



Brüsszel, 2013.3.27.
COM(2013) 169 final

ZÖLD KÖNYV

Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ra szóló kerete

ZÖLD KÖNYV

Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ra szóló kerete

1. BEVEZETÉS

Az Európai Unió egyértelmű keretet dolgozott ki a 2020-ig szóló éghajlat- és energiapolitikája számára. E keret integrálja a különböző szakpolitikai célkitűzéseket – mint például az üvegházhatású gázok (ÜHG) kibocsátásának csökkentése, az energiaellátás biztosítása, valamint a növekedés, a versenyképesség és a foglalkoztatás támogatása egy, a fejlett technológiára építő, valamint költség- és forráshatékony megközelítésen keresztül. E szakpolitikai célkitűzéseket három kiemelt cél szolgálja: az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése, a megújuló energia és az energiatakarékosság. A közlekedési ágazat által felhasznált energiára vonatkozóan további célokat fogalmaztak meg. Az EU ezzel párhuzamosan a nyitott, integrált és versenyképes egységes energiapiac létrehozásának ösztönzéseként olyan szabályozási keretet hozott létre, amely előmozdítja az energiaellátás biztonságát. Habár az EU jó úton halad a 2020-ra kitűzött célok megvalósulása felé, és a belső energiapiac megteremtése, valamint az energiapolitikai célkitűzések teljesítése terén is előrelépést ért el, itt az idő, hogy elgondolkodjunk a 2030-ra kitekintő, új éghajlat- és energiapolitikai kereten. Három okból is fontos, hogy minél hamarabb megegyezés szülessen a 2030-ra vonatkozó keretről:

- Először is a hosszú beruházási ciklusok azt jelentik, hogy a közeljövőben finanszírozandó infrastruktúrákat még 2030-ban – és azon túl – is használni fogják, tehát a beruházóknak kiszámíthatóságra és alacsony szabályozási kockázatra van szükségük.
- Másodsorban a 2030-ra szóló célok pontosítása által közelebb kerülünk a versenyképes gazdasághoz és a biztonságos energiaellátáshoz, mivel növeli a keresletet a hatékony és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák iránt, valamint ösztönzi a kutatást, a fejlesztést és az innovációt, ami új lehetőségeket teremthet a foglalkoztatás és a növekedés számára. Ez pedig közvetlenül és közvetve egyaránt csökkenti a gazdasági költségeket.
- Harmadsorban pedig – az éghajlatváltozás mérséklését célzó, jogilag kötelező nemzetközi megállapodásra vonatkozó tárgyalások során felmerülő nehézségek ellenére – 2015 végére várhatóan megszületik a nemzetközi megállapodás. Az EU-nak még ez előtt az időpont előtt meg kell állapodnia számos kérdést illetően, ideértve saját célkitűzéseit is, hogy aktívan bekapcsolódhasson a más országokkal folytatott megbeszélésekbe.

A 2030-ra vonatkozó keretnek megfelelően ambiciózusnak kell lennie annak biztosításához, hogy az EU megfelelő irányba haladjon a hosszabb távú éghajlati célkitűzések teljesítését tekintve. Ugyanakkor a 2008–2009-ben meghatározott eredeti keret létrejötte óta történt jelentős változásokat is tükröznie kell, melyek a következők:

- a jelenlegi gazdasági válság következményei;
- a tagállamok költségvetési problémái és a vállalkozások pénzügyi nehézségei, melyek következtében problematikus a források hosszú távú beruházásokat szolgáló mobilizálása;

- az uniós és globális energiapiacokon végbemenő változások, beleértve a megújuló energia, a nem hagyományos gáz és olaj, valamint a nukleáris energia tekintetében;
- az energia megfizethetőségével kapcsolatos lakossági aggodalmak, valamint a vállalkozások ezzel kapcsolatos aggályai a versenyképesség tekintetében;
- a nemzetközi partnerek különböző mértékű elkötelezettsége és célkitűzései az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése terén.

A 2030-as keret létrehozása során fel kell használni a jelenlegi keretből leszűrhető tanulságokat: mi bizonyult működőképesnek, milyen próbálkozások vallottak kudarcot, és mi az, ami javításra szorul. Figyelembe kell vennie a nemzetközi fejleményeket, és törekednie kell az éghajlat-változással kapcsolatos fokozott nemzetközi fellépések ösztönzésére. Meg kell határozni továbbá, hogy miként lehet a szinergiákat a leghatékonyabban maximalizálni és milyen kompromisszumok kínálkoznak a versenyképesség, az energiaellátás biztonsága és a fenntarthatóság célkitűzései között.

A keretnek figyelembe kell vennie továbbá azokat a hosszabb távú perspektívákat, amelyeket a Bizottság az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításáról szóló 2011. évi ütemtervben, a 2050-ig szóló energiaügyi ütemtervben és közlekedéspolitikáról szóló fehér könyvben határozott meg. Az Európai Parlament minden egyes ütemterv esetében állásfoglalást fogadott el¹. Ezek az ütemtervek azt a célkitűzést szem előtt tartva készültek, hogy a fejlett országok csoportja által kifejtett erőfeszítések részeként 2050-re az 1990-es évekbeli szinthez viszonyítva 80-95%-kal csökkenteni kell az üvegházhatású gázok kibocsátását. Az ütemtervekben felvázolt lehetőségek a következő fő megállapításokat tartalmazták:

- Ahhoz, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátásának 2050-re célul kitűzött 80-95%-os csökkentése megvalósuljon – amely összhangban van a nemzetközileg elfogadott, arra vonatkozó céllal, hogy a légkör felmelegedését 2°C alatt kell tartani –, az EU-ban az üvegházhatású gázok kibocsátását 2030-ra 40%-kal kell csökkenteni.
- A megújuló energia magasabb részaránya, az energiahatékonyságot növelő beruházások és a jobb és intelligensebb energetikai infrastruktúra az EU energiarendszerének átalakításával kapcsolatos olyan lépések, amelyeket semmilyen körülmények között sem bánhatunk meg.
- A megújuló energiaforrásokat tekintve a 2050-ig szóló energiaügyi ütemtervben felvázolt szakpolitikai forgatókönyvek 2030-ra mintegy 30%-os részarányt irányoznak elő.
- Jelentős beruházásokra van szükség az energiarendszerek korszerűsítése érdekében – dekarbonizáció mellett vagy anélkül –, amely 2030-ig befolyásolja majd az energiaárakat.

E zöld könyv célja az érdekeltekkel történő konzultáció, továbbá azoknak a tényeknek és véleményeknek a megismerése, amelyek a 2030-ra szóló keret kialakítása során felhasználhatók. A zöld könyv segítségével a Bizottság először is megvizsgálja a jelenlegi keretet, áttekinti az eddigi eredményeket, majd bemutatja azokat a kérdéseket, amelyek esetében az érdekelt felek véleményére van szükség. Ezzel párhuzamosan a Bizottság

¹ Az Európai Parlament állásfoglalásaira és az ütemtervekre vonatkozó linkek a mellékletben, a legfontosabb referenciadokumentumokról szóló szakaszban található.

konzultációt folytat az új, jogilag kötelező éghajlat-politikai megállapodásra vonatkozó nemzetközi tárgyalásokkal összefüggő kérdések kapcsán, valamint a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás technológiájának bemutatását lehetővé tevő szakpolitikai stratégiáját érintően.

2. A JELENLEGI UNIÓS SZAKPOLITIKAI KERET ÉS AZ EDDIGI EREDMÉNYEK

A jelenlegi szakpolitikai keret középpontjában a 2020-ra elérendő kiemelt célok állnak: 1. az üvegházhatású gázok 1990-es évekbeli kibocsátásához képest 20%-os csökkenést kitűző uniós cél; 2. az EU teljes energiafogyasztásában a megújuló energiaforrások részarányának 20%-ra növelése 2020-ig; a tagállamoknak ezen belül egyedi céladatokat határoznak meg; 3. valamint 20%-os megtakarítás az energiafogyasztásban az előrejelzésekhez képest. Emellett léteznek 2020-ra kitűzött egyedi célok a közlekedési ágazatra (10%), valamint a közlekedésben felhasznált tüzelőanyagok szén-dioxid-mentesítésére (6%) vonatkozóan. A keret emellett elismeri a tagállamok energiaszerkezetbeli különbségeit, valamint a gazdasági jólétben és a cselekvési kapacitásban fennálló eltéréseket, ezért olyan mechanizmusokról gondoskodik, amelyek biztosítják a tagállami erőfeszítések méltányos megosztását. Ide tartoznak a kibocsátásáthelyezés kockázatának kezelésére, valamint e jelenségnek az energiaintenzív gazdasági ágazatokra gyakorolt hatására irányuló intézkedések. A keretnek uniós pénzügyi eszközök széles skálája és az európai stratégiai energiatechnológiai terv (SET-terv) nyújt támogatást. A Bizottság emellett – a jelenlegi fiskális eszközök közötti átfedések megszüntetése érdekében – az energiatermékek és a villamos energia adóztatására vonatkozó meglévő uniós jogszabályok felülvizsgálatát² javasolta. A 2020-ra szóló keretet az Energia 2020 stratégia³ egészíti ki, amely értékeli a versenyképes, fenntartható és biztonságos energiarendszer biztosításával kapcsolatos kihívásokat és intézkedéseket.

2.1. Az üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó 20%-os csökkentési cél és a végrehajtási intézkedések

Az üvegházhatású gázoknak a 1990-es évekbeli kibocsátáshoz képest 20%-kal történő csökkentése az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren (EU ETS) keresztül, valamint a vállaláselosztási határozat révén történik, amely meghatározza a kibocsátás-kereskedelmi rendszer által nem érintett ágazatokban elérendő csökkentést; a végrehajtást pedig a kibocsátáscsökkentésre irányuló uniós és tagállami szakpolitikák segítik elő. Az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó csomag hatálya alá tartozó, üvegházhatású gázok okozta kibocsátás 2011-ben a számítások szerint 16%-kal volt az 1990-es évekbeli szint alatt.

A kibocsátáskereskedelmi rendszer egységes szén-dioxid-árát határozza meg a nagy ipari létesítmények, az energiaszektor és a légi közlekedési ágazat számára. Több mint 10 000 létesítményre és az üvegházhatású gázok teljes uniós kibocsátásának csaknem 50%-ára vonatkozik. Az egységes ár biztosítja az éghajlat-politikai célok költséghatékony megvalósítását, és gondoskodik arról, hogy az uniós vállalkozások egyenlő versenyfeltételeket élvezhessenek. A szén-dioxid-ár mára beépült az uniós vállalkozások működési és beruházási döntéseibe, és jelentős mértékű kibocsátáscsökkentéshez járult hozzá. Ugyanakkor nem vált az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő, hosszú távra szóló beruházások motorjává. Annak ellenére, hogy 2020-ra a kibocsátási kvóta a 2005-ös szint mintegy 21%-ára csökken, és 2020 után is folytatódik csökkenése, elvben jogi garanciát adva arra, hogy jelentős beruházásokra lesz szükség az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák terén, a – részben a gazdasági válság által előidézett –

² COM(2011) 169 végleges.

³ COM(2010) 639 végleges.

kibocsátásiegység-többlet hatására ez nem tükröződik a szén-dioxid-árban. A szén-dioxid-ár nem ösztönzi kellőképpen beruházásra a befektetőket, és fokozza a szén-dioxid-kibocsátások magas szinten történő rögzülésének kockázatát. Egyes tagállamok aggasztónak találják ezt a jelenséget, és nemzeti intézkedéseket hoztak vagy szándékoznak hozni (például a magas szén-dioxid-kibocsátással járó tüzelőanyagokra kivetett adók az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének hatálya alá tartozó, úgynevezett ETS-ágazatokban). Fokozódik az egységes piacot is fenyegető szakpolitikai szétaprózódás kockázata, és fennáll a veszély, hogy a nemzeti és ágazati szakpolitikák aláássák az ETS szerepét, valamint az általa biztosított egyenlő feltételeket. A szén-dioxid-piacról szóló jelentés részletesebben értékeli az ETS működését⁴.

A vállaláselosztási határozat nemzeti célértékeket határoz meg az üvegházhatású gázok kibocsátására az ETS által nem szabályozott ágazatokban. Az össz cél a 2005-ös szinthez viszonyítva uniós szinten 10%-kal csökkenteni a kibocsátást. Számos uniós szakpolitika – többek között ágazatspecifikus jogszabályok és kezdeményezések – járult hozzá az érintett ágazatok kibocsátásának csökkentéséhez. Ide tartoznak azok a politikák, amelyek javítják az autók, a lakáságazat és az energiát fogyasztó berendezések CO₂-hatékonyságát és energiahatékonyságát, valamint a specifikus hulladékkezelési, környezeti, mezőgazdasági és földhasználati szakpolitikák (lásd a mellékletet). A megújuló energiaforrásokra és az energiahatékonyságra vonatkozó szakpolitikák végrehajtása szintén segíti a kibocsátáscsökkentést. A nemzeti célok a tagállamok gazdasági kapacitása szerint oszlanak meg. Egyes tagállamoknak csökkenteniük kell a 2005-ös szinthez viszonyított kibocsátásukat, míg mások számára engedélyezett a kibocsátás kismértékű növelése. Összességében nézve az EU jó úton halad a 10%-os cél elérése felé, de a tagállamok között jelentős különbségek mutatkoznak. A tagállamok fele esetében további intézkedésekre van szükség. A további vállaláselosztási határozatok lehetővé teszik a tagállamoknak, hogy rugalmasan teljesítsék céljaikat, akár nemzetközi kibocsátási egységek megvásárlása, akár az olyan tagállamoktól származó kvótákkal való kereskedés által, amelyek túlteljesítik a számukra előírt célértékeket.

2.2. Az EU megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos céljai és a végrehajtási intézkedések

Az EU előrelépést ért el abban, hogy teljesítse azt a 2020-ra kitűzött célt, melynek értelmében a teljes bruttó energiafogyasztás 20%-át megújuló energiaforrásokból kell biztosítani. 2010-ben az EU-ban a megújuló energiák részaránya 12,7% volt, míg 2005-ben mindössze 8,5%. Az 1995–2000 közötti időszakban, szabályozási keret nélkül, a megújuló energia részaránya évente 1,9%-kal nőtt. Az indikatív célok (2001-2010) bevezetését követően a megújuló energia részaránya évente 4,5%-kal emelkedett. A jogilag kötelező nemzeti célok megállapítását követően a növekedés gyorsult, de a 2020-ra vonatkozó célkitűzés teljesítése érdekében éves szinten átlagosan 6,3% növekedés szükséges. 2010-ben a közlekedési ágazatban az EU-ban a megújuló energiák részaránya elérte a 4,7%-ot, míg 2005-ben mindössze 1,2% volt. A fűtés és a hűtés ágazatában a megújuló energia felhasználása továbbra is nő, részaránya pedig 2020-ra megduplázódhat. Ugyanakkor a legtöbb tagállam esetében új intézkedésekre lesz szükség a 2020-ra meghatározott célok eléréséhez, amelyek tükrözik a támogatási rendszerek arányának csökkenését és azt, hogy a gazdasági válság következtében a finanszírozáshoz való jutás nehezebbé vált.

⁴ Jelentés: Az európai szén-dioxid-piac helyzete 2012-ben (COM(2012) 652). A jelentés áttekinti, hogy milyen lehetőségek állnak rendelkezésre az ETS kibocsátásiegység-többletének kezelésére, beleértve az ETS által lefedett ágazatok bővítését.

A Bizottság 2012-ben áttekintette a megújuló energia helyzetét az EU-ban⁵. E zöld könyvet egy aktualizált eredményjelentés egészíti ki. A kutatásba, a fejlesztésbe, az innovációba történő beruházás és a megújuló energia egyre szélesebb körű felhasználása az ágazatban hozzájárult a megújulóenergia-technológiák költségének jelentős csökkentéséhez. A széleskörű használatban felmerülő legfontosabb kihívások közé a tartozik egyrészt a megújuló energiaforrásoknak az EU villamosenergia-rendszerébe olyan módon történő teljes körű integrálása, amely figyelembe veszi az ilyen energiaforrások időszakos jellegét, másrészt a tagállamok között a célok elérése tekintetében megvalósuló együttműködés javítása. Az EU nagykereskedelmi villamosenergia-piacainak összekapcsolása, valamint az intelligens hálózatok – amelyek lehetővé teszik az előállítás, a hálózatrányítás, a tárolás és a fogyasztás változó piaci helyzethez való hozzáigazítását – bevezetése elősegíti a megújuló energiának a villamosenergia-rendszerbe történő integrálását. Emellett azonban – a belső energiapiac megvalósítása és a megújuló energiaforrások beépítése érdekében – nagyszabású beruházásokra lesz szükség az átviteli és elosztó hálózatok terén, többek között határokon átnyúló infrastruktúrák által. Lényeges kihívás annak biztosítása is, hogy a megújuló energiaforrások idővel költséghatékonyabbá váljanak, és hogy a támogatási rendszerek igénybevétele csak azokra a technológiákra és területekre korlátozódjon, amelyeknél a támogatás továbbra is indokolt. Az ilyen programok megtervezése során törekedni kell a túlkompenzálás elkerülésére, a költséghatékonyság javítására, az ÜHG-kibocsátás nagyarányú csökkentésének elősegítésére, az innováció erősítésére, a nyersanyagok fenntartható felhasználásának biztosítására; törekedni kell továbbá arra is, hogy a tervezett programokat a költségek változása függvényében ki lehessen igazítani a támogatásoktól való függőség elkerülése érdekében; további követelmény az egységesség biztosítása a tagállamok között, valamint a WTO-val való összeegyeztethetőség szavatolása, különös tekintettel a bioüzemanyagokra.

2.3. Az energiatakarékossgal kapcsolatos célok és végrehajtási intézkedések

Az EU primerenergia-felhasználásának (2007-ben készített előrejelzésekhez viszonyított) 20%-os megtakarítására vonatkozó, 2020-ra kitűzött cél a tagállamok számára jogilag nem kötelező, de ennek ellenére jelentős előrelépés történt e téren. A növekedés éveit követően a primerenergia-felhasználás 2005–2006-ban érte el a csúcspontot (mintegy 1825 millió tonna), 2007 óta pedig kismértékű csökkenés következett be (2011: 1730 millió tonna). E tendencia részben a gazdasági válságnak, részben pedig a meglévő szakpolitikák hatékonyságának tudható be. Emellett az uniós gazdasági ágazat energaintenzitásában bekövetkezett csökkenés is szerepet játszik benne, amely 2010-ben 149 tonna/millió EUR-t ért el, míg 2000-ben 174 tonna/millió EUR, 2005-ben pedig 167 tonna/millió EUR volt.

Az energiahatékonyságról szóló irányelv 2012-ben történt elfogadásával mára átfogó, uniós szintű jogi keret áll rendelkezésre. Ezt a tagállamoknak teljes mértékben meg kell valósítaniuk. Az energiahatékonyságról szóló irányelv segít majd az e téren való előrehaladásban, jóllehet a Bizottság előzetes elemzése szerint a jelenlegi szakpolitikákkal a 2020-ra kitűzött cél nem fog teljesülni⁶. A problémát egyrészt azt jelenti, hogy tagállamoknak nincsenek az előrehaladás ellenőrzésére és a hatások mérésére szolgáló megfelelő eszközeik. A másik nagy kihívás a töretlen előrelépés biztosításához szükséges források mozgósítása.

⁵ Közlemény: Megújuló energia: az európai energiapiac egyik meghatározó tényezője, COM(2012) 271.

⁶ A közlekedésről szóló fehér könyvben szereplő intézkedések végrehajtása, a környezettudatos tervezésre vonatkozó további intézkedések, az intelligens fogyasztásmérés bevezetése és az intelligens hálózatok alkalmazása (valamint a kereslet ezekből fakadó visszajelzései) hozzájárulhatnak a kitűzött cél és a tényleges eredmények közötti szakadék áthidalásához.

2009–2010 óta több végrehajtási intézkedést fogadtak el az energiafelhasználó termékek környezettudatos tervezéséről, valamint az energiafogyasztásukat jelző címkézéséről szóló irányelvek keretében. Ezek az intézkedések csökkentik az ipari és háztartási termékek energiaigényét, ami a végfelhasználók számára megtakarítással jár. Intézkedéseket fogadtak el számos elektronikai berendezés, így a háztartási mosogatógépek, hűtőszekrények, mosógépek, televíziók és autógumik, valamint az olyan ipari berendezések, mint a motorok, ventilátorok és pumpák esetében. A környezettudatos tervezésre, valamint a címkézésre vonatkozó intézkedések becsült hatása 2020-ra 90 millió tonna nagyságrendű energiamegtakarításra tehető.

Az épületállomány által – különösen a fűtés és hűtés tekintetében – felhasznált energia kérdését tekintve az EU 2010-ben elfogadta az épületek energiateljesítményéről szóló felülvizsgált irányelvet. Amellett, hogy a tagállamok kötelesek minimumkövetelményeket meghatározni az új és a már meglévő épületek energiahatékonyására vonatkozóan, az irányelv előírja számukra annak biztosítását is, hogy 2021-re valamennyi új épület közel nulla energiaigényű épület legyen. Ugyanakkor a késedelmek és az irányelv végrehajtására vonatkozó nemzeti intézkedések hiányosságai azt a kockázatot hordozzák, hogy az építőipari ágazat nem tud a szükséges mértékben részt vállalni az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésében és az energiafelhasználás mérséklésében. Számítások szerint az építőipari ágazat 2020-ra 65 millió tonnányi megtakarítást tudna elérni. Az EU támogatást nyújt az energiahatékony technológiák fejlesztéséhez, többek között az energiahatékony épületekre, környezetbarát autókra és fenntartható gyártásra vonatkozó állami partnerségek révén.

A közlekedési ágazatban a könnyűgépjárművekre vonatkozó kibocsátási előírások hatására az üvegházhatású gázok kibocsátása jelentősen csökkent, amit az a tény is tükröz, hogy a 2000. évi 172 g/km-ről 2011-re 135,7 g/km-re csökkent az újképcoksi-park átlagos szén-dioxid-kibocsátása.

2.4. Az energiaellátás biztonsága és az energia megfizethetősége a belső energiapiacon

E területen nem a 2009. évi, az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó csomag az egyetlen munkafolyamat. 2009-ben és 2010-ben az EU a villamos energia és a földgáz belső energiapiacára vonatkozó átfogó jogszabályokat fogadott el, majd két földgázellátási válságot követően rendeletet fogadott el a gázellátás biztonságáról is. Mivel az energiapolitikai célkitűzések csak megfelelő hálózati kapcsolatokkal valósíthatók meg, a Bizottság emellett a transzeurópai energiainfrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról szóló rendeletet javasolt, melyre vonatkozóan az Európai Parlament és a Tanács politikai megállapodásra jutott. A rendelet az infrastrukturális kihívásokkal foglalkozik, hogy biztosítsa a belső piacon az energiahálózatok megfelelő összekapcsolását, a különböző megújuló energiaforrásokból származó energia integrálását és az ellátás fokozott biztonságát⁷.

Más uniós intézkedések, mint például az európai stratégiai energiatechnológiai terv szintén ösztönzik a technológiai váltást olyan új és innovatív technológiák, mint például a második generációs bioüzemanyagok, az intelligens energiahálózatok, az intelligens városok és intelligens hálózatok, a villamosenergia-tárolás, a villamosenergia-alapú mobilitás, a szén-dioxid-leválasztási és -tárolási technológiák, az újgenerációs nukleáris energia, a megújuló

⁷

A közérdekű projektekként meghatározott projektek esetében a rendelet intézkedéseket ír elő az engedélyező eljárások felgyorsítása érdekében, többek között maximális határidők bevezetésén és a környezeti értékelő eljárások egyszerűsítésén keresztül. A rendelet emellett a szabályozási rendelkezések erősítésével jobb ösztönzőket biztosít a beruházók számára, és meghatározza a javasolt Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz keretében nyújtott uniós finanszírozási támogatás feltételeit.

energiaforrásokon alapuló fűtés és hűtés területén megvalósuló fejlesztési és demonstrációs projekteken keresztül. 2013 elején a Bizottság emellett az alternatív üzemanyagokhoz tartozó infrastruktúra bevezetéséről szóló irányelvet is javasolt, amelyet a TEN-T iránymutatások javasolt felülvizsgálata tesz majd teljessé.

A 2009. évi, az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó csomag számos kihívást figyelmen kívül hagyott. Nem határozta meg például a szükséges energiaszállító és -elosztó infrastruktúrát. A megújuló energiák bevezetésével összefüggő kihívások kezelését – beleértve az egyes megújuló energiaforrásokból (pl. szél- és napenergia) származó energiaellátás változásait – nem vették maradéktalanul figyelembe, a megújuló energiák piaci integrációjára irányuló számos nemzeti támogatás rendszer hatását pedig alulbecsülték.

A harmadik energiacsomag foglalkozott a piaci verseny ösztönzésének kérdésével, azzal a kérdéssel ugyanakkor már nem, hogy a piac kínál-e megfelelő ösztönzőket egy, a megújuló energiát nagyobb arányban felhasználó rendszer energiatermelési, -szállítási, -elosztási és -tárolási kapacitásába való beruházáshoz. Amíg a megújuló energiaforrások ára nem lesz versenyképes, a fenntarthatóbb energiarendszer célkitűzésének együtt kell járnia a teljes mértékben liberalizált és integrált, beruházások hatékony mobilizálására és elosztására képes energiapiac igényével.

Az EU-ban és azon kívül zajló jelentős változások és új tendenciák közé tartozik az EU növekvő energiafüggősége, valamint fő versenytársaink technológiai fejlődése, az új ellátási útvonalak megjelenése, továbbá afrikai és latin-amerikai új energiatermelők előretörése. Ez hatással lesz az EU-ban az energiaárakra és az ellátás biztonságára.

3. A KONZULTÁCIÓ FŐ KÉRDÉSEI

A 2030-ra szóló éghajlat- és energiapolitikai keret az e területen már végbement jelentős fejlődésre épít. Le kell vonni tanulságot a jelenlegi keret működése alapján, és meg kell határozni, hogy hol lehet előrelépést elérni. Az érdekelték tapasztalatai és véleménye – melyeket lehetőség szerint helytálló bizonyítékokkal kell alátámasztani – alapvetően fontosak a következő négy átfogó kérdés tekintetében: célok, egyéb szakpolitikai eszközök, versenyképesség, a tagállamok eltérő cselekvési kapacitása.

3.1. Célok

Az új, 2030-ra szóló éghajlat- és energiapolitikai kerettel kapcsolatos alapvető kérdések a célok típusával, jellegével és szintjével, valamint e tényezők kölcsönhatásával kapcsolatban merülnek fel. A célokat uniós, tagállami vagy ágazati szintén érdemes-e meghatározni, és legyenek-e jogilag kötelezők? A célok szükségessége és típusai tekintetében eltérők a vélemények. A jelenlegi kerettel kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy a célok politikai lendületet adnak, a beruházás számára hosszú távú perspektívát jelentenek, és az előrehaladás értékelését lehetővé tevő referenciaértékek is egyben, ugyanakkor egyes érdekelt felek szerint a meglévő célok és a megvalósításukra szolgáló szakpolitikák nem feltétlenül egységesek vagy költséghatékonyak, illetve nem veszik kellőképpen figyelembe a versenyképességet, a gazdasági életképességet és a technológiák érettségét. A 2030-ra szóló keretnek figyelembe kell vennie a technológiai fejlődést, továbbá elő kell mozdítania a kutatást és az innovációt. Ezért fel kell mérni, hogy mely célkitűzések tudnak a legeredményesebben, a legegyszerűbben és a legköltséghatékonyabban hozzájárulni az éghajlat-változási politikák ösztönzéséhez 2030-ig, és meg kell vizsgálni, hogy egyszerűsíteni lehet-e a jelenlegi megközelítést – tekintettel különösen az egyes alcélok (mint például a közlekedési ágazatra vonatkozók) szükségességére. Ennek során körbe kell járni azt a kérdést is, hogy elegendő lenne-e csupán az üvegházhatású gázok kibocsátására célt kitűzni, figyelembe véve az egyéb célkitűzéseket, mint például az ellátás biztonságát és a versenyképességet.

Az üvegházhatású gázok kibocsátására, a megújuló energiaforrások részarányára és az energiamegtakarításra vonatkozó jelenlegi éghajlat- és energiapolitikai célokat úgy alakították ki, hogy azok kölcsönösen erősítsék egymást, és valóban megfigyelhető a közöttük lévő kölcsönhatás. A megújuló energiaforrások nagyobb részaránya csökkenteni tudja az üvegházhatású gázok kibocsátását, amennyiben ezek nem más, alacsony szén-dioxid-kibocsátású forrásokat helyettesítenek, a javuló energiahatékonyság pedig hozzájárulhat az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérsékléséhez, és elősegítheti a megújuló energiaforrásokra vonatkozó célok elérését. Léteznek egyértelmű szinergiák és lehetséges kompromisszumok. Például az előzetesen jelzetnél jelentősebb energiamegtakarítás vagy a megújuló energiaforrásból származó, a vártnál nagyobb mértékű energiatermelés csökkentheti a szén-dioxid-árat, mert gyengíti a kibocsátási egységek iránti keresletet az ETS-ben. Ez pedig gyöngítheti az ETS árjelzését az innováció és a hatékonyságba való beruházás, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák elterjedése tekintetében, miközben az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló általános célkitűzés elérését nem befolyásolja.

Az egyszerre több célt meghatározó, 2030-ra szóló keretnek explicit módon el kell ismernie az említett kölcsönhatásokat. Emellett el kell ismernie azt is, hogy a megújuló energiaforrások magasabb részaránya és a nagyobb mértékű energiamegtakarítás önmagában nem biztosítja a versenyképesség megerősítését vagy az ellátás biztonságát. Továbbra is célirányos szakpolitikák szükségesek, és további mutatók bevezetése is indokolt lehet, amelyek közvetlenebbül ragadják meg az említett célkitűzéseket.

Széleskörű egyetértés övezi azt a tényt, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó, köztes célértékek kellene ahhoz, hogy 2050-re megvalósuljon a 80-95%-os csökkentés. A legfontosabb kérdés az említett köztes célértékek legmegfelelőbb szintjének meghatározása. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításának ütemterve szerint 2030-ra az 1990-es évekbeli szinthez viszonyítva 40%-os kibocsátáscsökkentés lenne költséghatékony. A 40% alatt maradó csökkentés hosszabb távon növelné a gazdaság szén-dioxid-mentesítésének költségeit. Az ütemterv szerint 2030-ra az üvegházhatású gázok kibocsátásának 40%-os csökkentése elérhető anélkül, hogy indokolatlanul nőnének energiarendszerünk költségei, ugyanakkor a jelentős kezdeti beruházások kiadásainak fedezéséhez szükséges források mozgósítása kihívást fog jelenteni.

A 2050-ig szóló energiaügyi ütemterv rámutatott arra, hogy az energiarendszerben a megújuló energia részarányának 2020 után nőnie kell. A megújuló energiára vonatkozó, 2030-ra kitűzött célokat alaposan meg kell fontolni, mivel addigra számos megújuló energiaforrás esetében a ma még gyerekcipőben járó technológia kiforrottá válik, és fokozódik majd a más alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákkal folyó verseny. Azt is meg kell vizsgálni, hogy a megújuló energia uniós szintű részarányának fokozása elérhető-e meghatározott célérték meghatározása nélkül, kizárólag az ETS és a megfelelő piaci feltételeket megteremtő szabályozó intézkedések alkalmazásával. A megújuló energiákra vonatkozó cél jellege függ egyrészt i. attól, hogy szükségesnek ítélik-e cél meghatározását annak biztosítására, hogy 2020-at követően fokozódjon a megújuló energiák részaránya, hozzájárulva a saját uniós energiaforrások felhasználásának előmozdításához, az energiabehozataltól való függőség csökkentéséhez, valamint a foglalkoztatáshoz és a növekedéshez; másrészt pedig ii. attól, hogy amennyiben a fent említettek megvalósíthatók, hogyan érhető el mindez anélkül, hogy a megújuló energiákra vonatkozó támogatási programok nemkívánatos hatást gyakorolnának az energiapiacokra, az energiaárakra és az állami költségvetésekre. Meg kell határozni, hogy a megújuló energiára vonatkozó célkitűzések új kiemelt célkitűzés útján valósíthatók-e meg a leghatékonyabban, és hogy szükség van-e alcélokra, illetve más egyedi intézkedésekre az olyan ágazatok esetében, mint a közlekedés, az ipar és a mezőgazdaság. A megújuló

energiákra vonatkozó bármiféle cél vagy szakpolitika meghatározásakor figyelembe kell venni a fenntarthatóságra, a költségekre, valamint a technológiák érettségi szintjére és innovációs potenciáljára vonatkozó, egyre gyarapodó tapasztalatokat.

Az energiahatékonysági uniós szakpolitikai keretet most aktualizálták az energiahatékonysági irányelv elfogadásával, 2014-ben pedig felülvizsgálatot végeznek a 2020-ra vonatkozó célok tekintetében. A 2030-szóló energiamegtakarítási célokat ezen összefüggések figyelembevételével kell mérlegelni. Számos kérdést kell megfontolni. Először is az energiahatékonyságot és az abból fakadó energiamegtakarítást a 2050-ig szóló energiaügyi ütemterv az energiarendszer szempontjából olyan opcióknak ismeri el, amelyekből csak előnyök származnak. Jóllehet legalább 2014-ig nem fog rendelkezésre állni a jelenlegi rendszer teljesítményére vonatkozó bizonyíték, alapvetően fontos annak biztosítása, hogy a lehetséges energiamegtakarítási célok összhangban álljanak minden más céllal. Emellett arra is figyelmet kell fordítani, hogy az energiahatékonysággal kapcsolatos előrelépést a tagállamok számára előírt célok vagy ágazatspecifikus célok mozdíthatnák-e hatékonyabban elő.

Emellett azt is meg kell vizsgálni, hogy továbbra is az abszolút energiafelhasználási szinteket kell-e a célérték számításához alapul venni, vagy megfelelőbbnek bizonyulhat-e az energiaintenzitással összefüggő relatív célérték (pl. a GDP-hez vagy bruttó hozzáadott értékhez viszonyított energiafogyasztás). Miközben az abszolút célérték jobban biztosíthatja az átfogó megtakarítási célkitűzést, a relatív célérték jobban figyelembe tudja venni az uniós gazdaság dinamikáját és a gazdasági változások realitását.

Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére és a megújuló energiákra vonatkozó megközelítéssel szemben az energiahatékonyságra vonatkozó jelenlegi megközelítés szándékerejű célértékek és kötelező erejű intézkedések kombinációja. Az, hogy a 2020-ra vonatkozó keret uniós jogalkotást tesz szükségessé (például a környezetbarát tervezésre vonatkozó keret, energiahatékonysági irányelv, az épületek energiateljesítményéről szóló irányelv), legalább részben arra vezethető vissza, hogy nincsenek a tagállamokra vonatkozó, kötelező erejű energiamegtakarítási célok. Az energiamegtakarításra/energiaintenzitásra vonatkozó bármiféle jogilag kötelező célnak megfelelő mozgásteret kell hagynia a tagállamok számára ahhoz, hogy céljaikat elérjék, lehetőség szerint az uniós szintű, kötelező erejű intézkedések arányának csökkentésével. Ilyen megközelítés alkalmazása során ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy az energiafogyasztás csökkentéséhez hozzájáruló uniós jogszabályok többsége alapvetően fontos szerepet játszik abban is, hogy létrehozza e termékek belső piacát (pl. a környezetbarát tervezés kerete). Ha a célok szándékerejűek maradnak, mérlegelni kell, hogy a jelenlegi konkrét intézkedések elegendők-e, vagy szükség van-e újakra. Kulcsfontosságú lesz az a kérdés, hogy az energiapiacok – az árjelzésen és a keresleti oldalnak való megfelelésen keresztül – saját maguk kellőképpen tudják-e ösztönözni az energiahatékonyság javulását, valamint hogy az ETS és annak a villamosenergia-árakra gyakorolt hatása ösztönzi-e majd az energiatakarékosságot, egyedi célok vagy intézkedések nélkül is. Az energiakeresletnek a gazdaság számos ágazatában tapasztalható, viszonylag alacsony árrugalmasságát, a várható jövőbeli szinteket és az ETS-ár váltakozását mind figyelembe kell majd venni.

3.2. A szakpolitikai eszközök összhangja

A 2020-ra vonatkozó célokat olyan uniós szintű szakpolitikai eszközökkel valósítják meg, amelyek szorosan kapcsolódnak a belső piachoz. A megújuló energiára, az energiahatékonyságra, valamint az üvegházhatású gázoknak az ETS hatókörén kívüli, például a közúti közlekedés ágazatában végbemenő kibocsátására vonatkozó uniós jogszabályok végrehajtása során a tagállamok mozgásteret nagyobb. Ennek hatására nagy eltérések

tapasztalhatók a megújuló energia támogatási rendszerei, az energia- és szén-dioxid-adóztatás, az épületek energiateljesítményére vonatkozó követelmények és más energiahatékonysági szakpolitikák tekintetében a tagállamok által alkalmazott megközelítések között.

Valószínű, hogy a különböző szakpolitikai célok és piaci akadályok vonatkozásában egyesíteni kell majd az eszközöket. Ezeknek az eszközöknek a fentiekben bemutatott módon kell együttműködniük egymással. Egyes érdekeltek kritikát fogalmaztak meg azzal kapcsolatban, hogy az említett kölcsönhatások következtében nincs átfogó egységesség a szakpolitikák között; emellett rámutattak arra, hogy javítani kell a különböző éghajlat- és energiapolitikai intézkedések költséghatékonyságát, figyelembe véve a technológiai megvalósíthatóságot. Emellett a nemzeti intézkedések nem vezethetnek a belső piac szétaprózódásához. Nagy hangsúlyt kell fektetni azokra az infrastrukturális beruházásokra, különösen a hálózatok tekintetében, amelyek elmélyítik az uniós piaci integrációt és biztosítják a fenntarthatóságot, a versenyképességet és az ellátás biztonságát.

A 2030-ra szóló szakpolitikai keretnek ezért megfelelő egyensúlyt kell teremtenie az uniós szintű, konkrét végrehajtási intézkedések és a tagállamok azzal kapcsolatos rugalmassága között, hogy a nemzeti körülményeknek leginkább megfelelő módon érhék el a kitűzött célokat, miközben biztosítják a belső piaci összhangot. Az uniós szintű eszközök és a tagállami célok /nemzeti eszközök közötti megközelítések jelenlegi egyensúlyát részletesebben meg kell vizsgálni, felmérve többek között a fosszilis tüzelőanyagok támogatásának hatásait. Az erőfeszítések megoszlására ezúttal is tekintettel kell lenni.

A szabályozási eszközökön túl az EU az éghajlat-változás és a fenntartható energiaforrások vonatkozásában jelentős pénzügyi támogatást is biztosít, mindenekelőtt a kohéziós politika, az uniós kutatási programok, az elkövetkezőekben pedig az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz révén is. A 2014–2020 közötti időszakban az uniós ráfordítások legalább 20%-át az éghajlat-változással összefüggő cselekvési célkitűzések teszik majd ki, ezért is fontos, hogy a megfelelő eszközök alkalmazásán keresztül biztosítani lehessen ezek hozzájárulását az energiabiztonsághoz, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, forráshatékony és az éghajlatváltozáshoz alkalmazkodó, Európa versenyképességét fokozó, több és környezetbarátabb munkahelyet teremtő gazdaság felépítéséhez⁸.

Fel kell mérni a nemzetközi egységekhez való jövőbeli, a 2020 utáni időszakra jellemző hozzáférést. A nemzetközi egységek felhasználása csökkentheti a költségeket, de növeli a bizonytalanságot azzal kapcsolatban, hogy az adott tagállam számára milyen nemzeti szintű követelményeket állapítottak meg, ráadásul hozzájárult a kibocsátáskereskedelmi rendszer egységeinek feleslegéhez is. Az uniós gazdasági ágazatok és a kormányok a tiszta fejlesztési mechanizmuson keresztül támogatták a versenyző ágazatokat, különösen az olyan feltörekvő gazdaságokban, mint Kína, India és Brazília. A projektalapú ellentételezésektől a kibocsátáskereskedelem és más piaci mechanizmusok felé történő elmozdulás révén megfelelőbben figyelembe vehetők a tagállamok éghajlat-változási fellépéssel összefüggő eltérő kapacitásai, és hatékonyabban elő lehet segíteni a széleskörű nemzetközi részvétellel megvalósuló, globálisabb szén-dioxid-piac kialakítását.

Az olyan ágazatokban, mint a hajózás és a légi közlekedés, a szakpolitikai erőfeszítések közé tartozik a globális kibocsátáscsökkentést célzó, világszerte elfogadott előírások és szakpolitikák előmozdítása iránti összehangolt fellépés. Ennek első állomásaként 2013-ban hatályba lépett a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet által elfogadott energiahatékonysági

⁸ Az Európa Tanács által 2013. február 7–8-i, a többéves pénzügyi keretre vonatkozó ülésén elhatározottnak megfelelően.

tervezési mutató, amely várhatóan lassítja az üvegházhatású gázoknak a globális hajózási ágazatból származó kibocsátásának ütemét.

3.3. Az uniós gazdaság versenyképességének növelése

Az uniós energiapolitika egyik alapvető célkitűzése annak biztosítása, hogy az energiarendszer – a versenyképes belföldi és nemzetközi energiapiacokról és a nemzetközileg versenyképes, a végső fogyasztó számára megfizethető energiát jelentő árakról gondoskodva – hozzájáruljon az uniós gazdaság versenyképességéhez. Ez különösen fontos a hátrányos helyzetű háztartások és a nemzetközi versenynek kitett olyan gazdasági ágazatok számára, amelyek esetében az energia a termelés egyik lényeges tényezője. Mivel az energiarendszer átalakítása során a villamos energia szerepe a várakozások szerint még jelentősebbé válik, a 2030-ra vonatkozó szempontokat figyelembe véve a villamosenergia-költségek különösen lényegesek.

Az energia- és éghajlat-változási politikák az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságban a kereslet és a növekedés motorjaivá válhatnak. Az EU élen jár a tiszta és fokozottan energiahatékony technológiák, termékek, szolgáltatások és a környezetbarát technológiák terén, melyek együttesen 2020-ig várhatóan mintegy 5 millió munkahelyet teremtenek⁹. Ráadásul e szakpolitikák nagy része hozzájárul a légszennyezés csökkentéséhez és az egészségügyi helyzet javuláshoz. Ugyanakkor a szakpolitikákat kritika is érte azzal kapcsolatban, hogy negatív hatást gyakorolnak az energiaárakra, az energiának a hátrányos helyzetű háztartások számára való megfizethetőségére, valamint az energiaintenzív ágazatok versenyképességére, jóllehet csökkentik az ágazat energiaáraknak való kiszolgáltatottságát, és javítják annak ellenálló képességét az energiaárak emelkedése idején.

Míg a nagykereskedelmi energiaárak csak korlátozott mértékben nőttek az EU-ban, a tények azt mutatják, hogy a villamos energia végfelhasználói ára az elmúlt évtizedben reálértékben jelentősebb mértékben emelkedett számos vállalkozás és háztartás számára. A 2050-ig szóló energiaügyi ütemterv szerint e tendencia a jövőben is folytatódik. A nemzetközi piacokon történt fejlemények és a nem hagyományos szénhidrogének kiaknázásának hatására még nagyobb lesz a különbség az uniós árak és olyan más jelentős ipari gazdaságok (például az Amerikai Egyesült Államok) árai között, ahol a palagáz mint energiaforrás kihasználása egyre fokozódik. 2012-ben az ipar számára felszámított gázárak négyszer olyan magasak voltak az EU-ban, mint az Egyesült Államokban¹⁰. Egyértelmű, hogy e tendenciát az uniós éghajlat-változási és energiapolitikán kívül számos más tényező okozza, és hogy az EU nagykereskedelmi energiaárait nagyrészt továbbra is a fosszilis tüzelőanyagok ára határozza meg. A tarifákra, díjakra és adókra vonatkozó tagállami döntések szintén jelentős hatást gyakorolnak a végfelhasználói árakra. E tényezőket az új szakpolitikák kialakítása során figyelembe kell venni. A nemzeti energiaköltségeket meghatározó különböző tényezőket, beleértve az adózást, differenciáltan kell vizsgálni, mivel a teljes energiatermelésre gyakorolt hatásuk a jelek szerint nagymértékben eltér egymástól. Ebben az összefüggésben számos kérdést meg kell vizsgálni.

Először is a belső piaci jogszabályok maradéktalan végrehajtása alapvetően fontos annak érdekében, hogy ellenőrzést lehessen gyakorolni az árak alakulására, mind a piaci verseny

⁹ Közlemény: Út a munkahelyteremtő fellendülés felé (COM(2012) 173 final).

¹⁰ A Nemzetközi Energia Ügynökség adatai szerint 2005 és 2012 között Európában (OECD-országok) az ipari villamosenergia-árak reálértéke átlagosan 38%-kal nőtt, míg az Egyesült Államokban 4%-kal csökkent. A háztartások esetében 2005 és 2012 között Európában a villamosenergia-árak reálértéke átlagosan 21,8%-kal emelkedett, míg az Egyesült Államokban mindössze 8,4%-kal. Nemzetközi Energia Ügynökség, Energy Prices & Taxes, 4th Quarter 2012 (Energiaárak és adózás, 2012. 4. negyedév).

fokozása, mind pedig az energetikai infrastruktúra (az üzemi és kereskedelmi szabályzatokon keresztül) hatékonyabb igénybevétele által.

Másodsorban pedig lehetővé kell tenni a saját olaj- és földgázkészlet jövőbeli – hagyományos és nem hagyományos módon történő –, környezetbarát kiaknázását, mivel ez hozzájárulhat az EU energiaárainak csökkentéséhez és az importfüggőség mérsékléséhez.

Harmadszor az energiaellátási útvonalak diverzifikálódása fokozhatja az energiapiaci versenyt, az energiahatékonysági beruházások révén pedig jelentős hosszú távú megtakarítás érhető el. A megújulóenergia-termelés további alkalmazásának a hálózatkezelés javítása, a költségek csökkenése, hatékonyabban teljesítő technológiák és az innováció folyamatos támogatása mellett kell megvalósulnia.

Negyedszer pedig olyan aggályok merültek fel, hogy az EU-nak az éghajlat-változással szembeni fellépés iránti elkötelezettségét más országok nem követik, ami hatással van a versenyképességre. Ugyanakkor az Uniónak az üvegházhatású gázok kibocsátásának 2020-ig megvalósítandó 20%-os csökkentése melletti kötelezettségvállalása hozzájárult a 2009. évi koppenhágai klímakonferencia óta tett előrelépésekhez. Több mint 90 ország fogadott el – különböző szintű ambíciót tükröző – kötelezettségvállalást. A nemzetközi közösség támogatja azt a célkitűzést is, hogy a globális felmelegedés ne haladja meg a 2°C-ot. Több ország is jogszabályokat hajtott végre vagy dolgoz ki saját kibocsátáskereskedelmi rendszeréhez (Svájc, Ausztrália, Új-Zéland, Dél-Korea, Kína és az Amerikai Egyesült Államok több állama). E fejlemények ellenére az EU felajánlásának hatására, amely az üvegházhatású gázok kibocsátásának feltételekhez kötött, 30%-os csökkentését irányozta elő, mások nem vállaltak olyan kötelezettséget vagy nem tettek olyan lépéseket, amelyek biztosítanák, hogy az összesített erőfeszítések 2020-ra összhangban legyenek a 2°C-ra vonatkozó célkitűzéssel. Ezért alapvetően fontos a harmadik országokkal folytatott együttműködés elmélyítése és az, hogy a Durban Platform révén 2015-re megállapodás jöjjön létre a 2020-at követő időszak vonatkozásában. Ez annál is fontosabb, mert az EU az üvegházhatású gázok globális kibocsátásának mindössze 11%-áért felelős, ez a részarány pedig csökken, tehát tényleges nemzetközi fellépés szükséges az éghajlat-változás kezelése érdekében¹¹.

Ötödször, a légi és tengeri közlekedés tekintetében fokozott uniós erőfeszítések irányulnak arra, hogy az érintett nemzetközi fórumokon megtörténjen az előrelépés a globális részvétel és az egyenlő versenyfeltételek biztosításának irányába.

Hatodszor pedig egyértelmű, hogy a magasabb ETS-árak és azok a szakpolitikák, amelyek a megújuló energiaforrások termelési kapacitását a támogatás vagy a piacra juttatás érdekében nyújtott kedvezményes elbánás révén szándékoznak bővíteni, növelhetik a villamosenergia-árakat. Ugyanakkor az ETS egyenlő feltételeket teremt az EU-ban, és minimálisra csökkenti az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésével járó költségeket azokban az ágazatokban, amelyekre a hatóköre kiterjed. Az ETS rendszerbe emellett olyan intézkedések is tartoznak, amelyek az energiaintenzív, a kibocsátásáthelyezés kockázatának kitett ágazatok versenyképességére gyakorolt hatásokat kívánják mérsékelni. Ezek az intézkedések 2020-ig is folytatódnak. Tekintettel az ipari ágazatokban felhalmozódott ingyenes kibocsátási egységekre és az olcsó nemzetközi egységekhez való könnyű hozzáférésre, valószínű, hogy az ezekre az ágazatokra gyakorolt hatás legalább 2020-ig szerény lesz. Az ETS-hez kapcsolódó állami támogatási szabályok lehetővé teszik, hogy a tagállamok 2013-tól kompenzációt nyújtsanak a közvetett ETS-költségek egy részére a villamosenergiát legintenzívebben

¹¹ Az éghajlatváltozás elleni fellépésre vonatkozó új globális megállapodás esélyeivel A 2015. évi nemzetközi éghajlat-változási megállapodás: a nemzetközi éghajlat-változási politika alakítása 2020 után c. konzultatív közlemény foglalkozik.

felhasználó ágazatokban. A környezetvédelmi állami támogatásokra vonatkozó szabályok emellett jelenleg az energiával összefüggő adók alóli célzott mentességeket tesznek lehetővé az ipari ágazat számára. A 2030-ra vonatkozó keret kapcsán mérlegelni kell, hogy e gyakorlatot érdemes-e folytatni, és ha igen, miként.

Végezetül a 2030-ra szóló keret tervezése során figyelembe kell venni, hogy az ETS-sel összefüggő jövedelem felhasználható-e az ágazatok innovációt előmozdító további támogatására. Ez a lehetőség jelenleg úgy valósul meg, hogy a tagállamok az állami támogatás által lehetővé tett keretek között felhasználják az aukciós bevételekből származó jövedelmeket, jóllehet a jelenlegi keret – a megújuló energiára, valamint a szén-dioxid-leválasztási és -tárolási projektekre korlátozódó – NER300 eszköz formájában előirányozza az innovatív uniós finanszírozást.

3.4. A tagállamok kapacitási különbségeinek elismerése

A tagállamok között nagy különbségek mutatkoznak a viszonylagos jólét, az ipari szerkezet, az energia-összetétel, az épületállomány, a szén-dioxid- és energiaintenzitás, a kiaknázható megújuló energiaforrások és a társadalom szerkezete terén. Az egyedi fogyasztói csoportok beruházási és alkalmazkodási kapacitása is eltérő. E különbségeket a 2030-ra szóló szakpolitikai keret kialakítása során figyelembe kell venni. Az éghajlat-változás és az energia tekintetében meghatározott célok minden egyes tagállamra és polgárra máshogy gyakorolnak hatást; az új keret megalkotása során mérlegelni kell a hatékony együttműködést elősegítő, a szükséges erőfeszítések méltányos megosztását lehetővé tevő opciókat.

A jelenlegi energia- és éghajlat-változási politikai keret azáltal tükrözi a tagállamok eltérő kapacitásait, hogy az uniós éghajlat- és energiapolitikai célkitűzések megvalósításában vállalt erőfeszítéseket megosztja a tagállamok között: az alacsonyabb jövedelmű tagállamokra kisebb teher hárul. Az aukciókból származó jövedelmeket részben szintén újra elosztják a költségek különbségeinek kompenzációja érdekében. A megújuló energiaforrásokról szóló irányelv együttműködési mechanizmusokat ír elő, amelyek lehetővé teszik, hogy az egyik tagállamban előállított megújuló energiát beszámítsák egy másik tagállam célértékeibe. Annak ellenére azonban, hogy e lehetőség mindkét fél számára potenciális előnyökkel jár, egyelőre csak Svédország és Norvégia vették azt igénybe. A tagállami sajátosságokra tekintettel az energiahatékonysági irányelv rugalmassági eszközkészletet kínál a tagállamok számára az éves 1,5%-os megtakarítási célértékek vonatkozásában, beleértve az 1,5%-os célérték fokozatos bevezetését, az ETS hatókörébe tartozó ágazat figyelmen kívül hagyását, az energiaátalakító és -elosztó ágazat beszámítását, valamint a korai intézkedések elismerését. E rugalmassági mechanizmusok halmozottan is alkalmazhatók, de igénybevételük nem csorbíthatja az irányelv által előírt átfogó energiamegtakarítást.

Meg kell vizsgálni, hogy a 2030-ra szóló keret számára célszerű-e fenntartani ehhez hasonló kapacitásmegosztási eszközöket, vagy – a jövőbeli célkitűzések és intézkedések ambíciózusságának szintjétől és jellegétől függően – inkább alternatív megközelítésekre van szükség. Habár elképzelhető, hogy a belső energiapiac célkitűzéseivel ellentétesek, de a tagállamonkénti differenciált célok fokozhatják a méltányosságot, ugyanakkor növelhetik a célkitűzések megvalósításának átfogó költségeit is, ha nem társul hozzájuk megfelelő rugalmasság, például kereskedelmi mechanizmusok formájában. A 2030-ra szóló keret létrehozásakor meg kell fontolni, hogy megvan-e a megfelelő rugalmasság a tagállamok között, amely lehetővé teszi a differenciált célkitűzések költséghatékony elérését. Ebben az összefüggésben azt is figyelembe kell venni, hogy azon tagállamok gazdasági kapacitása, amelyekben a beruházásokra a leginkább szükség van, továbbá ahol a legtöbb lehetőség áll rendelkezésre az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony csökkentésére, a megújuló energia fejlesztésére, az energiahatékonysági fejlesztésekre stb., gyakran nem

elegendő ahhoz, hogy kihasználják az ismertett előnyöket. Ráadásul e tagállamok némelyike nehézségekkel küzd az ipari folyamatok és az energiafelhasználás terén megvalósítható, a foglalkoztatásra és a belső energiaforrások kiaknázására potenciálisan hatást gyakorló változtatások véghezviteléhez szükséges támogatás elnyerésében. A beruházási célú finanszírozáshoz – függetlenül attól, hogy közvetlen vagy intelligens finanszírozásról van-e szó – való hozzáférés már most is az uniós szakpolitikák eszközkészletéhez tartozik¹², de a 2030-ra szóló keretre tekintettel ennek megerősítésére lehet szükség. Az ilyen intézkedések hozzá tudnak járulni az erőfeszítések méltányos és kiegyensúlyozott megosztásához, miközben elősegítik a közvélemény általi elfogadást, és az érintett feleket bevonják a fenntartható, biztonságos és versenyképes gazdaságra való átállás folyamatába.

A tagállam-specifikus információkat, amelyek az erőfeszítések méltányos megosztásáról szóló tárgyalások alapjául szolgálnak majd, az új keret részeként kell elkészíteni és bemutatni, biztosítva, hogy egyik tagállamra se nehezedjen indokolatlanul nagy teher.

4. KÉRDÉSEK

4.1. Általános megjegyzések

- Melyek azok, a 2020-ra vonatkozó keret és az uniós energiarendszer működéséből levonható leglényegesebb tapasztalatok, amelyeket érdemes figyelembe venni a 2030-ra szóló szakpolitikai keret megtervezése során?

4.2. Célok

- A 2030-ra kijelölt célok közül melyek tudnák a leghatékonyabban ösztönözni az éghajlat- és energiapolitikai célkitűzéseket? Milyen szinten (uniós, tagállami, ágazati) legyenek alkalmazandók és milyen mértékben legyenek jogilag kötelezők?
- Voltak-e következetlenségek a jelenlegi, 2020-ra szóló célok meghatározásakor, és amennyiben igen, hogyan biztosítható hatékonyabban a 2030-ra szóló potenciális célok egységessége?
- Célszerű-e az alágazatokra – mint például közlekedés, mezőgazdaság, ipar – célokat meghatározni, és ha igen, melyek legyenek e célok? Például a közlekedés vonatkozásában szükséges-e meghatározni megújuló energiaforrással összefüggő célokat, tekintettel a személygépjárművek és a könnyű haszongépjárművek szén-dioxid-kibocsátásának csökkentésére vonatkozó célokra?
- A célok hogyan tükrözhetik hatékonyabban a gazdasági életképességet és a technológiai érettség különböző fokait a 2030-ra szóló keret esetében?
- Hogyan mérhető a haladás az uniós energiapolitika más aspektusai – például az ellátás biztonsága – tekintetében, amelyeknél nem határozható meg kiemelt cél?

¹² Például a 2014–2020 közötti időszakra javasolt Európai Regionális Fejlesztési Alap és Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz.

4.3. Eszközök

- Kell-e más szakpolitikai eszközökön változtatni? Ezek hogyan lépnek kölcsönhatásba egymással (beleértve az uniós és a tagállami szint közötti kölcsönhatást)?
- Hogyan lehet úgy megtervezni a leghatékonyabban az uniós és tagállami szintű intézkedéseket, hogy optimalizálható legyen a költséghatékonyság az éghajlat-változási és energiapolitikai célkitűzések teljesítése tekintetében?
- Hogy kerülhető el legeredményesebben a belső energiapiac szétaprózottsága, különösen a beruházás ösztönzésének és mozgósításának szükségességére tekintettel?
- Milyen intézkedések tervezhetők annak érdekében, hogy a jövőbeli energiamegtakarítások költséghatékonyabbak legyenek?
- Hogyan tudnák az uniós kutatási és innovációs politikák a leghatékonyabban támogatni a 2030-ra szóló keret megvalósítását?

4.4. Versenyképesség és az ellátás biztonsága

- Az éghajlat- és energiapolitikák keretének mely elemeit kell megerősíteni a munkahelyteremtés, a növekedés és a versenyképesség hatékonyabb előmozdítása érdekében?
- A jelenlegi keretben mi bizonyítja a kibocsátásáthelyezést? Ezt a jelenséget mennyiségileg meg lehet-e határozni? A 2030-ra szóló keret hogyan tudná kezelni ezt a problémát?
- Az energiaköltségek megfigyelt tendenciáit mely konkrét tényezők befolyásolják? Ezeket az EU milyen mértékben tudná befolyásolni?
- Hogyan vehetők figyelembe azok a bizonytalanságok, amelyek a más fejlett és gazdaságilag fontos fejlődő országok jelenleg zajló nemzetközi tárgyalások során mutatott erőfeszítéseivel és kötelezettségvállalásának mértékével kapcsolatban merülnek fel?
- Hogyan erősíthető a szabályozási biztonság a vállalkozások számára a változó körülményekhez (például a nemzetközi éghajlat-változási tárgyalásokon elért haladáshoz és az energiapiaci változásokhoz) való alkalmazkodást lehetővé tevő rugalmasság biztosítása mellett?
- Hogyan tudja az EU növelni a feldolgozóipar innovációs kapacitását? Milyen szerepet játszhat a kibocsátási egységek árverés útján történő értékesítéséből származó jövedelem?
- Hogyan tudja az EU a leghatékonyabban kiaknázni saját hagyományos és nem hagyományos energiaforrásait az EU-n belül, hogy hozzájáruljon az energiaárak és az importfüggőség csökkenéséhez?
- Hogyan tudja az EU a leghatékonyabban javítani az energiaellátás biztonságát belsőleg (például a szükséges összekapcsolások fejlesztésével), szavatolva a belső energiapiac teljes körű és hatékony működését, illetve külsőleg az energiaellátási útvonalok diverzifikációjával?

4.5. Kapacitási és elosztási szempontok

- Hogyan tudná az új keret biztosítani az erőfeszítések méltányos megosztását a tagállamok között? Milyen konkrét lépések tehetők az éghajlat-változási és energiapolitikai intézkedések végrehajtása terén meglévő, eltérő tagállami kapacitások figyelembe vétele érdekében?
- Milyen mechanizmusok tervezhetők az együttműködés előmozdítása, valamint az erőfeszítések tagállamok közötti méltányos megosztásának elősegítése érdekében, az új éghajlat-változási és energiapolitikai célkitűzések leghatékonyabb megvalósítása mellett?
- Szükség van-e új finanszírozási eszközökre vagy intézkedésekre a 2030-ra vonatkozó új keret alátámasztására?

5. A KONZULTÁCIÓRA ADOT VÁLASZOK BENYÚJTÁSA

A konzultáció július 2-én zárul. További részletekért, valamint ha részt kíván venni a nyilvános konzultációban, látogasson el az alábbi weboldalra:

http://ec.europa.eu/energy/consultations/20130702_green_paper_2030_en.htm

MELLÉKLET

Háttér-információk az energiával és éghajlattal kapcsolatos kérdésekhez

1. AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSRA ÉS A MEGÚJULÓ ENERGIAFORRÁSOKRA VONATKOZÓ CSOMAG KIEMELT CÉLJAIT VÉGREHAJTÓ JOGI ESZKÖZÖK ÉS A MEGVALÓSÍTÁST ELŐMOZDÍTÓ FŐ SZAKPOLITIKÁK

- (1) 2009/28/EK irányelv a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról és a 20 %-os cél tagállamonkénti megállapításáról
- (2) Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerét kibocsátási határértékek megállapításával és a vállalatoknak juttatott kibocsátási egységek kiosztásának harmonizációjával felülvizsgáló 2009/29/EK irányelv által módosított 2003/87/EK irányelv
- (3) A 406/2009/EK határozat (vállaláselosztási határozat), amely meghatározta az ETS-ben nem szereplő ágazatokban az egyes tagállamokra jutó ÜHG-csökkentési céladatokat
- (4) 443/2009/EK rendelet (szén-dioxid és személygépkocsik) az új személygépkocsikra vonatkozó szén-dioxid-kibocsátási előírásokról
- (5) 510/2011/EU rendelet az új könnyű haszongépjárművekre vonatkozó kibocsátási követelményeknek a könnyű haszongépjárművek CO₂-kibocsátásának csökkentésére irányuló uniós integrált megközelítés keretében történő meghatározásáról
- (6) 2009/30/EK irányelv (az üzemanyag-minőségről szóló irányelv) az üzemanyagok életciklusa alatti szén-dioxid-tartalmának csökkentéséről
- (7) A 2009/31/EK irányelv, amely létrehozta a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás keretét
- (8) A 2012/27/EU rendelet az energiahatékonyságról, amely meghatározza a tagállami szinten szükséges fellépéseket
- (9) 2010/31/EK irányelv az épületek energiahatékonyságáról
- (10) 2009/125/EK irányelv az energiával kapcsolatos termékek környezetbarát tervezéséről, beleértve a szabványokat
- (11) 2006/842/EK rendelet a fluortartalmú üvegházhatású gázokról és a 2006/40/EK irányelv a mobil légkondicionáló rendszerek fluortartalmú üvegházhatású gázokból eredő kibocsátásáról
- (12) 99/31/EK irányelv a hulladéklerakó-helyek felhasználásának fokozatos megszüntetéséről és a CH₄-kibocsátások csökkentéséről
- (13) Az 1991/676/EGK irányelv a nitrátokról, amely hozzájárul az N₂O-kibocsátás csökkentéséhez
- (14) 2009/33/EK irányelv a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról
- (15) 2003/96/EK irányelv az energiatermékek és a villamos energia közösségi adóztatási keretének átszervezéséről
- (16) 1222/2009/EK rendelet a gumiabroncsok üzemanyag-hatékonyság és más lényeges paraméterek tekintetében történő címkézéséről

- (17) az Európai Parlament és a Tanács 1222/2009/EK rendeletét módosító 228/2011/EU rendelet a C1 típusú gumiabroncsok nedvestapadási vizsgálati módszerének tekintetében történő módosításáról
- (18) az 1222/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet módosító 1235/2011/EU rendelet a gumiabroncsok nedves tapadási osztályai, a gördülési ellenállás mérése és a hitelesítési eljárás tekintetében történő módosításáról
- (19) 2009. július 13-i 714/2009/EK rendelet a villamos energia határokon keresztül történő kereskedelme esetén alkalmazandó hálózati hozzáférési feltételekről és az 1228/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről
- (20) 2009. július 13-i 715/2009/EK rendelet a földgázz szállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről és az 1775/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló
- (21) Az üvegházhatású gázoknak a földhasználatból, a földhasználat-megváltoztatásból és az erdőgazdálkodási tevékenységekből eredő kibocsátására és abszorpciójára vonatkozó elszámolási szabályokról és cselekvési tervekről szóló határozat

2. A LEGFONTOSABB REFERENCIADOKUMENTUMOK

Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításának ütemterve

http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap/index_en.htm

2050-ig szóló energiaügyi ütemterv

http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm

Fehér könyv: Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé

http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011_white_paper_en.htm

Az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve

http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm

Az európai szén-dioxid-piac szerkezeti reformja: az európai szén-dioxid-piac helyzetéről közzétett első jelentés

http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index_en.htm

A belső energiapiac működőképessé tételéről

http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/internal_market_en.htm

Megújuló energia: az európai energiapiac egyik meghatározó tényezője

http://ec.europa.eu/energy/renewables/communication_2012_en.htm

Az Európai Parlament állásfoglalása az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításának ütemtervéről

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0086&language=EN&ring=A7-2012-0033>

Az Európai Parlament állásfoglalása az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához” c. fehér könyvről

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0584&language=EN&ring=A7-2011-0425>

Az Európai Parlament állásfoglalása a 2050-ig szóló energiaügyi ütemtervről

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0088&language=EN&ring=A7-2013-0035>