



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 23.1.2008
KOM(2008) 30 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Kaks korda 20 aastaks 2020
Kliimamuutus – Euroopa võimalus**

{KOM(2008) 13 lõplik}
{KOM(2008) 16 lõplik}
{KOM(2008) 17 lõplik}
{KOM(2008) 18 lõplik}
{KOM(2008) 19 lõplik}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Kaks korda 20 aastaks 2020 Kliimamuutus – Euroopa võimalus

(EMPs kohaldatav tekst)

2007. aasta oli Euroopa Liidu kliima- ja energiapoliitika jaoks pöördeline aasta. Euroopa näitas valmisolekut võtta endale üleilmne juhtpositsioon: tegeleda kliimamuutuste küsimusega, arendada välja turvaline, säästev ja konkurentsivõimeline energeetika ning muuta Euroopa majandus 21. sajandi säästva arengu eeskujuks. Avalik arvamus toetas üha enam vajadust tegeleda kliimamuutuste küsimusega ja kohandada Euroopat uue tegelikkusega, mis hõlmab kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ning taastuvate ja säästvate energiaallikate arendamist. Saavutati poliitiline konsensus, mille kohaselt tuleb kõnealune küsimus tõsta Euroopa Liidu poliitilise programmi keskmesse, kuna see on peamine teema Euroopa Liidus, samuti on see keskne teema majanduskasvu ja tööhõive Lissaboni strateegias ning Euroopa suhetes kogu maailma partneritega. Seda otsust toetasid nii Euroopa Parlament¹ kui ka Euroopa Ülemkogu.

Euroopa otsusekindlust sümboliseerib 2007. aasta märtsi Euroopa Ülemkogu kohtumisel saavutatud kokkulepe määrata kindlaks konkreetsed, õiguslikult siduvad eesmärgid. Otsust ei tehtud kergekäeliselt. Kaalul on palju – Euroopa majanduslik heaolu sõltub sellest, kas meil õnnestub leida õige suund. On esitatud ümberlükkamatuid tõendeid selle kohta, et tegevusetuse kulud maailmamajandusele oleksid väga suured: vastavalt Sterni aruandele² moodustaksid need 5–20% kogu maailma SKT-st. Samal ajal on nafta- ja gaasihinna hiljutine pidev tõus toonud selgust selles, et konkurents energiaallikate valdkonnas muutub aasta-aastalt üha pingelisemaks ning et investeringud energiatõhususse ja taastuvatesse energiaallikatesse võivad olla majanduslikult kasulikud. Nimetatud asjaolude tõttu nõustusi ELi juhid tegema Euroopa majanduses suuri poliitilisi, sotsiaalseid ja majanduslikke jõupingutusi nõudvaid ümberkorraldusi. Kõnealuseid ümberkorraldusi võib käsitleda ka lähtepunktina Euroopa majanduse ajakohastamiseks ning majanduse suunamiseks sellisesse tulevikku, kus tehnoloogiat ja ühiskonda on kohandatud uutele vajadustele ja kus innovatsioon toob kaasa uued majanduskasvu ja tööhõive võimalused.

Euroopa Ülemkogu määras kindlaks kaks põhieesmärki:

- Vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid aastaks 2020 vähemalt 20% või kuni 30%, kui saavutatakse rahvusvaheline kokkulepe, millega teised arenenud riigid võtavad endale „võrreldavaid heitkoguste vähendamise kohustusi ning majanduslikult enamarenenud arengumaad panustavad piisavalt vastavalt oma kohustustele ja vastavatele võimalustele”.

¹ Euroopa Parlamendi resolutsioon kliimamuutuse kohta, 14. veebruar 2007 (P6_TA(2007)0038).

² *HM Treasury, Stern Review on the economics of climate change* (Ühendkuningriigi rahandusministeerium, Sterni ülevaade kliimamuutuse majandustegurite kohta), 2006, http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm

- Suurendada taastuenergia osakaalu ELi energiatarbimises 2020. aastaks 20%-ni.

Euroopa Ülemkogu nõustus, et kõige paremini saab selliseid suuri eesmärke saavutada siis, kui iga liikmesriik teab, mida temalt oodatakse, ning kui eesmärgid on õiguslikult siduvad. See tähendab, et kõik valitsustasandid tuleb täielikult mobiliseerida ja erasektorile tuleb pikaks ajaks usaldada ülesanne teha investeringuid, mis on vajalikud Euroopa kujundamiseks vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitavaks ja võimalikult energiatõhusaks majanduseks.

Euroopa Ülemkogu otsus andis meie rahvusvahelistele partneritele märku ELi valmisolekust muuta sõnad tegudeks. Esimesi tulemusi võis näha 2007. aasta detsembris Bali saarel toimunud ÜRO kliimamuutuste konverentsil. Euroopa Liidule avanes võimalus täita kesket rolli üldise nõusoleku saavutamisel heitkoguste vähendamist käsitleva laiaulatusliku kokkuleppe sõlmimiseks. Kokkulepe peaks valmima 2009. aastal. See tugevdas veelgi ELi kindlat otsust jätkata võitlust kliimamuutustega, eesmärgiga näidata valmisolekut kinnitada tegudega oma veendumust, mille kohaselt arenenud riigid suudavad ja peaksid püüdma saavutada 2020. aastaks kasvuhoonegaaside heitkoguste taseme vähenemise 30% võrra. EL peaks jätkama oma juhtrolli ambitsioonika rahvusvahelise kokkuleppe alastes läbirääkimistes.

Järgmise sammuna tuleb realiseerida Euroopa Liidu poliitilised eesmärgid. Euroopa Komisjoni esitatud meetmepakett kujutab endast terviklikku ja laiaulatuslikku kava, mis aitab valmistada Euroopat ette vähese süsinikdioksiidiheitega majanduse kujundamiseks. Kavas selgitatakse vajalike jõupingutuste eesmärki. Meetmed on kavandatud vastastikku toetavaks. Nendega pakutakse võimalus viia tegutsemishoogu säilitades ellu Euroopa eesmärke kliimamuutuste, energia varustuskindluse ja konkurentsivõime suurendamise valdkonnas.

Euroopa majandusliku heaolu säilitamine muutuste ajajärgul

Euroopa majanduse ees on raske ülesanne kohaneda nõuetega, mis kaasnevad vähese süsinikdioksiidiheitega ja kindla energiavarustusega majanduse kujundamisega. Kõnealust ülesannet on võimalik täita ning see toob kaasa uusi võimalusi. Kliimasõbraliku poliitika muutmine Euroopa majanduskasvu ja tööhõive peamiseks mootoriks on tegelikkuses võimalik. Euroopa võib tõestada, et vajalikud muutused võivad käia käsikäes konkurentsivõimelise ja eduka 21. sajandi majanduse kujundamisega. Vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitava majanduse kujundamise protsessi tuleb eelkõige sektorite tasandil kaasata vajalikul määral ka sotsiaalpartnerid.

Kliimamuutuste küsimusega tegelemisel on hädavajalik kogu maailma osalus. Ent Euroopa jaoks on kohustus tegutseda muutunud mõõdapääsmatuks. Mida kauem Euroopa viivitab, seda suuremaks muutuvad kohanemise kulud. Mida varem Euroopa tegutseb, seda suurem on tema võimalus kasutada oma oskusi ja tehnoloogiat innovatsiooni ja majanduskasvu edendamiseks ning nautida esimese tegutseja eeliseid. Üldise arvamuse suund on selge, ning EL võib asuda rajama teed 2012. aasta järgsele perioodile keskenduva rahvusvahelise kliimakokkuleppe sõlmimisele.

Kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamine ja taastuenergia laiem kasutamine vastavalt riigipeade ja valitsusjuhtide kokkulepitud eesmärkidele vähendab suurel määral ELi sõltuvust nafta ja gaasi impordist. See vähendab ELi majanduse vastuvõtlikkust alatasatõusvate ja muutlike energiahindade, inflatsiooni, geopoliitiliste riskide ning üleilmse nõudluse kasvule mittevastavate puudulike tarneahelate suhtes.

Üleminekuprotsess toob kaasa mitmesuguseid võimalusi:

- Aastaks 2020 oodatakse nafta ja gaasi impordi vähenemist ligi 50 miljardi euro ulatuses³. See parandab energia varustuskindlust ning kasu saavad kõik ELi kodanikud ja ettevõtjad. Kui naftabarreli hind jääks püsima praegusele tasemele, oleks impordi vähenemise rahaline näitaja veelgi suurem.
- Taastuvenergia tootmise tehnoloogiate laiem kasutamine on juba praegu toonud kaasa 20 miljardi euro suuruse käibe ja võimaldanud luua 300 000 uut töökohta. Taastuvenergia osakaalu suurendamine 20%-ni 2020. aastaks peaks võimaldama luua energeetikasektoris ühtekokku ligi miljon uut töökohta või koguni rohkem, kui Euroopa kasutab täielikult ära oma võimaluse hoida kõnealuses valdkonnas üleilmset juhtpositsiooni. Lisaks sellele on taastuvenergia sektor tömahukas ja suunatud paljudele väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele. Seetõttu jagub sektoris töökohti kõikidesse Euroopa osadesse ning kõikjal saavad kodanikud osa sellega kaasaskäivast arengust. Sama kehtib ka ehitiste ja toodete energiatõhususe kohta.
- Kliimamuutusi võib käsitleda soodsa võimalusena Euroopa tööstuse jaoks, kui kõik ettevõtjad kasutaksid vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitavaid tehnoloogiaid. Keskkonnasäästliku tootmise sektoris on Euroopas juba loodud ligi 3,4 miljonit uut töökohta ning sektori kasvupotentsiaal on suur. Keskkonnasäästlikud tehnoloogiad ei ole monopol üheski konkreetsetes Euroopa osas. Need moodustavad kasvava osa asjaomasest tööstusest, mille aastakäive on praegu üle 227 miljardi euro ning mis pakub esimestele turulesisenejatele suurepäraseid võimalusi.

Loetletud võimalused põhinevad muutuste kasuks kõneleval poliitilisel konsensusel ja Euroopa Ülemkogu otsusel astuda olulisi samme.

Ettepanekute koostamisel peeti silmas kahte tegurit. Esiteks kavandati ettepanekud nii, et eesmärged oleks võimalik saavutada optimaalsete kulutustega. Teiseks on pööratud tähelepanu sellele, et konkreetsete liikmesriikide ja tööstusettevõtete jõupingutused oleksid tasakaalus ja proportsionaalsed ning et võetaks arvesse nende tegelikku olukorda. Ettepanekute koostamisel oli komisjoni eesmärk tagada õiglus ja solidaarsus.

Olulisemad põhimõtted

Meetmepakett on vastus Euroopa Ülemkogu üleskutsele, milles viimane palus Euroopa Komisjonil esitada konkreetsete ettepanekud. Samal ajal jõudsid ELi juhid poliitilisele kokkuleppele ettepanekute aluspõhimõtete suhtes.

Komisjoni ettepanekutes võetakse Euroopa Ülemkogu kehtestatud põhimõtteid arvesse. Eelkõige võeti ELi tasandi eesmärkide teistendamisel liikmesriikidele mõeldud konkreetseteks eesmärkideks arvesse vajadust tagada muutuste elluviimiseks ja avaliku arvamuse toetuse saamiseks vajalik poliitiline konsensus.

³ Arvutused põhinevad naftabarreli hinnal 61 US \$.

Ettepanekud rajanevad viiel põhimõttel:

- Eesmärgid tuleb täita selleks, et veenda eurooplasi muutuste tõelisuses, ärgitada investoreid investeerima ja näidata kogu maailma partneritele ELi kavatsuste tõsidust. Selleks et olla usutavad, peavad ettepanekud olema piisavalt tõhusad ja intensiivsed ning nende rakendamine peab olema jälgitav ja teostatav.
- Liikmesriikidelt nõutavad jõupingutused peavad olema õiglaselt jaotatud. Mõned liikmesriigid suudavad vajalikke investeeringuid paremini rahastada kui teised. Ettepanekud peavad olema piisavalt paindlikud, et võtta arvesse liikmesriikide erinevat lähteolukorda ja erinevaid tingimusi.
- Kulud tuleb viia miinimumini: selleks tuleb tegevuskava kohandada nii, et see piiraks ELi majanduse ümberkujundamisel tekkivaid kulutusi. Õige struktuuri väljatöötamisel tuleb pöörata suurimat tähelepanu muutustega kaasnevatele kulutustele ja sellele, kuidas mõjutavad muutused Euroopa Liidu üleilmset konkurentsivõimet, tööhõivet ja sotsiaalset ühtekuuluvust.
- EL peab jätkama kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ka pärast 2020. aastat, et saavutada 2050. aastaks eesmärk vähendada heitkoguseid maailmas poole võrra. See tähendab, et tuleb ergutada tehnoloogia arengut ja tagada, et uued tehnoloogiad võetaks kasutusele võimalikult kiiresti. Samuti tuleb kasutada kõiki olemasolevaid vahendeid innovatsiooni edendamiseks ja konkurentsieelise saavutamiseks puhta energia ja tööstustehnoloogia valdkonnas.
- EL peab tegema kõik võimaliku, et saavutada kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist käsitleva laiaulatusliku rahvusvahelise kokkuleppe sõlmimine. Ettepanekud on kavandatud näitama, et Euroopa Liit on valmis võtma rahvusvahelise kokkuleppe raames täiendavaid meetmeid ning püüdlema kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise 20%-lise miinimumeesmärgi asemel ambitsioonikama 30%-lise eesmärgi poole.

Vahendid eesmärkide saavutamiseks

Heitkogustega kauplemise süsteemi ajakohastamine

Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteem on seni ainus omataoline vahend kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele motiveeriva turupõhise lahenduse leidmiseks. Süsteemi raames peavad ettevõtjad tagastama saastekvoodid, mis vastavad nende süsinikdioksiidi heidetele. Kõnealuse „kvootidega kauplemise” süsteemi praegune struktuur näeb ette, et saastekvoodid jaotuvad ettevõtjatele riikide valitsused. Komisjon kiidab riiklikud jaotuskavad heaks. Saastekvootidega kauplemiseks on välja kujunenud spetsiaalne turg, kuna need ettevõtjad, kes on oma heitkoguseid vähendanud, võivad piirkoguse ja tegeliku saastekoguse vahe müüa ettevõtjatele, kelle tegelik saastekogus on suurem kui neile eraldatud saastekvoot. Seega võivad heitkoguste vähendamisse investerinud ettevõtjad saada piirkoguse ja tegeliku saastekoguse vahe müümisest tulu – niimoodi stimuleeritakse innovatsiooni ja soodustatakse muudatusi seal, kus need on majanduslikult kõige tõhusamad. Süsteemiga on kogu ELis hõlmatud ligi 10 000 tööstuskäitist, sealhulgas elektrijaamad, naftatöötlemistehased ja terasetehased, mis paiskavad atmosfääri ligi poole ELi süsinikdioksiidi heitest.

Heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamisel leiti siiski, et uute eesmärkide saavutamiseks tuleks seda laiendada ja ajakohastada. Praegu kasutusel oleva süsteemi stimuleerivat mõju toetati esimeses etapis (2005–2007) eraldatud suurte saastekvootidega. Paraku on süsteemi struktuur, sealhulgas riiklikud jaotuskavad suurendanud konkurentsi ja siseturu moonutuse riski. Süsteemi piiratud kohaldamine konkreetsete majandussektorite ja heitgaaside suhtes on piiranud ka tema panust heitkoguste vähendamisse.

Heitkogustega kauplemise süsteemis tehtavad parandused rajaneksid seni saadud positiivsetel kogemustel ja nende eesmärk oleks anda uut hoogu meie püüdlustele kliimasõbraliku poliitika suunas.

- Heitkogustega kauplemise süsteemi kohaldamisala on kavas laiendada lisaks süsinikdioksiidile ka muudele kasvuhoonegaasidele⁴ ning kõikidele peamistele tööstusaste põhjustajatele. Halduskoormuse vähendamiseks nähakse ette, et aastas alla 10 000 tonni süsinikdioksiidi eraldavad tööstuskäitised ei pea süsteemis osalema, kui nad on võtnud meetmed, millega nad tagavad asjakohase panuse heitkoguste vähendamisse.
- Kogu Euroopa Liitu hõlmav ühtlustatud heitkogustega kauplemise süsteem on siseturuga parimal võimalikul viisil kohandatud ja sisaldab ühiseid eeskirju võrdsete tingimuste tagamiseks. Riiklikud jaotuskavad on plaanis asendada enampakkumise või saastekvootide vaba eraldamisega kogu ELi hõlmavate ühiste eeskirjade alusel. Turul pakutavaid saastekvoote on kavas aasta-aastalt piirata, et vähendada süsteemiga hõlmatud heitkoguseid 2020. aastaks 21% võrra võrreldes 2005. aasta tasemega.

Energeetikasektoris, mis paiskab atmosfääri suurema osa heidetest, minnakse saastekvootide enampakkumisele üle alates uue heitkogustega kauplemise süsteemi käivitumisest 2013. aastal. Enamik teisi tööstussektoreid ning samuti lennundussektor lähevad enampakkumisele üle järk-järgult, võttes enampakkumise süsteemi täielikult kasutusele 2020. aastaks.

Enampakkumisi korraldaksid liikmesriigid ja nendest saadud tulu laekuks liikmesriikide riigikassasse. Enampakkumised oleksid avatud: iga ELis tegutsev operaator võiks osta saastekvoote mis tahes liikmesriigis. Enampakkumisega kaasneks liikmesriikidele märkimisväärne tulu, mis saaks kaasa aidata vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitava majanduse kujundamisele, toetades teadus- ja arendustegevust ning innovatsiooni sellistes valdkondades nagu taastuvad energiaallikad ning süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine, aidates arengumaid ning aidates vähem jõukatel riikidel investeerida energiatõhususse. Liikmesriigid peaksid võtma kohustuse kasutada nendel eesmärkidel vähemalt 20% enampakkumistel saadud tulust.

⁴ Dilämmastikoksiid (N₂O), mis eraldub hapete tootmisel, ja perfluorosüivesinikud (PFC), mis eralduvad alumiiniumi tootmisel.

- Kyoto protokollis kohaselt võivad tööstusriigid täita puhta arengu mehhanismi (CDM – *Clean Development Mechanism*)⁵ abil osa oma heitkoguste vähendamise kohustustest sellega, et nad investeerivad heiteid vähendavatesse projektidesse, mida rakendatakse muudes riikides, eelkõige arengumaades. Selline mehhanism annab võimaluse täita heitkoguste vähendamise kohustus väiksemate kuludega ning soodustab vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitavate tehnoloogiate levimist arengumaadesse. Puhta arengu mehhanism on heidete vähendamisel andnud häid tulemusi ning lisaks sellele võimaldab see juurdepääsu meetmetele, mis on Euroopa meetmetega võrreldes mõnikord vähem kulukad. Puhta arengu mehhanismi laialdane kasutamine võib aga ohustada heitkogustega kauplemise süsteemi tõhusust, kuna heitkoguste vähendamise ühikute arv suureneb ja nõudlus saastekvootide järele väheneb, samuti pärsib see valitsuste ja ettevõtjate motivatsiooni tegeleda heitkoguste vähendamisega oma riigis. Mehhanism võib piirata ka heitkogustega kauplemise süsteemi suutlikkust aidata saavutada taastuvenergiaga seotud eesmärgi.

Heitkogustega kauplemise uue süsteemi raames võivad ettevõtjad endiselt kasutada puhta arengu mehhanismi, aga mehhanismi abil saadavat heitkoguste vähendamise ühikute arvu piiratakse süsteemis praegu kehtivate tasemeteni. Sellega jäetakse võimalus mehhanismi laiemaks kasutamiseks pärast rahvusvahelise kokkuleppe allakirjutamist. See on äärmiselt oluline selle poolest, et nii saab Euroopa Liit rahvusvahelise kokkuleppe allakirjutamise korral liikuda kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise 30% eesmärgi poole. Vaba juurdepääs mehhanismile ajendaks ka kolmandaid riike rahvusvahelisele kokkuleppele alla kirjutama, kuna selle tulemusena võidakse nende territooriumile suunata Euroopast pärit investeeringuid ja tehnoloogiat.

Kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamine väljaspool heitkogustega kauplemise süsteemi

Kuna heitkogustega kauplemise uus süsteem hõlmab alla poole kasvuhoonegaaside heidetest, on tarvis ELi raamistikku, millega reguleeritakse riikide võetud kohustusi ülejäänud heidete vähendamiseks ning millega hõlmatakse selliseid valdkondi nagu hooned, transport, põllumajandus, jäätmed ja sellised tööstuskäitised, mis eraldavad heitkoguste kauplemise süsteemiga liitumiseks ette nähtud kogusest väiksemaid heitkoguseid. Kõnealuste sektorite puhul on eesmärk vähendada heitkoguseid 2005. aasta tasemega võrreldes 10% võrra, ning igale liikmesriigile kehtestatakse lisaks veel konkreetsed eesmärgid. Mõningaid eesmärgi on võimalik saavutada ELi meetmete abil (näiteks sõiduautode süsinikdioksiidi heidete ja kütuse suhtes kehtestatavad karmimad nõuded või energiatõhususe edendamist käsitlevad ELi eeskirjad), aga muus osas on liikmesriikidele jäetud vabadus kindlaks määrata valdkonnad, millesse nad soovivad oma jõupingutused eelkõige koondada, ning meetmed, mille abil muutusi ellu viia. Liikmesriikidele võimaldatakse juurdepääs ka puhta arengu mehhanismi abil saadavatele heitkoguste vähendamise ühikutele, millega nad võivad katta ligi kolmandiku oma heitkoguste vähendamise kohustusest.

⁵ Lisaks sellele on ühisrakenduse (*Joint Implementation*) projektid nähtud ette ka teistes tööstusriikides, kellel on vaja saavutada Kyoto protokollis püstitatud eesmärgid.

Uus taastuvenergia ajastu

Märtsis kokku tulnud Euroopa Ülemkogu pööras suurt tähelepanu taastuvenergia küsimusele. Otsustades kindlaks määrata ELi kui terviku eesmärgi ning konkreetsed riiklikud eesmärgid, tunnustasid ELi juhid taastuvenergia erilist panust heitkoguste vähendamisse ja energiatõhususe suurendamisse. Praegu on taastuvenergia osakaal kogu ELi energiatarbimises 8,5%. Selleks et saavutada 2020. aastaks eesmärk suurendada taastuvenergia osakaalu 20%-ni, tuleks selle kasutamist suurendada 11,5%. Eesmärgi saavutamiseks tuleb Euroopa Liidus teha suuri investeeringuid, ent selle positiivne külg on taastuvenergia tootjate suhteliste kulude vähenemine võrreldes teiste energiatootjatega, kes peavad tasuma saastekvootide eest ja seisma silmitsi nafta- ja gaasihinna tõusuga.

Liikmesriikide võimalused taastuvenergia kasutusele võtmiseks on erinevad ning seetõttu tuleb teha vahet ka jõupingutustel, mida liikmesriigid teevad taastuvenergia 20%-lise osakaalu saavutamiseks kogu ELi energiatarbimises. Euroopa Ülemkogu loetles hulk tegureid, mida tuleks riiklike eesmärkide kindlaksmääramisel arvesse võtta. Eesmärgid tuleks jaotada õiglaselt ning vastavalt eri riikide lähteolukorrale ja potentsiaalile, sealhulgas vastavalt sellele, milline on riigi praegune taastuvenergia kasutamise tase ja tema energiakasutuse struktuur, ning eelkõige vähem süsinikdioksiidi heiteid tekitavate tehnoloogiate kasutamise tava.

Komisjoni ettepanek põhineb meetodil, mille kohaselt pool lisanduvatest jõupingutustest jaotatakse liikmesriikide vahel võrdselt ja teine pool riigi SKT alusel elaniku kohta. Lisaks sellele muudetakse eesmärgi vastavalt sellele, kui suuri jõupingutusi on teinud liikmesriigid, kes on viimaste aastate jooksul taastuvenergia osakaalu oma energiatarbimises juba mõnevõrra suurendanud. Sellise jaotusmeetodi ja uue paindlikkuse mehhanismi kasutuselevõtt tähendab, et Euroopa Ülemkogu juhiseid on täies ulatuses arvesse võetud.

Taastuvenergia arendamise võimalused erinevad liikmesriigiti. Mõnes riigis on võimalik kasutada tuule-, teises päikese- või biomassi energiat. Liikmesriikide otsustada jääb, millisele võimalusele keskenduda. Kuna taastuvenergia reaalne kasutuselevõtt nõuab aega ja kuna investoritele tuleb tagada kindlustunne, on oluline, et liikmesriikidel oleks siiski selge nägemus valdkonnast, milles nad soovivad tegutseda. Selleks peab iga liikmesriik koostama riikliku tegevuskava, milles on kirjeldatud, kuidas nad kavatsevad oma eesmärgi saavutada ning mis võimaldab nende edusamme tõhusalt jälgida. Suuremat tähelepanu on tarvis pöörata kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele ja energia varustuskindluse suurendamisele transpordisektoris. Seetõttu otsustas Euroopa Ülemkogu kehtestada konkreetse miinimumeesmärgi, mille kohaselt tuleb keskkonnasäästlike biokütuste osakaalu bensiini ja diiselmootori kogutarbimises suurendada 10%-ni.

Liikmesriigiti erinevad ka taastuvenergia kasutuselevõtu kulud. Mõnda investeeringut on lihtne teha ja see on majanduslikult tasuv, aga võimaluste ammendumise korral tuleb kaaluda investeerimist kulukamatesse projektidesse. Tootmismahu suurenedes tootmiskulud vähenevad. Seetõttu on oluline, et liikmesriigid oleksid oma otsustes paindlikud. Seni kui järgitakse ELi üldise eesmärgi saavutamise sihti, tuleks võimaldada liikmesriikidel anda oma panus ja toetada Euroopa üldisi jõupingutusi taastuvenergia kasutuselevõtmiseks, ning seda mitte tingimata ainult oma riigi piires: kui liikmesriigid suudavad oma eesmärgid saavutada, aidates arendada taastuvenergiat mõnes teises liikmesriigis, saavad nad seeläbi vähendada oma kulutusi ja pakkuda teisele liikmesriigile kasulikku lisaissetuleku allikat. Euroopa, ja mitte niivõrd riiklikus perspektiivis tähendaks see, et investeeringud koondusid eelkõige nendesse ELi piirkondadesse, kus on taastuvenergiat võimalik toota kõige tõhusamalt, ning

see võib vähendada eesmärkide saavutamiseks kavandatud kogukulusid 2–8 miljardi euro võrra.

Investeerimine teises liikmesriigis ei nõua ressursside füüsilist suunamist teise riiki, kuna seda takistaksid nii geograafilised kui ka tehnilised asjaolud. Investeerida võiks ülekantavate päritolugarantiide vormis (s.o esitatakse tõendid taastuvenergia tootmise kohta). Ettepanekus nähakse kõnealused mehhanismid ette paralleelselt olemasolevate riiklike taastuvenergia toetuskavadega. Nii tehakse võimalikuks üldise eesmärgi saavutamine võimalikult väikeste kuludega.

Taastuvenergia laiem kasutuselevõtt eeldab ka tavapäraseid energiaallikaid hõlmava reguleeriva raamistiku kohandamist: kõrvaldada tuleb tarbetud õiguslikud, haldus- ja planeerimisega seotud tõkked, mis takistavad taastuvenergia edendamist ja arendamist, ning ettepanekuga püütakse tagada taastuvenergia soodsaks arenguks sobivad tingimused.

Euroopa Ülemkogu kiitis heaks konkreetse miinimumeesmärgi, mis käsitleb keskkonnasäästlike biokütuste osakaalu ELi transpordikütuste kogutarbimises. Kuna biokütused on lähemas tulevikus transpordikütuste ainus elujõuline alternatiiv, nõuab biokütuste kasutamise suurendamine, et kehtestataks nende keskkonnasäästlikkuse kriteeriumid. Esitatud kava sisaldab miinimumkriteeriume biokütuste kasvuhoonegaaside heite näitajate kohta ning kõnealuseid kriteeriume tuleb arvesse võtta selliste biokütuste puhul, mida on plaanis kasutada 10% eesmärgi saavutamiseks. Lisaks sellele kehtestatakse ettepanekuga siduvad kriteeriumid bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks ja keelatakse muuta teatavat tüüpi maakasutust. Kui ettepanek võetakse vastu, on see kõige laiaulatuslikum vahend, mis on maailmas seni kasutusele võetud, ning seda kohaldatakse võrdselt nii kohalike kui ka imporditavate biokütuste suhtes. Eeskirjade kehtestamine on oluline, et tagada biokütuste kasutamisel keskkonnale avalduva positiivse mõju ülekaal võimalike negatiivsete mõjude ees. Samal ajal võtab komisjon kohustuse soodustada kõigis oma poliitikavaldkondades teise põlvkonna biokütuste kiiret arendamist. Komisjon jälgib pingsalt turu arenguid ja nende mõju biomassi tööstusliku kasutamise valdkondadele, sealhulgas toiduaine-, sööda- ja energiatööstusele, ning võtab vajaduse korral asjakohaseid meetmeid.

Energiatõhususe roll

ELi eesmärk vähendada energiatarbimist energiatõhususe suurendamise abil 2020. aastaks 20% võrra on tema kontsepti oluline osa. Sellega hoiaks EL kokku ligi 100 miljardit eurot ja vähendaks atmosfääri paisatavaid heitkoguseid ligi 800 miljoni tonni võrra aastas. Energiatõhususe suurendamine on üks peamisi viise vähendada süsinikdioksiidi heiteid.

Transport, hooned ning elektrienergia tõhusam tootmine, ülekanne ja jaotus on valdkonnad, mille pakutavaid võimalusi tuleb stimuleerida õigusaktide ja teabe kaudu, ent olulist rolli mängib nimetatud võimaluste arendamisel ka soov vältida tõusvate energiahindade mõju tarbijatele. Selleks et suurendada hulga toodete (televiisoritest autodeni, kütteseadetest tänavalampideni) energiatõhusust, võiks võtta kasutusele tootestandardid. Toodete parem märgistamine on juba suurendanud 75%-ni energiaklassiga A märgistatud toodete ostmist. Iga selline kokkuhoid aitab majapidamistel energiahindade tõusuga paremini toime tulla, ning võimaldab rohkem investeerida tehnoloogiasse ja uutesse töökohtadesse. Energiatõhususe suurendamiseks 20% võrra tuleb teha olulisi jõupingutusi kõikidel tasanditel, alates riikide ametiasutustest kuni ettevõtjate ja tavakodanikeni.

Möödunud aastakümnel on tehnoloogia arenenud kiiresti. Taastuvenergia tootmise tehnoloogiad on muutnud tuule- ja päikeseenergia majanduslikult tasuvamaks kui iial varem. Energiatõhususe põhimõte on integreeritud erinevatesse toodetesse, alates lihtsast elektripirnist kuni keeruliste tootmisprotsessideni. Ent kui Euroopa soovib oma kliima- ja energeetikavaldkonna eesmärgi saavutada ja kõnealuste tehnoloogiate majanduslikku potentsiaali täies ulatuses ära kasutada, tuleb protsessi kiirendada. ELi energiatehnoloogia strateegilises kavas⁶ nähakse ette sammud, mis aitavad säilitada Euroopa juhtpositsiooni säästvate tehnoloogiate valdkonnas. Kliimamuutus ja energia on märgitud esimeste valdkondadena, millele võiks keskenduda Euroopa Tehnoloogiainstituudi tegevus.

Olulise tähtsusega on *süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine*. Fossiilkütused jäävad ka eelolevatel aastakümnetel maailmas esmaseks energiaallikaks. Selleks et toota energiat Euroopale ning rahuldada kiiresti kasvavat energianõudlust arengumaades, on tarvis piisavat kivisöe varu. Ent kui me soovime saavutada oma eesmärgi vähendada 2050. aastaks kogu maailma kasvuhoonegaaside heitkoguseid võrreldes 1990. aasta tasemega poole võrra, peame leidma võimaluse toota kivisöest energiat ilma heitkoguseid suurendamata. Sel põhjusel soovitas Euroopa Ülemkogu võtta kiireid meetmeid, et pakkuda uutele elektrijaamadele võimalust hakata tegelema süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamisega, ning et rajada 2015. aastaks kuni 12 näidisjaama.

Selleks et süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine saaks siseturul toimida ja anda oma panuse heitkogustega kauplemise süsteemi, tuleks sellele Euroopa õigusaktide kaudu luua sobiv raamistik. Meetmepaketi oluline eesmärk on, et süsinikdioksiidi kogumisse ja säilitamisse investeerinud ettevõtjaid säästetaks kuludest, mida kannavad heitkogustega kauplemise süsteemi raames saastekvoote ostvad konkurendid, ning et tagatud oleksid pikaajaliste investeeringute tegemiseks vajalikud turvameetmed. Peamiste osalejate kokkuviiamiseks ja uue tehnoloogia ühtlaseks rakendamiseks luuakse Euroopa tööstusalgatus.

Näidisjaamade rahastamiseks ja tehnoloogia kaubanduslikuks rakendamiseks tuleb paraku teha märkimisväärsed investeeringud, mis ulatuvad kümnete miljardite eurodeni. Kuna ELi eelarves selleks olulisi rahalisi vahendeid ette nähtud ei ole, tuleb ainsa investeerimise allikana kõne alla avaliku ja erasektori partnerlus, mida rahastatakse suuremalt jaolt riikide vahendite ja erasektori investeeringute abil. Valitsused võivad selleks kasutada tulu, mida nad saavad heitkogustega kauplemise süsteemi raames toimuvast saastekvootide enampakkumisest. Erasektori jaoks võib möödapääsmatu üleminek süsinikdioksiidi kogumisele ja säilitamisele tuua märkimisväärselt majanduslikku kasu, kuna esimesed kõnealuse valdkonna elektritootjad võivad saada asjaomasel turul suurt tulu. Ent mida kauem kõnealuse üleminekuga viivitatakse, seda tõsisemalt on poliitikakujundajad sunnitud ainsa võimalusena kaaluma süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise tehnoloogia kohustuslikku rakendamist.

⁶ Euroopa energiatehnoloogia strateegiline kava: eesmärk – süsihappegaasiheite vähendamine tulevikus, KOM(2007) 723, 22.11.2007.

Mitmesuguste võimaluste kaalumisel ja eri stsenaariumide vaagimisel on Euroopa Komisjon lähtunud põhimõttest, et tuleb välja töötada lähenemisviis, mis aitaks piirata ELi majandusele muutuste elluviimisel tekkivaid kulusid ning tuleb tagada, et kõnealune lähenemisviis kattuks majanduskasvu ja tööhõive Lissaboni strateegias esitatud lähenemisviisiga. Oleks vale teeselda, et sellise suurusjärgu muutusi on võimalik ellu viia ilma igasuguste majanduslike pingutusteta. Komisjoni arvates on aga õige lähenemisviisi korral võimalik piirata aastaseid kulusid 2020. aastaks nii, et need moodustaksid alla 0,5% SKTst. Majanduslik heaolu ja majanduskasv oleksid sellisel juhul suuremad kui need oleksid tegevusetuse korral.

Selleks et saavutada ELi eesmärgid võimalikult väikeste kuludega, põhinevad komisjoni ettepanekud heitkogustega kauplemise süsteemi rakendamisest saadud kogemustel ja näevad ette turu võimalikult vaba toimimise. Samuti jäetakse liikmesriikidele ettepanekutes konkreetsete riiklike eesmärkide elluviimisel võimalikult palju otsustamisvabadust.

- Heitkogustega kauplemise uue süsteemiga tagatakse hinnatase, mis sunnib ettevõtjaid oma majanduslikes huvides vältima saastekvootide ostmiseks tehtavaid kulusi.
- Saastekvootide enampakkumisel eelistatakse tõhusamalt töötavaid käitisi.
- Väljaspool heitkogustega kauplemise süsteemi võivad liikmesriigid valida vastavalt riigi olukorrale heidete vähendamiseks eri strateegiaid.
- Liikmesriikidel peaks olema õigus kindlaks määrata oma energiakasutuse struktuur⁷ ja kasutada taastuvenergia tootmise eri võimalusi. Sellise süsteemi kasutuselevõtt, mis võimaldab liikmesriikidel täita nende taastuvenergia eesmärgi teiste liikmesriikidega tehtava koostöö kaudu, lubab riikidel valida, kui kaugele nad soovivad minna taastuvenergia tootmisega oma territooriumil.
- Heidete vähendamise ja taastuvenergia tootmise suurendamise poliitilise eesmärgi toetamiseks on lubatud kasutada riigiabi. Sellise riigiabi andmisel tuleb aga silmas pidada tasakaalu keskkonnakaitse eesmärgi suurejoonelise toetamise ja konkurentsi säilitamise vahel. Tõhus konkurents aitab oluliselt kaasa turupõhiste vahendite toimimisele. Uute riigiabi suunistega luuakse raamistik, milles sätestatakse tingimused riigiabi kasutamiseks keskkonnakaitse kõrgema taseme saavutamiseks, ning seda ka energeetika valdkonnas. Riigiabi ei aita mitte ainult korvata keskkonnakulutuste vähest arvessevõtmist turul, vaid ergutab ka ettevõtjaid kasutama keskkonnasõbralikumaid meetodeid või investeerima keskkonnasäästlikesse tehnoloogiatesse. Uutes suunistes rõhutatakse eelkõige seda, et riigiabi võib olla õigustatud juhul, kui suurenenud tootmiskulud takistavad turule sisenemist. Suunistes toetatakse täielikult taastuvenergia muutmist majanduslikult tasuvaks. Suunised võimaldavad kaaluda ka riigiabi andmist süsinikdioksiidi kogumiseks ja säilitamiseks ning pakuvad õiguskindlust seoses heitkogustega kauplemise süsteemiga.

⁷ Euroopa Ülemkogu 2007. aasta märtsi kohtumisel tuletati meelde, et Euroopa energiapoliitikas „arvestatakse igati liikmesriikide energiaallikate valikut” ja kinnitati, et „igal liikmesriigil on õigus otsustada, kas kasutada tuumaenergiat või mitte ... see peab toimuma tuumaohutust ja radioaktiivsete jäätmete käitlemist veelgi parandades”.

Energiamahukate tööstusharude erivajadused

Energiamahukad tööstusharud moodustavad ELi majanduse olulise osa. Kliimasõbralikumale majandusele üleminek on nende jaoks eriti keeruline. Lisaks suuremate elektrikulude tasumisele peavad nad heidete peamise põhjustajana reeglina osalema ka saastekvootide enampakkumistel – see põhjustab neile lisakulusid, mida nende konkurendid süsinikdioksiidi heite vähendamise meetmeteta riikides kandma ei pea. Kõnealused tegurid ei mõjuta mitte ainult konkurentsivõimet ja töökohtade arvu, vaid kätkevad ka ohtu, et tootmine ja sellest tulenev saaste nihkub riikidesse, kus ei rakendata süsinikdioksiidi heite vähendamise poliitikat. Oma muret on väljendanud mitmete energiamahukate sektorite, sealhulgas raudmetalli ja mitteraudmetalli tööstuse, puidu- ja paberitööstuse ning mineraalide töötlemise tööstuse esindajad. Muret on tekitanud elektrihindade mõju teatavates sektorites ja sellega tuleb tegeleda, kui mõju olemasolu on leidnud kinnitust.

Probleemiga aitaks paremini toime tulla laiaulatuslik rahvusvaheline kokkulepe. Seni kui kokkulepet sõlmitud ei ole või kui energiamahukad sektorid ei võta ise ulatuslikke ühepoolseid meetmeid, peab tegutsema EL, et tagada kõigile võrdsed tingimused.

Seetõttu sisaldavad ettepanekud meetmete võtmist võimaldavaid sätteid. Meetmeid on tarvis võtta juhul, kui konkreetseid kriteeriume arvesse võttes on selge, et lisakulud põhjustaksid turuosa märkimisväärse kaotuse nende konkurentide kasuks, kes tegutsevad väljaspool ELi ja kes ei arvesta oma tegevuses süsinikdioksiidi heite vähendamise vajadust. Kirjeldatud olukorras olevad sektorid saavad mõned või koguni kõik saastekvoodid tasuta. Seejärel vaadatakse kõnealused tingimused rahvusvaheliste läbirääkimiste tulemustest lähtudes läbi ja tehakse ettepanekud tasuta antavate saastekvootide osakaalu muutmiseks või kohustatakse importijaid osalema koos Euroopa konkurentidega heitkogustega kauplemise süsteemi raames korraldatavatel saastekvootide enampakkumistel, kui taoline süsteem sobib kokku WTO kohustustega.

Investeeringussuutlikkus

Euroopa Ülemkogu tõdes, et ettepanekute ambitsioonikad eesmärgid nõuavad liikmesriikidelt märkimisväärseid pingutusi. Seetõttu hindas komisjon põhjalikult ettepanekute majanduslikku mõju, pidades silmas iga liikmesriigi investeeringussuutlikkust. Kogukulud Euroopa majandusele on 2020. aastal hinnanguliselt ligi 0,5% SKT-st ning komisjoni arvates ei tohiks üheltki liikmesriigilt nõuda investeeringuid, mille suurus erineb tunduvalt kõnealusest keskmisest. Seega kohandati eri liikmesriikidelt nõutavat konkreetset panust nii, et väiksema sissetulekuga liikmesriigid saaksid investeerida nende olukorrale vastavas mahus. Kõnealune kohandus mõjutab ettepanekute kolme järgmist aspekti:

- kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamise riiklikud eesmärgid väljaspool heitkogustega kauplemise süsteemi;
- taastuvenergia kasutamise riiklikud eesmärgid ELi energiatarbimises;
- enampakkumisõigused heitkogustega kauplemise süsteemi raames: väiksema sissetulekuga liikmesriikidele tuleks anda rohkem enampakkumisõigusi.

Selline lähenemisviis võimaldab seada liikmesriikidele jõukohaseid ja teostatavaid eesmärke ning nõuab liikmesriikidelt tõsisid jõupingutusi. Ent samas loob lähenemisviis liikmesriikidele võimaluse anda oma panus Euroopa püüdlustesse kujundada välja tõeliselt kliimasõbralik majandus.

Kokkuvõte

2050. aasta Euroopa erineb oluliselt praegusest Euroopast. Muutus peegeldub kõige selgemini viisis, kuidas me rahuldame oma energianõudlust ja kuidas me suhtume ümbritsevasse maailma. Meie nägemus inspireerib juba praegu paljusid eurooplasi. Inimesed jõuavad äratundmisele, et igapäevaelu korraldamiseks leidub alternatiive, mis võimaldavad meil jätkata majanduskasvu ja tööhõivega seotud püüdlusi ning täita samal ajal juhtrolli kliimamuutuste küsimustega tegelemisel maailma tasandil. Euroopa on valmis kasutama uusi võimalusi ja rakendama uusi tehnoloogiaid ning pakkuma seega oma tootjatele ja tarnijatele uusi äriperspektiive.

Euroopa Komisjoni ettepanekud aitavad Euroopal liikuda eespool kirjeldatud tuleviku suunas. Nendega püütakse luua raamistik ja stiimul, mille abil viia ellu 2007. aasta kevadel sõnastatud ja Bali konverentsil veel kord kinnitust leidnud Euroopa Liidu poliitilisi eesmärke. Ettepanekud on kesksel kohal Euroopa jõupingutustes ajakohastada oma majandust, et tulla toime 21. sajandil toimuvate muutustega.