedni. A szabályok döntő jelentőségűek annak garantálására érdekében, hogy a bioüzemanyagok felhasználásának környezeti előnyei felülmúlják ennek esetleg lehetséges környezeti hátrányait. Egyúttal a Bizottság elkötelezi magát amellett, hogy minden politikájával támogatja a második generációs bioüzemanyagok gyors fejlesztését. Szorosan figyelemmel kíséri a piac alakulását és ennek hatását a biomassza ipari felhasználására az élelmiszer-és takarmánygyártásban, az energiaiparban és más területeken, valamint szükség esetén megfelelő lépéseket tesz.

Az energiahatékonyság szerepe

Az energiahatékonyság növelésével megvalósítandó 2020-ra vonatkozó 20%-os energia-megtakarítási uniós célkitűzés döntő szerepet tölt be a tervben. Ennek megvalósítása mintegy 100 milliárd euro megtakarítást és a gázkibocsátások közel 800 millió tonnás csökkentését eredményezné az Unióban. Ez a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésének egyik legfontosabb megvalósítási módja.

Erre lehetőségek rejlenek a közlekedés, az épületek, a hatékonyabb energiatermelés, -szállítás és -elosztás területén, és ezek kiaknázását a jogi szabályozás és az tájékoztatás együttesen alkalmazandó eszközeivel ösztönözni kell, – amellett, hogy a növekvő energiaköltségek fogyasztókra gyakorolt hatásának elkerülése is kikényszeríti ezt. Termékszabványok alkalmazása révén jobb energiahatékonyság érhető el sokféle árucikk – pl. televíziókészülékek, gépkocsik, fűtőtestek és utcai lámpák – esetében. A jobb címkézés már most azt eredményezi, hogy a megvásárolt címkézett termékek 75%-a az „A” energiaosztályba soroltak közül kerül ki. E megtakarítások azzal járnak, hogy a háztartásoknak több lehetőségük lesz alkalmazkodni az emelkedő energiaárakhoz és több befektetésre kerül sor a technológia és a foglalkoztatás terén. Azonban a 20%-os energiahatékonysági cél megvalósításához a hatóságok, a gazdasági szereplők és a polgárok nagyfokú elkötelezettsége szükséges minden szinten.

A 2020 utáni időszak: a kibocsátások erőteljesebb csökkentését ígérő lehetőségek serkentése

Az elmúlt tíz év során gyors ütemben fejlődött a technológia. A megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos technológiáknak köszönhetően a szél- és napenergia kereskedelmiileg jövedelmezőbb, mint valaha. Az energiahatékonyság elvét a termékek széles körében alkalmazzák, az egyszerű villanykörtéktől kezdve a bonyolult gyártóberendezésekig. Ám az éghajlatváltozással és az energiával kapcsolatos európai célok megvalósítása és az ilyen technológiák által nyújtott lehetőségek maximális kiaknázása érdekében ezt a folyamatot fel kell gyorsítani. Az európai stratégiai energiatechnológiai terv⁶ uniós szintű eszközöket fog alkalmazni annak érdekében, hogy Európa megőrizhesse vezető szerepét a fenntartható technológiák terén. Az éghajlatváltozás és az energia kérdése lett kijelölve az Európai Technológiai Intézet által valószínűleg elsőként megvizsgálandó kutatási területnek.

⁶ Európai stratégiai energiatechnológiai terv: „Egy kis szén-dioxid-kibocsátású jövő felé” - COM(2007) 723, 2007.11.22.

Különös jelentőséggel bír *a szén-dioxid megkötése és tárolása*. Még évtizedekig a fosszilis tüzelőanyagok lesznek az elsődleges energiaforrás világszerte. Szénkészletek szükségesek Európa energiaellátásához és az energiakereslet számos fejlődő országban már megkezdődött óriási mértékű emelkedésének kielégítéséhez. De nem valósítható meg az a cél, hogy 2050-re az üvegházhatást okozó gázok globális kibocsátását az 1990-es érték felére csökkentsük, hacsak nem sikerül kiaknázni a szén energiapotenciálját a kibocsátás emelkedése nélkül. Ezért az Európai Tanács támogatta a korai fellépést annak érdekében, hogy a szén-dioxid megkötése és tárolása előnyben részesítendő technológia legyen új erőművek esetében, és ezen belül azt a javaslatot is, hogy 2015-ig épüljön fel 12 bemutató létesítmény.

Európai jogszabályok szükségesek a szén-dioxid-megkötés és -tárolás megfelelő keretrendszerének létrehozásához, hogy az a belső piacon működőképes legyen, és hogy e technológiák előnyei számszerűsíthetők legyenek az ETS-ben. Ez fontos elem az intézkedéscsomagban: a szén-dioxid megkötése és tárolása területén befektetők biztosak lehetnek abban, hogy az ebben részt nem vállaló versenytársaikhoz képest megtakarításokat érhetnek el a kibocsátási egységek vonatkozásában, továbbá abban, hogy vannak olyan megfelelő biztonsági intézkedések, amelyek igazolják a hosszú távú befektetést. Európai ipari kezdeményezés fog létrejönni azért, hogy összefogja a kulcsszereplőket és következetesen terjessze az új technológiát.

Mindemellett ez nem változtat azon a tényen, hogy a bemutató üzemek finanszírozásához és a kereskedelmi bevezetéshez jelentős beruházásra van szükség – több tízmilliárd eurós nagyságrendben. Mivel az uniós költségvetésből ezt nem lehet jelentős mértékben finanszírozni, a befektetések egyedüli lehetséges forrását a köz- és magánszféra közötti partnerségek (PPP) jelenthetik, amelyek főként a nemzeti költségvetésekre és a magánszektor befektetéseire épülnek. A kormányok számára a kibocsátási egységek árverési értékesítéséből származó jövedelem lehet az egyik bevételi forrás, amely e célra nyilvánvalóan rendelkezésükre áll. Ami a magánszektorra illeti, a szén-dioxid-megkötés és -tárolás bevezetésének elkerülhetetlensége miatt az erre a piacra korán belépő áramtermelők komoly kereskedelmi előnyhöz juthatnak. Azonban minél tovább késik e folyamat beindulása, a politika formálói annál inkább arra kényszerülnek, hogy a szén-dioxid megkötését és tárolását biztosító technológia alkalmazásának kötelezővé tételét tekintsék az egyetlen lehetséges útnak.

A változás elérése

A választható lehetőségek vizsgálata és a különböző forgatókönyvek felállítása során az Európai Bizottság irányelve az volt, hogy olyan megközelítési módot alakítson ki, amely korlátozni tudja a változás folyamatából adódóan az uniós gazdaságra háruló költségeket, és így biztosíthassa ennek illeszkedését a növekedést és foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégiához. Hiábavaló lenne úgy tenni, mintha a várt nagyságrendű változást gazdasági erőfeszítések nélkül meg lehetne valósítani. Ám a Bizottság úgy véli, hogy megfelelő tervezés esetén a költségek 2020-ig a GDP 0,5%-a alatt tarthatók éves szinten. Ez jóval több teret hagy a prosperitásnak és növekedésnek, mint amire a cselekvés elmaradásának következményei esetén lehetőség lenne.

Az uniós célok lehető legalacsonyabb kiadások árán történő megvalósítása érdekében a Bizottság javaslatai a kibocsátás-kereskedelmi rendszer tapasztalatain alapulnak és amennyire lehetséges, teret adnak a piaci alapú mechanizmusoknak. Továbbá a konkrét nemzeti célkitűzések korlátaiban belül maximális rugalmasságot biztosítanak a nemzeti döntéshozás érdekében.

- A jövőben a kibocsátás-kereskedelmi rendszer kellően magas árakat fog megszabni azért, hogy a vállalatokat kifejezetten érdekeltté tegye a kibocsátási egységek vásárlásával járó költségek kerülésében.
- A kibocsátási egységek árverési értékesítése a hatékonyabb létesítményeket előnyben fogja részesíteni.
- Az ETS hatáskörén kívül eső kibocsátás csökkentését illetően a tagállamok szabadon választhatják, milyen stratégiákat követnek az általuk elérendő csökkentés megvalósítása érdekében, az érintett tagállamokban fennálló eltérő körülmények figyelembe vételével.
- A tagállamoknak szintén jogukban áll meghatározni saját energiaszerkezetüket,⁷ és egymástól eltérő módszereket venni igénybe a megújuló energiaforrások terjesztésére. Azáltal, hogy a bevezetésre kerülő rendszer lehetővé teszi, hogy a tagállamok megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzéseikhez más tagállamokkal együttműködve is hozzájárulhassanak, nemzeti hatáskörben marad annak eldöntése, hogy milyen szintig fejlesszék a megújuló energiaforrások hazai előállítását.
- Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére és a megújuló energiaforrások fejlesztésére irányuló politikai cél érdekében jogszerűen alkalmazható állami támogatás. Ugyanakkor az állami támogatásnak meg kell tartania a kellő egyensúlyt a célirányos környezetvédelmi támogatás bőkezű finanszírozása és a verseny megőrzése között. A hatékony verseny elengedhetetlen a piaci alapú eszközök megfelelő működéséhez. Az állami támogatásról szóló új iránymutatás szabályozási keretet fog biztosítani, amely leírja, milyen módon nyújthatnak a tagállamok támogatást a környezetvédelem magasabb szintjének elősegítéséhez, az energia területére is kiterjedően. Az állami támogatás nem csupán segít ellensúlyozni azt, ha a piaci viszonyok nem tükrözik a környezeti károkból adódó költségeket, hanem a környezetet kevésbé károsító eljárások alkalmazására és zöld technológiákba való beruházásokra is ösztönözheti a vállalkozásokat. Az új iránymutatás különösen hangsúlyozza, hogy indokolt lehet az állami támogatás abban az esetekben, amikor a magasabb előállítási költségek megakadályozzák a megújuló energiaforrások piacra jutását. Lehetőséget biztosít a megújuló energiaforrások kereskedelmileg jövedelmezővé válásának maximális támogatására. Lehetővé teszi a széndioxid megkötésének és tárolásának állami támogatását is, továbbá gondoskodik a kibocsátás-kereskedelmi rendszerek jogbiztonságáról.

⁷ A 2007. márciusi Európai Tanács megismételte, hogy az európai energiapolitika „teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamok energiaszerkezettel kapcsolatos választási lehetőségeit”, valamint megerősítette, hogy „minden egyes tagállam maga dönt arról, hogy kíván-e nukleáris technológiával villamos energiát előállítani (...) a nukleáris biztonság és a radioaktív hulladékok kezelésének további javításával egyidejűleg”.

Az energaintenzív iparágak sajátos igényei

Az energaintenzív iparágak fontos szerepet töltenek be az Unió gazdaságának szerkezetében. Ezek az iparágak különösen nagy kihívásokkal szembesülhetnek a környezeti szempontokra tekintettel levő gazdaság felé vezető átmenet során. Az emelkedő energiaárak mellett további költséget jelentene számukra a szén-dioxid-kibocsátást nem szabályozó országokban működő versenytársaikhoz képest az, hogy rendes körülmények között részt kellene venniük a kibocsátási egységek árverésén is. Ez nem csupán a versenyképességre és a foglalkoztatásra lehet hatással, de azzal a kockázattal is jár, hogy a termelés és az ezzel járó környezetszennyezés egyszerűen átkerülne a szén-dioxid-kibocsátást nem szabályozó országokba. Több energaintenzív ágazat – például a vas-és színesfémipar, valamint a cellulóz-, papír- és ásványipar – már hangot adott aggodalmainak. Az villamosenergia-árak egyes ágazatokra tett hatása szintén felvetődött és megoldást igényel kellő megalapozottság esetén.

E kérdéssel átfogó nemzetközi egyezmény foglalkozna. Ám amíg nincs ilyen egyezmény illetve az energaintenzív szektor versenytársai nem tesznek egyoldalúan számottevő lépéseket, addig az Uniónak kell intézkedéseket hoznia az azonos versenyfeltételek biztosítása érdekében.

A javaslatok ezért tartalmazzanak olyan rendelkezéseket, amelyek lehetővé teszik a fellépést. Az intézkedések szükségessége olyan feltételek teljesülése esetén lenne megalapozott, amelyek igazolják, hogy amennyiben a többletköltségek a kérdéses iparágakat terhelik, ennek következtében jelentős piaci részesedést veszíthetnek a szén-dioxid-kibocsátás tekintetében kevésbé hatékony unión kívüli versenytársak javára. Az ilyen feltételeknek megfelelő ágazatok kibocsátási egységeik egy részéhez vagy teljes egészéhez térítésmentesen juthatnának hozzá. Ezt követően felülvizsgálat foglalkozna a nemzetközi megállapodások hatásával, amely olyan javaslatokat eredményezhet, amelyek következtében például az ingyen kiosztott kibocsátási egységek aránya kiigazításra kerülhetne vagy kötelezővé tehetné importőrök számára is, hogy európai versenytársaikhoz hasonlóan kibocsátási egységeket vásároljanak, amennyiben ez a rendszer összeegyeztethető a WTO-s kötelezettségvállalásokkal.

Beruházási képességek

Az Európai Tanács elismerte, hogy a javaslatok nagyra törő volta komoly feladatokat hárít a tagállamokra. A Bizottság ezért gondosan felmérte a javaslatok gazdasági hatását, valamint azt, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben képesek a szükséges beruházások megtételére. Tekintetbe véve, hogy 2020-ig az európai gazdasággal szemben támasztott összköltségek a becslések szerint nem sokkal a GDP 0,5%-a alatt maradnak, a Bizottság úgy véli, hogy egyik tagállamtól sem ajánlatos ezt az hozzávetőleges átlagot túl sokkal meghaladó mértékű befektetést elvárni. Ezt szem előtt tartva az egyes tagállamokra vonatkozó konkrét követelmények kiigazításra kerültek oly módon, hogy az alacsonyabb bevétellel rendelkező tagállamok esetében is reális szintű befektetéseket lehessen előírni. E kiigazítás a javaslatok három különböző részét érinti:

- az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának az ETS keresztrendszerén kívüli csökkentésére vonatkozóan előírt nemzeti célkitűzéseket,
- a megújuló energiaforrások uniós energiafogyasztásban való részesedésére vonatkozóan előírt nemzeti célkitűzéseket,
- valamint az ETS-en belüli árverési jogokat, amely azt jelentené, hogy az árverési jogok megoszlásában nőne az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező tagállamok részesedése.

E megközelítés lehetővé teszi, hogy minden tagállamra reális és megvalósítható célkitűzések vonatkozzanak. Minden tagállamtól valós erőfeszítést vár el. Ugyanakkor megnyitja a lehetőséget arra, hogy megvalósulhasson Európa azon törekvése, hogy olyan gazdasággá alakuljon át, amely valóban tekintettel van a környezeti szempontokra.

Következtetés

2050-ben Európa nagyon más lesz, mint most. Ez a legszembetűnőbb abban lesz, hogy milyen módon fedezzük energiaszükségletünket és mekkora tiszteletet tanúsítunk környezetünk iránt. Ez olyan jövőkép, amely sok európaít lelkesít ma. Az emberek felismerik, hogy léteznek alternatívák, alakíthatjuk mindennapi életünket oly módon, hogy Európa tovább tud haladni a növekedés és a foglalkoztatás útján, miközben vezető szerepet vállal az éghajlatváltozás kezelésére irányuló világszintű erőfeszítésekben. Vannak új lehetőségek és új technológiák is, amelyekkel Európa előnyös helyzeténél fogva élni tud, valamint és a gyártók és szolgáltatók számára is keletkeznek új üzleti lehetőségek.

Az Európai Bizottság javaslatai efelé a jövő felé indítják el Európát. Megfelelő keretet és ösztönzést kívánnak biztosítani ahhoz, hogy megvalósíthatóak legyenek az Európai Tanács által 2007. tavaszán kitűzött, majd a bali konferencián is megerősített politikai célok. Sarkalatos pontját képezik annak, hogy Európának milyen erőfeszítéseket kell megtennie annak érdekében, hogy modernizálja gazdaságát a XXI. század kihívásainak megfelelően.