



Brüssel, 27.3.2013
COM(2013) 169 final

ROHELINE RAAMAT

Kliima- ja energiapoliitika raamistik aastani 2030

ROHELINE RAAMAT

Kliima- ja energiapoliitika raamistik aastani 2030

1. SISSEJUHATUS

ELil on selge raamistik, millega juhtida oma kliima- ja energiapoliitikat kuni aastani 2020. Kõnealune raamistik hõlmab eri poliitilisi eesmärgi, nagu kasvuhoonegaaside heite vähendamine, energiavarustuse tagamine ning majanduskasvu, konkurentsivõime ja töökohtade arvu suurendamine kõrgtehnoloogilise kulu- ja energiatõhusa lähenemisviisi kaudu. Nimetatud poliitilisi eesmärgi aitavad saavutada kolm põhieesmärgi, mis on seotud kasvuhoonegaaside heite vähendamise, taastuvenergia ja energiasäästuga. Täiendavad eesmärgid on püstitatud transpordisektoris kasutatava energia jaoks. Samal ajal on EL kehtestanud õigusraamistiku, et luua avatud terviklik ja konkurentsivõimeline ühtne energiaturg, millega edendatakse energiavarustuse kindlust. Kuigi EL liigub jõudsalt 2020. aasta eesmärkide täitmise suunas, luues energia siseturgu ja viies ellu muid energiapoliitika eesmärgi, on nüüd vaja mõelda uuele kliima- ja energiapoliitika raamistikule aastani 2030. Raamistikus aastani 2030 on oluline aegsasti kokku leppida kolmel põhjusel.

- Esiteks tehakse lähituleviku taristuinvesteeringud pika investeerimistsükli tõttu lähtuvalt sellest, et taristud, millesse praegu investeeritakse, peavad toimima ka 2030. aastal ja pärast seda. Investorid vajavad seega kindlust ja väiksemat õigusriski.
- Teiseks toetab 2030. aasta eesmärkide kindlaksmääramine konkurentsivõimelise majanduse ja turvalise energiasüsteemi poole liikumist, kuna sellega suurendatakse nõudlust tõhusa ja vähese CO₂-heitega tehnoloogia järele ning ergutatakse teadusuuringuid, arendustegevust ja innovatsiooni, mis võib omakorda luua uusi võimalusi töökohtade loomiseks ja majanduskasvu soodustamiseks. Sellega vähendatakse nii otseselt kui ka kaudselt majanduslikku kulu.
- Kolmandaks, kuigi läbirääkimised kliimamuutuse leevendamist käsitleva õiguslikult siduva rahvusvahelise kokkuleppe sõlmimiseks on olnud keerulised, loodetakse rahvusvaheline kokkulepe siiski sõlmida 2015. aasta lõpuks. EL peab enne nimetatud tähtaega saavutama üksmeele paljudes küsimustes, sealhulgas enda ambitsioonide tasemes, et pidada aktiivselt läbirääkimisi muude riikidega.

ELi pikaajaliste kliimaeesmärkide saavutamise tagamiseks peab 2030. aasta raamistik olema piisavalt ambitsioonikas. Kuid see peab peegeldama ka olulisi muutusi, mis on aset leidnud pärast esimese raamistiku heakskiitmist 2008./2009. aastal:

- käimasoleva majanduskriisi tagajärjed;
- selliste liikmesriikide ja äriühingute eelarveprobleemid, kellel on raskusi pikaajaliste investeeringute jaoks vajalike rahaliste vahendite koondamisel;
- arengusuunad ELi ja ülemaailmse energiaturu, sealhulgas taastuvate energiaallikate, ebatraditsiooniliste gaasi- ja naftavarude ning tuumaenergia valdkonnas;
- kodumajapidamiste mure energia taskukohasuse pärast ja ettevõtjate mure konkurentsivõime pärast;

- rahvusvaheliste partnerite erinev pühendumus ja ambitsioonide tase kasvuhoonegaaside heite vähendamisel.

Raamistik aastani 2030 peab tuginema praeguse raamistikuga saadud õppetundidele; tuleb võtta arvesse, mis on toiminud, mis on läbi kukkunud ja mida saaks parandada. Tuleks arvestada rahvusvahelisi arengusuundi ja soodustada tõhusamate rahvusvaheliste kliimameetmete võtmist. Raamistikus tuleks ühtlasi kindlaks määrata, kuidas suurendada kõige paremini sünergiaid ja leida kompromisse konkurentsivõimet, energiavarustuse kindlust ja säästvust käsitlevate eesmärkide vahel.

Raamistikus tuleks arvesse võtta ka pikemaajalist perspektiivi, mille komisjon määras kindlaks 2011. aastal edenemiskavas „Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050”, energia tegevuskavas aastani 2050 ja transpordipoliitika valges raamatus. Euroopa Parlament on võtnud vastu resolutsiooni iga tegevuskava kohta¹. Kõnealused tegevuskavad töötati välja kooskõlas eesmärgiga vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2050. aastaks 80–95 % võrreldes 1990. aasta tasemega. Nimetatud tegevuskavad on osa arenenud riikide kui rühma vajalikest ühistest jõupingutustest. Tegevuskavades esitatud stsenaariumides esitleti järgmisi põhilisi järeldusi.

- 2030. aastaks tuleb kasvuhoonegaaside heidet ELis vähendada 40 %, et eesmärk vähendada nimetatud heidet 2050. aastaks 80–95 % oleks jõukohane; see eesmärk vastab rahvusvaheliselt kokkulepitud eesmärgile hoida Maa keskmise temperatuuri tõus alla 2 °C.
- Taastuvenergia osakaalu suurendamine, energiatõhususe suurendamine ning paremate ja arukamate energiataristute ehitamine on ELi energiasüsteemi ümberkujundamisel nõ kindlad valikud.
- Energia tegevuskavas aastani 2050 märgitakse taastuvate energiaallikate osakaaluks 2030. aastal ligikaudu 30 %.
- Olenemata sellest, kas CO₂-heidet vähendatakse või mitte, on energiasüsteemi uuendamiseks vaja märkimisväärsed investeeringuid, mis mõjutavad energiahindu ajavahemikul kuni aastani 2030.

Käesoleva rohelise raamatu eesmärk on konsulteerida sidusrühmadega, et koguda tõendeid ja arvamusi 2030. aasta raamistiku edasiarendamise toetuseks. Kõigepealt antakse ülevaade praegusest raamistikust ja senistest saavutustest ning seejärel tutvustatakse probleeme, mille kohta soovitakse saada sidusrühmade arvamust. Samal ajal peab komisjon konsultatsioone teemadel, mis on seotud uue kliimameetmeid käsitleva õiguslikult siduva kokkuleppe alaste rahvusvaheliste läbirääkimistega ning komisjoni poliitilise strateegiaga, mis hõlmab süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise tehnoloogia katsetamise võimaldamist.

2. ELI PRAEGUNE POLIITIKARAAMISTIK JA SENISED SAAVUTUSED

Praeguse poliitikaraamistiku tähtsaima osa moodustavad kolm põhieesmärki, mis tuleb saavutada 2020. aastaks: 1) ELi eesmärk vähendada kasvuhoonegaaside heidet 20 % võrreldes 1990. aasta tasemega; 2) taastuvatest energiaallikatest toodetava energia osakaalu tõstmine 20 %-ni ELis tarbitavast energiast ja sellekohased konkreetsed eesmärgid liikmesriikidele; 3) energiatarbimise 20 %-line vähendamine prognoosidega võrreldes. Lisaks on aastaks 2020 püstitatud konkreetsed eesmärgid transpordisektori taastuvenergia (10 %) ja

¹ Lingid Euroopa Parlamendi resolutsioonidele ja tegevuskavadele on esitatud lisas peamisi viitedokumente käsitlevas jaos.

transpordikütuste CO₂-heite vähendamise (6 %) valdkonnas. Raamistikus võetakse arvesse ka seda, et liikmesriigid kasutavad erinevaid energiaallikaid, liikmesriikide erinevat majanduslikku jõukust ja tegutsemissuutlikkust ning seepärast sisaldab see mehhanisme, millega tagatakse jõupingutuste õiglane jaotamine liikmesriikide vahel. Raamistik hõlmab meetmeid, millega käsitletakse kasvuhoonegaaside heite ülekandumise ohtu ja selle mõju energiamahukatele tööstusharudele. Raamistikku toetab liidu rahaliste vahendite ulatuslik kogu ja energiatehnoloogia strateegiline kava (SET-kava). Lisaks on komisjon teinud ettepaneku vaadata läbi energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ELi raamistik,² et kõrvaldada olemasolevate rahastamisvahendite kattuvused. 2020. aasta raamistikku täiendab Energia 2020 strateegia,³ millega hinnatakse probleeme ja meetmeid, et tagada konkurentsivõimeline säästev ja turvaline energiasüsteem.

2.1. Kasvuhoonegaaside heite 20 %-lise vähendamise eesmärk ja rakendusmeetmed

Eesmärki vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2020. aastaks 20 % võrreldes 1990. aasta tasemega viiakse ellu ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (ELi HKS) ja jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse kaudu, milles on kindlaks määratud ELi heitkogustega kauplemise süsteemi väliste sektorite heite vähendamise eesmärgid; selle eesmärgi saavutamist toetatakse ELi ja liikmesriikide heite vähendamise poliitilise strateegiaga. 2011. aastal oli kliima- ja energiapaketi hõlmatud kasvuhoonegaaside heide hinnanguliselt 16 % väiksem kui 1990. aastal.

ELi HKS pakub ühtset CO₂-hinda suurtele tööstuskäitistele, energiasektorile ja lennundussektorile. Heitkogustega kauplemise süsteem hõlmab rohkem kui 10 000 käitist, mis annavad ligikaudu 50 % ELi kasvuhoonegaaside heitest. Kõnealuse ühtse hinnaga tagatakse kliimaeesmärkide kulutõhus saavutamine ja kindlustatakse võrdsed tingimused äriühingutele kõikjal ELis. CO₂-hind kuulub nüüd ELi äriühingute tegevuse ja investeringutega seotud otsuste hulka ning on aidanud CO₂-heidet märkimisväärselt vähendada. Kuid sellega ei ole suudetud kuigivõrd edendada pikaajalisi investeringuid CO₂-heite vähendamiseks. Kuigi ELi HKS-i heite piirmäär väheneb aastaks 2020 võrreldes 2005. aastaga ligikaudu 21 % ja väheneb jätkuvalt ka pärast 2020. aastat ning annab põhimõtteliselt õigusliku tagatise, et vajatakse mahukaid investeringuid CO₂-heite vähendamiseks, ei peegeldu see praegu osaliselt majanduskriisist tuleneva heitkoguseühikute suure ülejäägi tõttu CO₂-hinnas. CO₂ madal hind ei motiveeri investoreid piisavalt investerima ja suurendab ohtu sattuda pöördumatult sõltuvusse CO₂-mahukast tootmisest. Osa liikmesriike tunneb selliste suundumuste pärast muret ja on võtnud või kavatsevad võtta riiklikke meetmeid, nagu CO₂-mahukate kütuste maksustamine heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud sektorites. Suureneb ka ühtset turgu ähvardav poliitiliste strateegiate killustumise oht; riikide ja sektorite strateegiad õõnestavad ELi HKS-i rolli ja sellega eelduste kohaselt loodavaid võrdseid võimalusi. CO₂-turu aruandes hinnatakse põhjalikumalt ELi HKS-i toimimist⁴.

Jõupingutuste jagamist käsitlevas otsuses on sätestatud kasvuhoonegaaside vähendamise riiklikud eesmärgid sektorites, mis ei ole heitkogustega kauplemise süsteemiga hõlmatud. Koondeeesmärk on vähendada ELi tasandil heidet 2020. aastaks 10 % võrreldes 2005. aastaga. Paljud ELi poliitilised strateegiad, sealhulgas sektoripõhised õigusaktid ja algatused, on aidanud kaasa heite vähendamisele nimetatud sektorites. Nimetatud algatused hõlmavad autode CO₂- ja energiatõhusust suurendavaid meetmeid, eluasemesektorit ja suure

² KOM(2011) 169 (lõplik).

³ KOM(2010) 639 (lõplik).

⁴ Aruanne – CO₂-turu olukord 2012. aastal (COM(2012) 652). Aruandes käsitletakse ELi HKS-i heitkoguseühikute ülejäägi haldamise võimalikke viise, sealhulgas uute sektorite hõlmamist selle süsteemiga.

energiatarbimisega seadmeid, aga ka konkreetseid jäätmete, keskkonna, põllumajanduse ja maakasutuse alaseid poliitilisi strateegiaid (vt lisa). Meetmetega, millega saavutatakse taastuvate energiaallikate ja energiatõhususega seotud eesmärk, aidatakse ühtlasi kaasa heite vähendamisele. Riiklikud eesmärgid on jagatud liikmesriikide vahel vastavalt nende majanduslikule suutlikkusele. Osa liikmesriike peavad heidet 2005. aastaga võrreldes vähendama, samas kui teistele on lubatud heite piiratud suurenemine. EL on tervikuna saavutamas 10 %-lise vähendamise eesmärki, kuid liikmesriikide vahel valitsevad märkimisväärsed erinevused. Pooltel neist on vaja võtta veel täiendavaid meetmeid. Lisaks võimaldab jõupingutuste jagamist käsitlev otsus saavutada liikmesriikidel oma eesmärgid paindlikult, teha seda kas rahvusvaheliste CO₂-arvestusühikute omandamise kaudu või oma eesmärki ületavate liikmesriikidega kaubeldes.

2.2. Taastuvenergia eesmärk ja rakendusmeetmed

EL teeb edusamme 2020. aasta eesmärgi suunas liikumisel, mille kohaselt on 2020. aastaks vaja saavutada taastuvenergia osakaal 20 % energia summaarsest lõpptarbimisest. 2010. aastal oli taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal ELis 12,7 % võrreldes 8,5 % 2005. aastal. Aastatel 1995–2000, mil puudus õigusraamistik, kasvas taastuvenergia osakaal 1,9 % aastas. Pärast soovituslike eesmärkide kasutuselevõttu (2001–2010) kasvas taastuvenergia osakaal 4,5 % aastas. Õiguslikult siduvate riiklike eesmärkide kehtestamisega on kasv kiirenenud, kuid 2020. aasta eesmärgi saavutamiseks peab see olema keskmiselt 6,3 % aastas. Transpordisektoris moodustas taastuvatest energiaallikatest toodetud energia 2010. aastal 4,7 % võrreldes üksnes 1,2 %-ga 2005. aastal. Kütte- ja jahutussektoris taastuvenergia kasutamine üha kasvab ja 2020. aastaks peaks selle osakaal peaaegu kahekordistuma. Enamikus liikmesriikidest on vaja siiski võtta uusi meetmeid 2020. aasta eesmärkide saavutamiseks ajal, mil majanduskriisi tõttu tõmmatakse koomale toetuskavasid ja juurdepääs rahastamisvahenditele on keerulisem.

Komisjon esitas ülevaate taastuvenergia hetkeolukorrast ELis 2012. aastal⁵. Koos käesoleva rohelise raamatuga avaldatakse ajakohastatud arenguaruanne. Investeeringud teadus- ja arendustegevusse, innovatsioon ja taastuvenergia ulatuslik kasutuselevõtt sektoris on aidanud kaasa taastuvenergia tehnoloogia maksumuse märkimisväärsel vähenemisele. Ulatusliku kasutuselevõttuga on seotud sellised olulised probleemid nagu taastuvatest energiaallikatest toodetud energia täielik integreerimine ELi elektrisüsteemi, võttes arvesse tootmise muutlikku võimsust, ja eesmärkide saavutamist käsitleva liikmesriikide vahelise koostöö tõhustamine. ELi elektrienergia hulgiturgude liitmine aitab integreerida taastuvenergiat elektrisüsteemi, samuti teeb seda selliste arukate võrkude kasutuselevõtt, milles on võimalik kohandada tootmist, võrgu haldamist, energia säilitamist ja tarbimist muutuva turuolukorraga. Taastuvenergia kasutuselevõtuks on vaja siiski mahukaid investeeringuid põhi- ja jaotusvõrkudesse, sealhulgas piiriülese taristu kaudu, et viia lõpule energia siseturu loomine. Ühtlasi on oluline aja jooksul tagada, et taastuvad energiaallikad oleksid kulutõhusamad, ning suunata toetuskavad seega ainult sellistele tehnoloogiarakendustele ja valdkondadele, kus toetust jätkuvalt vajatakse. Nimetatud kavad tuleks koostada nii, et välditakse liigsete toetuste maksmist, suurendatakse kulutõhusust, edendatakse kasvuhoonegaaside heite märkimisväärsel vähendamist, tugevdatakse innovatsiooni ja tagatakse tooraine säästev kasutamine. Kavasid peaks olema võimalik kohandada muutuvate kuludega, et vältida toetusest sõltuvust, ühtlasi peaksid kavad olema kõikides liikmesriikides sarnased ning nendega tuleks tagada vastavus Maailma Kaubandusorganisatsiooni nõuetele (eelkõige biokütuste puhul).

⁵ Teatis – „Taastuvenergia: Euroopa energiaturu oluline osaline” (COM(2012) 271).

2.3. Energiasäästu eesmärk ja rakendusmeetmed

2020. aasta eesmärk vähendada ELis primaarenergia tarbimist 20 % (võrreldes 2007. aasta prognoosidega) ei ole liikmesriikide jaoks õiguslikult siduv, kuid sellele vaatamata on tehtud olulisi edusamme. Pärast aastate pikkust kasvu saavutas primaarenergia tarbimine haripunkti 2005./2006. aastal (ligikaudu 1 825 miljonit naftaekvivalenttonni) ning on alates 2007. aastast veidi vähenenud (2011. aastal 1 730 miljonit naftaekvivalenttonni). Nimetatud suundumuse põhjuseks on osaliselt majanduskriis ja osaliselt olemasolevate poliitiliste strateegiate tõhusus. Samuti tuleneb see ELi tööstuse vähenenud energiamahukusest, mis langes 2000. aasta 174 naftaekvivalenttonnilt miljoni euro kohta 167 tonnini 2005. aastal ja 149 tonnini 2010. aastal.

Tänu energiatõhususe direktiivi vastuvõtmisele 2012. aastal on ELi tasandil nüüd olemas põhjalik õigusraamistik, mille liikmesriigid peavad täielikult rakendama. Energiatõhususe direktiiviga soodustatakse arengut nimetatud valdkonnas, kuigi komisjoni esialgselt analüüsist nähtub, et praegusi poliitilisi strateegiaid järgides ei suudeta 2020. aasta eesmärki saavutada⁶. Osa probleemist seisneb selles, et liikmesriikide tasandi edusammude jälgimiseks ja mõju hindamiseks puuduvad asjakohased vahendid. Suurt probleemi tekitab ka pideva arengu tagamiseks vajalike rahaliste vahendite koondamine.

Alates aastatest 2009–2010 on ökodisaini ja energiamärgistuse direktiivide raames vastu võetud energiamõjuga toodetega seotud rakendusmeetmed. Nimetatud meetmetega vähendatakse tööstuslike ja majapidamistoodete energianõudlust, mis toob lõpptarbijate jaoks kaasa energiasäästu. Meetmeid on võetud paljude elektroonikaseadmete jaoks, sealhulgas kodumajapidamises kasutatavad nõudepesumasinad, külmikud, pesumasinad, telerid ja rehvid, aga ka tööstuslikud tooted, nagu mootorid, ventilaatorid ja pumbad. Vastuvõetud ökodisaini- ja märgistusmeetmete hinnanguline mõju on 90 miljoni naftaekvivalenttonni suurune energiasääst aastal 2020.

Selleks et käsitleda hoonetes tarbitavat energiat, eelkõige kütmist ja jahutamist, võttis EL 2010. aastal vastu hoonete energiatõhususe läbivaadatud direktiivi. Lisaks liikmesriikide kohustusele kohaldada uute ja olemasolevate hoonete suhtes hoonete energiatõhususe miinimumnõudeid peavad nad direktiivi kohaselt tagama, et 2012. aastaks on kõik uued hooned liginullenergiahooned. Kuid viivitused ja kõnealuse direktiivi rakendamiseks võetud puudulikud siseriiklikud meetmed võivad vähendada hoonesektori vajalikku panust kasvuhoonegaaside heite ja energiatarbimise vähendamisse. Hoonesektori kulutõhus säästupotentsiaal on 2020. aastaks hinnanguliselt 65 miljonit naftaekvivalenttonni. EL on toetanud energiatõhusa tehnoloogia väljatöötamist ka avaliku sektori partnerluste kaudu, mis käsitlevad energiatõhusaid hooneid, keskkonnahoidlikke autosid ja säästvat tootmist.

Transpordisektoris on määrustega, millega kehtestatakse heitenormid kergeveokitele, saavutatud kasvuhoonegaaside heite märkimisväärne vähenemine. Uute autode keskmine CO₂-heide on langenud 172 g-lt kilomeetri kohta 2000. aastal 135,7 g-ni kilomeetri kohta 2011. aastal.

2.4. Varustuskindlus ja energia taskukohasus energia siseturul

2009. aasta kliima- ja energiapakett ei ole kõnealuse valdkonna ainus töösuund. 2009. ja 2010. aastal võttis EL vastu põhjalikud õigusaktid, milles käsitleti elektri- ja gaasienergia siseturgu, ning kahe gaasitarnekriisi tulemusena määruise gaasivarustuse kindluse kohta. Kuna ühtegi energiapoliitika eesmärki ei ole võimalik saavutada ilma asjakohaste

⁶ Transpordipoliitika valges raamatus sätestatud meetmete rakendamine, täiendavate ökodisainimeetmete võtmine, arukate mõõtmissüsteemide kasutuselevõtt ning arukate võrkude rakendamine ja sellest tulenev nõudlusreageering peaksid aitama erinevust kõrvaldada.

võrguühendusteta, on komisjon teinud ettepaneku ka määruse kohta, milles käsitletakse üleeuroopalist energiataristut hõlmavaid suuniseid, mille suhtes Euroopa Parlament ja nõukogu on saavutanud poliitilise kokkuleppe. Selles käsitletakse taristuprobleeme, et tagada võrkude hea vastastikune sidumine siseturul, eri taastuvatest energiaallikatest pärineva energia integreerimine ja suurem varustuskindlus⁷.

Muud ELi meetmed nagu Euroopa energiatehnoloogia strateegiline kava on võetud, et edendada arendus- ja näidisprojektide kaudu tehnoloogiisiiret uute ja innovaatiliste tehnoloogiate suunas, nt teise põlvkonna biokütused, arukad elektrivõrgud, aruka energiakasutusega linnad ja arukad energiavõrgud, elektri salvestamise tehnoloogia ja elektrisõidukid, CO₂ kogumise ja säilitamise süsteemid, järgmise põlvkonna tuumaenergia ning taastuvenergiat kasutavad kütte- ja jahutussüsteemid. 2013. aasta alguses tegi komisjon ühtlasi ettepaneku direktiivi kohta, milles käsitletakse alternatiivkütuste taristu kasutuselevõttu ja mida toetab TEN-T suuniste kavandatav läbivaatamine.

Paljud probleemid jäid 2009. aasta kliima- ja energiapaketi käsitlemata. Näiteks ei määratud kindlaks vajalikku ülekande- ja jaotustaristut. Samuti ei käsitletud põhjalikult taastuvate energiaallikate kasutuselevõttuga, sealhulgas teatavate taastuvate energiaallikate (nt tuule- ja päikeseenergia) muutuva kättesaadavusega seotud juhtimisprobleeme ning alahinnati taastuvaid energiaallikaid käsitlevate riiklike toetuskavade arvukuse mõju turu integreerimisele.

Kolmanda energiapaketi raames käsitleti turul konkurentsi edendamise küsimust, kuid ei käsitletud seda, kas turg pakub vajalikke stiimuleid, et investeerida energia tootmisse, jaotamisse, ülekandmisse ja salvestusvõimsusse süsteemis, milles taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal on suurem. Kuni ajani, mil taastuvad energiaallikad muutuvad hinna poolest konkurentsivõimeliseks, peab säästvama energiasüsteemi eesmärk käima käsikäes vajadusega täielikult liberaliseeritud ja integreeritud energiaturu järele, mis on võimeline investeeringuid tõhusalt koondama ja jagama.

Nii ELis kui ka väljaspool toimuv oluline areng ja suundumused hõlmavad ELi üha suuremat sõltuvust energiaimpordist, ELi peamiste konkurentide tehnoloogilist arengut, uusi tarneteid ning Aafrika ja Lääne-Ameerika uute energiatootjate esilekerkimist. Kõik see mõjutab ELis energia hinda ja varustuskindlust.

3. KÄESOLEVA ARUTELU PEAMISED KÜSIMUSED

Kliima- ja energiapoliitika 2030. aasta raamistik toetub suurtele edusammudele, mis on juba tehtud selles valdkonnas. Selles tuleb kasutada senise raamistikuga saadud õppetunde ja teha kindlaks valdkonnad, mida on võimalik muuta paremaks. Sidusrühmade kogemused ja arvamused, mida toetab võimaluse korral kindel tõendusmaterjal, on olulised neljas laias valdkonnas: eesmärgid; muud poliitikavahendid; konkurentsivõime ja liikmesriikide erinev tegutsemissootlikkus.

3.1. Eesmärgid

Kliima- ja energiapoliitika uue, 2030. aasta raamistiku põhiküsimused on seotud eesmärkidega, nende laadi ja tasanditega ning nende omavaheliste seostega. Kas eesmärgid tuleks seada ELi, riikide või majandusharude tasandil ja kas need peaksid olema õiguslikult

⁷ Ühist huvi pakkuvate projektide jaoks esitatakse määruses meetmed loaandmismenetluste kiirendamiseks, sealhulgas ajalise ülempiiri määramise ja keskkonnahindamise menetluste lihtsustamise kaudu. Määrusega nähakse tõhusamate õigussätete abil ette ka paremad stiimulid investorite jaoks ning kehtestatakse tingimused ELi finantsabi andmiseks kavandatava Euroopa ühendamise rahastu raames.

siduvad? Eesmärkide vajaduse ja tüüpide kohta on erinevaid arvamusi. Kuigi senise raamistikuga saadud kogemustest nähtub, et eesmärkidega tagatakse poliitika hoogsus, luuakse tulevikunägemus investeerimiseks ja võrdlustasemed edasiliikumise mõõtmiseks, väidavad mõned sidusrühmad, et olemasolevad eesmärgid ja nende saavutamiseks võetavad poliitikameetmed ei tarvitse tingimata olla omavahel kooskõlas või kulutõhusad või siis ei ole nende puhul piisavalt arvesse võetud konkurentsivõimet, majanduslikku elujõulisust ja tehnoloogia küpsust. 2030. aasta raamistikus tuleks tunnistada tehnoloogia arengut aja jooksul ja edendada teadust ja uuendustegevust. Seepärast on vaja hinnata, millised eesmärgid suudavad kõige paremini, lihtsamalt ja kulutõhusamalt suunata kliima- ja energiapoliitikat aastani 2030 ning kas praegust lähenemisviisi on võimalik muuta sujuvamaks, eriti seoses vajadusega kehtestada mitmesuguseid alleesmärke, näiteks transpordisektoris. Sellise analüüsi käigus tuleks käsitleda ka küsimust, kas muid eesmärke, näiteks varustuskindlust ja konkurentsivõimet arvestades tuleks 2030. aastaks seada ainult kasvuhoonegaaside heite eesmärgid.

Praegused kliima- ja energiapoliitika eesmärgid, millega nähakse ette kasvuhoonegaaside heite vähendamine, taastuvenergiaallikate osakaal ja energiasääst, olid kujundatud nii, et need toetaksid üksteist – ning need tõesti mõjutavad üksteist. Kõrgem taastuvenergia osakaal võib vähendada kasvuhoonegaaside heidet seni, kuni taastuvenergiaga ei asendata muid vähese CO₂-heitega energiaallikaid, ning parem energiatõhusus võib aidata vähendada kasvuhoonegaaside heidet ja hõlbustada taastuvenergia eesmärkide saavutamist. Siin on olemas nii ilmselgeid sünergiavõimalusi kui ka võimalikku vastastikust neutraliseerimist. Näiteks eeldatavast tõhusam energia säästmine ja oodatust suurem taastuvenergia tootmine võib vähendada nõudlust lubatud heitkoguse ühikute järele heitkogustega kauplemise süsteemis ja selle kaudu ka CO₂ hinda. See omakorda võib nõrgendada heitkogustega kauplemise süsteemi hinnasignaali, mis toetab innovatsiooni ja investeerimist energiatõhususse ning vähese CO₂-heitega tehnoloogia kasutuselevõttusse, kuid ei mõjuta kasvuhoonegaaside heite vähendamise üldise eesmärgi saavutamist.

Mitme eesmärgiga 2030. aasta raamistikus tuleb selliseid vastastikuseid mõjusid selgelt arvesse võtta. Samuti tuleks selles tunnistada, et taastuvatest energiaallikatest toodetud energia allikate suurem osakaal ja suurem energiasääst üksi ei taga suuremat konkurentsivõimet ega varustuskindlust. Endiselt on vaja spetsiaalseid poliitikameetmeid ja vaja võib olla ka täiendavaid näitajaid, mis peegeldavad paremini nende eesmärkide saavutamist.

Laialdase konsensuse kohaselt on kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks vaja vahe-eesmärke, et saavutada 2050. aastaks oodatav heite vähendamine 80–95 %. Põhiküsimus on õigesti otsustada, milline oleks sellise vahe-eesmärgi sobiv tase. Vähese CO₂-heitega majanduse tegevuskavas 2050. aastani on öeldud, et heite 40-protsendiline vähendamine 2030. aastaks, võrreldes 1990. aastaga, on kulutõhus. Heite vähendamine vähem kui 40 % suurendaks majanduse CO₂-heite vähendamise kulusid pikemas perspektiivis. Tegevuskava kohaselt saab kasvuhoonegaaside heidet vähendada 2030. aastaks 40 %, ilma et see tekitaks liiga suuri kulusid meie energeetikasüsteemile, kuid vahendite leidmine suurte esialgsete investeeringutega seotud kapitalikulude katmiseks on tõsine probleem.

Energia tegevuskavast 2050. aastani tuleneb, et taastuvenergia osakaal energeetika süsteemis peab pärast 2020. aastat jätkuvalt suurenema. Taastuvenergia 2030. aasta eesmärki tuleb hoolikalt kaaluda, kuna paljud taastuvenergia allikad ei ole nii pikas perspektiivis enam lapsekingades ja hakkavad üha enam konkureerima muu tehnoloogiaga, millel on vähene CO₂-heide. Samuti tuleb kaaluda, kas suurema taastuvenergia osakaalu võib ELi tasandil saavutada ilma konkreetsete eesmärkideta, üksnes heitkogustega kauplemise süsteemiga ning õigeid turutingimusi loovate regulatiivsete meetmetega. Taastuvenergia võimaliku eesmärgi

kuju sõltub i) sellest, kas eesmärki peetakse vajalikuks, et tagada taastuvenergia osakaalu jätkuv kasv pärast 2020. aastat selleks, et aidata kaasa kohalike energiaallikate kasutamisele, vähendada sõltuvust energia impordist ja suurendada tööhõivet ja majanduskasvu, ning ii) kas ja kuidas seda saab saavutada, põhjustamata soovimatut mõju taastuvenergia toetuskavadele energiaturgudel, energia hindadele ja riigieelarvele. Tuleb teha kindlaks, kas taastuvenergia eesmärke saab kõige paremini saavutada uue põhieesmärgiga, millel kas on või ei ole alleesmärgid näiteks transpordi, tööstuse ja põllumajanduse jaoks, või muude konkreetsete meetmetega või nende kombinatsiooniga. Iga taastuvenergiaalase eesmärgi või poliitikameetme puhul tuleb võtta arvesse üha lisanduvaid tõendeid jätkusuutlikkuse, kulude, tehnoloogia küpsusastme ja sellealaste innovatsioonivõimaluste kohta.

ELi energiatõhususe meetmete raamistikku ajakohastati äsja energiatõhususe direktiivi vastuvõtmisega ja 2014. aastal vaadatakse raamistik läbi seoses 2020. aasta eesmärkide saavutamise ja energiasäästu arutelusid 2030. aastaks tuleb käsitleda sel taustal. Arvesse tuleb võtta paljusid asjaolusid. Esiteks on energiatõhusus ja sellega saavutatav energiasääst vastavalt 2050. aasta energia tegevuskavale energiasüsteemi jaoks igal juhul saavutamist väärivad eesmärgid. Kuigi tõendid praeguse süsteemi toimimise kohta muutuvad täielikult kättesaadavaks alles 2014. aastal või hiljem, on väga oluline tagada võimalike energiasäästueesmärkide kooskõla muude eesmärkidega. Kaaluda tuleb ka küsimust, kas energiatõhusust saab kõige paremini edendada liikmesriikide või tootmisharude konkreetsete eesmärkide abil.

Samuti on vaja kaaluda, kas sellist eesmärki oleks endiselt parem väljendada absoluutse energiatarbimise taseme suhtes või oleks kohasem kasutada energiamahukusega seotud suhtelist eesmärki (nt energiatarbimine SKP suhtes või kogulisandväärtuse suhtes). Absoluutne eesmärk võib küll paremini tagada üldise säästlikkuse eesmärgi saavutamist, kuid suhtelise eesmärgiga võetakse ehk paremini arvesse ELi majanduse dünaamikat ja majandusarengu tegelikke olusid.

Erinevalt kasvuhoonegaaside heite vähendamisest ja taastuvenergiast põhineb praegune lähenemisviis energiatõhususe suurendamisele püüdluslikel eesmärkidel ja siduvatel meetmetel. Vajadus ELi õigusaktide järele (näiteks ökodisaini raamistik, energiatõhususe direktiiv, hoonete energiatõhususe direktiiv) 2020. aasta raamistikus on vähemalt osaliselt seotud liikmesriikide õiguslikult siduvate energiasäästu eesmärkide puudumisega. Iga õiguslikult siduv energiasäästu või energiamahukuse eesmärk peab jätma liikmesriikidele manööverdusruumi, et saavutada eesmärk võimalikult väheste õiguslikult siduvate ELi tasandi meetmetega. Kuid sellise lähenemisviisi puhul tuleb võtta arvesse, et paljud ELi õigusaktid, millega aidatakse vähendada energiatarbimist, mängivad väga olulist osa selliste toodete siseturu loomisel (näiteks ökodisaini raamistik). Kui eesmärgid jäävad püüdluslikeks, siis tuleb kaaluda, kas praegused konkreetsete meetmed on piisavad või oleks vaja uusi meetmeid. Üks põhiküsimus on see, millisel määral loovad energiaturud hinnasignaali ja nõudlusele reageerimise abil endale ise piisavaid stiimuleid energiatõhususe suurendamiseks, sealhulgas tarbijate käitumisharjumuste muutmiseks, ning kas heitkogustega kauplemise süsteem ja selle mõju elektri hindadele loob stiimuleid energia säästmiseks ka konkreetsete eesmärkide või meetmete puudumisel. Arvesse tuleb võtta energianõudluse suhteliselt madalat hinnaelastsust majanduse paljudes olulistest harudes, prognoositavaid tulevasi tasemeid ja heitkogustega kauplemise süsteemi hinna muutlikkust.

3.2. Poliitikavahendite kooskõlalisus

2020. aasta eesmärke rakendatakse ELi tasandil poliitikavahenditega, mis on tihedalt seotud siseturuga. Liikmesriikidel on rohkem manööverdusruumi selliste ELi õigusaktide rakendamisel, milles käsitletakse taastuvenergiat ja energiatõhusust ning kasvuhoonegaaside

heidet väljaspool heitkogustega kauplemise süsteemi, näiteks maanteetranspordi sektoris. Selle tulemusena on kujunenud riikide erinevad lähenemisviisid taastuenergia toetamise kavadele, energia ja CO₂ maksustamisele, hoonete energiatõhususe normidele ja muudele energiatõhususe meetmetele.

Eri poliitikaeesmärkide saavutamiseks ja turutõkete kõrvaldamiseks on tõenäoliselt vaja vahendeid kombineerida. Nagu eespool on kirjeldatud, mõjutavad need vahendid üksteist. Mõned sidusrühmad on kritiseerinud poliitikameetmete üldise kooskõla puudumist, mis tekib sellise vastastikuse mõju tõttu, ja on osutanud vajadusele parandada mitmesuguste kliima- ja energiameetmete kulutõhusust, võttes arvesse tehnilist teostatavust. Lisaks sellele ei tohiks riiklikud meetmed kaasa tuua siseturu killustumist. Tugev rõhk tuleks panna investeeringutele taristute, eriti võrkude arendamisse, mis süvendab ELi turu integratsiooni ning tagab säästlikkuse, konkurentsivõime ja varustuskindluse.

Seepärast tuleks 2030. aasta poliitikaraamistikus leida õige tasakaal ELi tasandi konkreetsete rakendusmeetmete ja liikmesriikidele sellise paindlikkuse võimaldamise vahel, mis lubab neil saavutada eesmärgi iga riigi oludega kõige paremini sobival viisil, mis oleks samal ajal kooskõlas siseturuga. Praegust tasakaalu ELi tasandi meetmete lähenemisviisi ning liikmesriikide eesmärkide ja vahendite vahel tuleb hinnata üksikasjalikumalt, võttes arvesse fossiilkütuste toetuste mõju. Nagu eespoolgi, tuleb kaaluda ka jõupingutuste jaotumist.

Lisaks regulatiivsetele vahenditele annab EL olulist kliimamuutuse ja säästva energeetika alast rahalist toetust, eelkõige ühtekuuluvuspoliitika, ELi teaduskavade ja tulevase Euroopa ühendamise rahastu kaudu. Kliimameetmete eesmärkide saavutamiseks on ajavahemikus 2014–2020 seotud vähemalt 20 % ELi kulutustest ja seepärast peegelduvad need sobivates vahendites, millega tagatakse, et nimetatud kulutused aitaksid tugevdada energiavarustuse kindlust, luua vähese CO₂-heitega, ressursitõhusat ja kliimamõjudele vastupidavat majandust, millega tõstetakse Euroopa konkurentsivõimet ning luuakse rohkem ja keskkonnahoidlikumaid töökohti⁸.

Tuleb hinnata tulevast juurdepääsu rahvusvahelistele laenudele pärast 2020. aastat. Rahvusvaheliste laenude kasutamine võimaldab piirata kulutusi, kuid aitab tekitada ka ebaselgust selles suhtes, mida tuleb teha omas riigis, ja on aidanud kaasa lubatud heitkoguseühikute ülejäägi tekkimisele heitkogustega kauplemise süsteemis. Lisaks on ELi tootjad ja valitsused toetanud puhta arengu mehhanismi kaudu konkureerivaid tööstusharusid sellistes tärkava majandusega riikides nagu Hiina, India ja Brasiilia. Kui kasutada vähem projektipõhiseid tasaarveldusi ning eelistada heitkogustega kauplemist ja muid turumehhanisme, oleks võimalik paremini koondada riikide erinevaid võimalusi kliimamuutuse mõjutamisele ning toetada ülemaailmse, paljude rahvusvaheliste osalistega CO₂-turu väljaarendamist.

Selliste sektorite nagu laevanduse ja lennunduse puhul hõlmavad poliitikameetmed ka kooskõlastatud tõuget ülemaailmselt kokkulepitud normide ja meetmete vastuvõtmise suunas, mis aitaks tõhusalt saavutada heite vähendamist kogu maailmas. Esimese etapina jõustus 2013. aastal Rahvusvahelises Mereorganisatsioonis kokkulepitud energiatõhususe näitaja ja see peaks aeglustama ülemaailmse laevaliikluse põhjustatud kasvuhoonegaaside heite suurenemist.

⁸ Nagu otsustas Euroopa Ülemkogu oma 7.–8. veebruari 2013. aastal toimunud mitmeaastast finantsraamistikku käsitleval kohtumisel.

3.3. ELi majanduse konkurentsivõime edendamine

ELi energiapoliitika üks tähtsamaid eesmärke on tagada, et energiasüsteem parandaks ELi majanduse konkurentsivõimet, kuna sellega tagatakse konkurentsivõimelised siseriiklikud ja rahvusvahelised energiaturud ja -hinnad, mis on rahvusvahelises ulatuses konkurentsivõimelised ja vastavad lõpptarbija jaoks taskukohasele energiale. See on eriti oluline kergemini haavatavate majapidamiste ja tööstussektorite jaoks, kes puutuvad kokku rahvusvahelise konkurentsiga ja kelle jaoks energia on oluline tootmistegur. Kuna elektri osa eeldatavalt suureneb energiasüsteemi üleminekuajal, on elektrikulud 2030. aasta perspektiivis eriti olulised.

Energia- ja kliimapoliitikaga võib suurendada nõudlust vähese CO₂-heitega majanduse järele ja sellise majanduse kasvu. EL on puhta ja energiatõhusa tehnoloogia, selliste toodete ja teenuste ning ökotehnoloogia arendamise eesliinil; nendes majandusharudes luuakse ajavahemikul 2020. aastani eeldatavasti viis miljonit töökohta⁹. Lisaks saavutatakse paljudega nendest meetmetest õhu saastatuse vähenemine ja inimeste tervise paranemine. Samas on neid meetmeid kritiseeritud, kuna nende mõju energia hindadele on negatiivne, see kahjustab energia kättesaadavust haavatavate kodumajapidamiste jaoks ja energiamahukate majandusharude konkurentsivõimet, isegi kui need meetmed võivad vähendada tootjate sõltuvust energiakuludest ja suurendada nende võimet taluda energia hinna hüppelist suurenemist.

Energia hulgihinnad on ELis tõusnud mõõdukalt, kuid on andmeid, et viimase kümne aastaga on lõpptarbija tegelikud elektrihinnad paljude ettevõtjate ja kodumajapidamiste jaoks suurenenud tunduvalt rohkem. 2050. aasta energiategevuskava kohaselt jätkub see trend ka tulevikus. Rahvusvahelise turu areng ja mittetraditsiooniliste süsivesinikuallikate kasutamine võib suurendada ELi hindade erinevust hindadest muudes suuremates tööstusriikides, näiteks Ameerika Ühendriikides, kus kildagaas on üha olulisem energiaallikas. Tööstuse gaasihinnad olid 2012. aastal Ameerika Ühendriikides enam kui neli korda madalamad kui Euroopas¹⁰. On selge, et selle suundumuse taga on palju muid tegureid kui ELi kliima- ja energiapoliitika ning et elektri hulgi müügihindu ELis määrab ikkagi suurel määral veel fossiilkütuste hind. Lõppkasutaja hindu mõjutavad ka liikmesriikide otsused tariifide, tasude ja maksude kohta. Uute meetmete kavandamisel tuleb neid tegureid arvesse võtta. Riikide energiakulusid suunavaid mitmesuguseid tegureid, sealhulgas maksustamist, tuleb analüüsida diferentseeritult, kuna nende tegurite mõju üldistele energia tootmiskuludele näib olevat suuresti erinev. Seoses sellega tuleb käsitleda mitmesuguseid küsimusi.

Kõigepealt on hindade ohjeldamiseks ja eesmärkide kulutõhusaks saavutamiseks ülioluline, et siseturu õigusaktid rakendataks täielikult, kuna sellega suurendatakse konkurentsi turgudel ja kasutatakse (võrgueeskirjade abil) tõhusamalt energiataristut.

Teiseks on vaja tulevikus võimaldada kohalike, nii traditsiooniliste kui ka mittetraditsiooniliste nafta- ja gaasivarude kasutamist keskkonnahoidlikul viisil, kuna need varud võiksid aidata vähendada ELi sõltuvust energia hindadest ja impordist.

Kolmandaks, energia tarnekanalite mitmekesistamine võiks suurendada konkurentsi energiaturgudel ja energiatõhususse investeerimisega võib saavutada olulist pikaajalist säästu. Taastuvenergia tootmise edasise arendamisega peab kaasnema võrkude parem juhtimine,

⁹ Komisjoni teatis „Töövõimalusterohke majanduse taastumine” (COM(2012) 173 final).

¹⁰ Rahvusvahelise Energiaagentuuri andmete kohaselt suurenesid ajavahemikus 2005–2012 tegelikud elektrihinnad tootjate jaoks Euroopas (OECD) keskmiselt 38 %, samas kui USAs need vähenesid 4 %. Kodumajapidamiste jaoks suurenesid ajavahemikus 2005–2012 tegelikud elektrihinnad Euroopas (OECD) 21,8 % ja USAs 8,4 %. IEA „Energy Prices & Taxes, 4th Quarter 2012”.

tehnoloogia kulude vähendamine ja tõhususe suurendamine ning innovatsiooni jätkuv toetamine.

Neljandaks on väljendatud muret, et ELi-poolset kohustuste võtmist kliimamuutuse pidurdamiseks ei ole kusagil mujal täiel määral jäljendatud ja et see mõjutab konkurentsivõimet. Samas on ELi võetud kohustus vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2020. aastaks 20 % aidanud kaasa edusammudele, mida on tehtud pärast Kopenhaageni kliimakonverentsi. Enam kui 90 riiki on võtnud vähem või rohkem ambitsioonikaid kohustusi. Rahvusvaheline üldsus on toetanud ka eesmärki hoida ülemaailmne soojenemine vähem kui 2 °C piires. Lisaks rakendavad paljud riigid (Šveits, Austraalia, Uus-Meremaa, Lõuna-Korea, Hiina ja mitu Ameerika Ühendriikide osariiki) juba oma heitkogustega kauplemise süsteemidega seotud õigusakte või töötavad neid välja. Sellisele arengule vaatamata ei innustanud ELi pakkumus vähendada tingimuslikult kasvuhoonegaaside heidet 30 % muid osalisi võtma kohustusi ega meetmeid, millega tagataks, et summaarsed jõupingutused oleksid 2020. aastaks kooskõlas 2 °C eesmärgiga. Sellest tuleneb väga oluline vajadus kaasata rohkem kolmandaid riike ja jõuda Durhani platvormil 2015. aastaks lepinguni 2020. aastale järgneva ajavahemiku kohta. See on seda olulisem, et ELi panus moodustab üksnes 11 % maailma kasvuhoonegaaside heitest ja see panus väheneb, nii et kliimamuutuse peatamiseks on vaja tõhusaid rahvusvahelisi meetmeid¹¹.

Viiendaks, lennunduses ja meretranspordis teeb EL tugevaid jõupingutusi, et saavutada edasiliikumist sellealastel rahvusvahelistel foorumitel, tagada ülemaailmne osavõtt ja ühesugused tingimused kõigile.

Kuuendaks on selge, et kõrgemad heitkogustega kauplemise süsteemi hinnad, taastuenergia tootmise laiendamise meetmed ja taastuenergiale selle turuletoomist toetavate eeliste loomine võib tõsta elektri hindu. Samas luuakse heitkogustega kauplemise süsteemi abil võrdsed tingimused ELis ja langetatakse kasvuhoonegaaside heite vähendamise kulusid hõlmatud majandusharudes. Heitkogustega kauplemise süsteem sisaldab ka meetmeid, millega piiratakse süsteemi mõju selliste energiamahukate majandusharude konkurentsivõimele, mille puhul võib karta kasvuhoonegaaside heite ülekandumist. Neid meetmeid jätkatakse kuni aastani 2020. Arvestades vabade lubatud heitkoguseühikute kuhjumist tööstussektorites ja juurdepääsu odavatele rahvusvahelistele ühikutele, on mõju nendele sektoritele vähemalt kuni 2020. aastani tõenäoliselt vähene. Heitkoguste kauplemise süsteemi käsitlevate riigiabi eeskirjadega võimaldatakse liikmesriikidel alates 2013. aastast kompenseerida heitkogustega kauplemise süsteemiga seotud kaudseid kulusid kõige energiamahukamatele sektoritele. Lisaks lubatakse keskkonnavalase riigiabi eeskirjadega praegu vabastada konkreetseid ettevõtjaid energiaga seotud maksudest. 2030. aasta raamistikus tuleb kaaluda, kas ja kuidas tuleks seda lähenemisviisi jätkata.

Lõpuks tuleb 2030. aasta raamistiku kavandamisel kaaluda, kas heitkogustega kauplemise süsteemi tulusid saaks kasutada sektorite innovatsioonitegevuse täiendavaks toetamiseks. Praegu toimub see peamiselt nii, et liikmesriigid kasutavad oksjonitulusid riigiabi eeskirjadega lubatud piirides, kuigi olemasoleva raamistikuga nähakse ette innovatiivse liidu rahastamine uute osalejate reservi programmi (NER300) vormis, mis on piiratud taastuenergia ja süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise projektidega.

¹¹ Uue ülemaailmse kliimakokkuleppe sõlmimise väljavaateid on käsitletud eraldi konsultatiivses teatises „2015. aasta rahvusvaheline kliimamuutust käsitlev kokkulepe: rahvusvahelise kliimapolitika kujundamine 2020. aastale järgnevas ajaks”.

3.4. Liikmesriikide erinevate võimaluste arvestamine

Liikmesriigid erinevad üksteisest väga tugevasti oma suhtelise jõukuse, tööstuse struktuuri, eri energiaallikate kasutamise, hoonestuse, CO₂- ja energiamahukuse, kasutatavate taastuvate energiaallikate ja sotsiaalse struktuuri poolest. Igal tarbijarühmal on erinev investeerimis- ja kohanemissuutlikkus. 2030. aasta poliitikaraamistiku kavandamisel tuleb seda mitmekesisust arvesse võtta. Kliima- ja energiaeesmärgid mõjutavad iga liikmesriiki ja selle kodanikke erinevalt ning uue raamistiku kavandamise osana tuleb hinnata võimalusi, mis lubaksid teha tõhusat koostööd, ja õiglaselt jaotada vajalikke jõupingutusi.

Praegune kliima- ja energiapoliitika raamistik peegeldab liikmesriikide erinevaid võimalusi sellega, et jõupingutused liidu kliima- ja energiaeesmärkide saavutamiseks jaotatakse liikmesriikide vahel nii, et madalama sissetulekuga liikmesriikide koorem on kergem. Ka oksjonitunud jagatakse osaliselt ümber, et kompenseerida kulude erinevusi. Ka taastuvenergia direktiivis on koostöömehhanisme, millega võimaldatakse ühes liikmesriigis toodetud taastuvenergiat arvestada teise liikmesriigi eesmärkide täitmisel. Kuid vaatamata selle kava võimalikule majanduslikule kasulikkusele kummagi poole jaoks ei ole keegi peale Rootsi ja Norra seda seni kasutanud. Riikide asjaolude arvessevõtmiseks on energiatõhususe direktiivis ette nähtud terve rida paindlikkuselemente, nii et liikmesriik võib kasutada oma iga-aastase 1,5-protsendilise säästueesmärgi saavutamiseks nimetatud eesmärgi täitmise järkjärgulist alustamist, heitkogustega kauplemise süsteemi sektori arvestamata jätmist, energia muundamise ja jaotamise sektori kaasamist ning varasemate meetmete arvessevõtmist. Neid paindlikkuselemente võib kasutada kumulatiivselt, kuid need ei tohi õõnestada direktiiviga nõutud üldise energiasäästu saavutamist.

On vaja kaaluda, kas 2030. aasta raamistikus tuleks säilitada sarnased ümberjagamisvahendid või kas, olenevalt tulevikueesmärkide ja meetmete ambitsioonikusest, on vaja kasutada muid lähenemisviise. Kuigi liikmesriikide diferentseeritud eesmärgid võivad olla vastuolus energia siseturu eesmärkidega, võimaldavad need siiski muuta süsteemi õiglasemaks, ent võivad ka suurendada eesmärkide saavutamise üldisi kulusid, kui nende saavutamine ei ole seotud piisavate paindlikkuselementidega, näiteks kauplemismehhanismidega. Igas 2030. aasta raamistikus tuleb kaaluda, kas liikmesriikidele on jäetud piisavalt paindlikkust, et diferentseeritud eesmärkide saavutamine toimuks kulutõhusalt. Selles kontekstis tuleks ka arvesse võtta, et liikmesriigid, kes vajavad kõige enam investeringuid ja kellel on kõige rohkem võimalusi kasvuhoonegaaside heite kulutõhusaks vähendamiseks, taastuvenergia arendamiseks, energiatõhususe suurendamiseks jne, on sageli majanduslikult kõige vähem suutlikud neid võimalusi kasutama. Lisaks on mõnel nendest liikmesriikidest raskusi piisava toetuse saamisega tööstusprotsesside ja energiakasutuse muutmiseks, mis võib mõjutada töökohtade arvu ja omamaiste energiaallikate kasutamist. Juurdepääs investeerimiseks vajalikele finantsidele, kas otsetoetuste või nn *smart finance* rahastamise kaudu, on juba ELi poliitikavahendite arsenalis,¹² kuid seda tuleb 2030. aasta perspektiivist lähtudes võib-olla veelgi hõlbustada. Sellised meetmed võiksid kaasa aidata jõupingutuste õiglasele ja võrdsele jaotamisele ning samas hõlbustada avalikkuse toetuse saamist ja kaasata kõik osalised üleminekusse jätkusuutlikule, turvalisele ja konkurentsivõimelisele majandusele.

Uue raamistiku osana on vaja ette valmistada ja esitada teave iga liikmesriigi jaoks, et anda teavet jõupingutuste õiglase jaotamise arutelude pidamiseks ja tagada, et ühelegi liikmesriigile ei pandaks ülemäärast koormat.

¹² Näiteks kavandatud Euroopa regionaalarengu fond aastateks 2014–2020 ja Euroopa ühendamise rahastu.

4. KÜSIMUSED

4.1. Üldosa

- Millised 2020. aasta raamistikust ja ELi praeguse energiasüsteemi olukorrast saadud õppetunnid on kõige tähtsamad 2030. aasta raamistiku kavandamisel?

4.2. Sihttasemed

- Millised 2030. aasta sihttasemed aitaksid kõige mõjusamalt kaasa kliima- ja energiapoliitika eesmärkide saavutamisele? Millisel tasandil (EL, liikmesriigid, sektorid) neid tuleks kohaldada ja millisel määral peaksid need olema õiguslikult siduvad?
- Kas praegustes 2020. aasta sihttasemetes on olnud vastuolusid ja kui on, siis kuidas saab kõige paremini tagada 2030. aasta sihttasemete kooskõlalisuse?
- Kas on vaja sihttasemeid ka allsektorite (nt transport, põllumajandus, tööstus) jaoks ja kui on, siis milliseid? Näiteks, kas on vaja taastuvenergia sihttasemeid transpordi jaoks, arvestades sihttasemeid sõiduautode ja väikeste tarbesõidukite CO₂-heite vähendamiseks?
- Kuidas saaksid sihttasemed paremini peegeldada majanduslikku elujõulisust ja tehnoloogia küpsuse muutumist 2030. aasta raamistikus?
- Kuidas tuleks hinnata edenemist ELi energiapoliitika muude aspektide, näiteks tarnekindluse puhul, mida põhieesmärgid ei pruugi peegeldada?

4.3. Vahendid

- Kas on vaja muuta muid poliitikavahendeid ja kuidas need vastastikku üksteist mõjutavad, sealhulgas ELi ja liikmesriikide tasandite vahel?
- Kuidas tuleks kõige paremini määratleda konkreetseid ELi ja liikmesriikide tasandi meetmeid, et muuta kliima- ja energiapoliitika eesmärkide saavutamine võimalikult kulutasuvaks?
- Kuidas saaks kõige paremini vältida energia siseturu killustumist, eelkõige seoses investeerimise soodustamise ja käivitamise vajadusega?
- Milliseid meetmeid saaks kavandada selleks, et edasine energia säästmine oleks kõige kulutasuvam?
- Kuidas saaks ELi teadus- ja innovatsioonipoliitika meetmetega kõige paremini toetada 2030. aasta raamistiku eesmärkide saavutamist?

4.4. Konkurentsivõime ja tarnekindlus

- Milliseid kliima- ja energiapoliitika raamistiku osi tuleks tugevdada, et paremini edendada töökohtade loomist, majanduskasvu ja konkurentsivõimet?
- Mis tõendab praeguse raamistiku puhul kasvuhoonegaaside heite ülekandumist ja kas seda on võimalik väljendada arvudes? Kuidas tuleks seda probleemi lahendada 2030. aasta raamistikus?
- Millised konkreetsed tegurid põhjustavad energiakulude jälgitavaid suundumusi ja millisel määral saab EL neid mõjutada?
- Kuidas tuleks arvesse võtta ebaselgust selles suhtes, milliseid jõupingutusi kavatsevad teha ja milliseid kohustusi endale võtta muud arenenud riigid ja

suure majandusliku mõjuga arenguriigid käimasolevatel rahvusvahelistel läbirääkimistel?

- Kuidas suurendada õiguskindlust ettevõtja jaoks, luues samal ajal paindlikkust, mis võimaldaks reageerida muutuvatele asjaoludele (näiteks rahvusvaheliste kliimaläbirääkimiste edenemisele ja energiaturgude muutustele)?
- Kuidas saaks EL suurendada töötleva tööstuse innovatsioonisuutlikkust? Kas lubatud heitkoguseühikute oksjonilt saadud tulul on oma osa?
- Kuidas saab EL kõige paremini kasutada oma kohalike traditsiooniliste ja mittetraditsiooniliste energiaallikate arengut, et aidata kaasa energiahindade langemisele ja vähendada sõltumist impordist?
- Kuidas saab EL kõige paremini suurendada energiavarustuse kindlust: liidusisest kindlust siseturu täieliku ja tõhusa toimimise kaudu (näiteks vajalike ühenduste väljaehitamisega) ja välist kindlust energia varustuskanalite mitmekesistamisega?

4.5. Suutlikkuse ja jaotamise aspektid

- Kuidas tuleks uue raamistikuga õiglaselt jaotada jõupingutused liikmesriikide vahel? Milliseid konkreetseid meetmeid tuleks kasutada, et peegeldada liikmesriikide erinevat kliima- ja energiapoliitika meetmete rakendamise suutlikkust?
- Milliseid mehhanisme võib kavandada liikmesriikide koostöö ja jõupingutuste õiglase jaotamise edendamiseks nii, et uute kliima- ja energiaeesmärkide saavutamine oleks võimalikult kulutõhus?
- Kas uue, 2030. aasta raamistiku toetamiseks on vaja uusi rahastusvahendeid või uut rahastamiskorda?

5. VASTUSTE ESITAMINE ARUTELUL PÜSTITATUD KÜSIMUSTELE

Arutelu on avatud kuni 2. juulini. Täiendav teave ja juhendid arutelus osalemiseks on esitatud veebisaidil

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

LISA

Taustteave energia- ja kliimaküsimuste kohta

1. ÕIGUSAKTID, MILLEGA RAKENDATAKSE KLIIMA- JA ENERGIAPAKETI PÕHIEESMÄRKE, JA NENDE SAAVUTAMIST TOETAVAD PÕHILISED MEETMED

- (1) Direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta, millega on määratletud taastuvenergia sihttase 20 % liikmesriigi kohta.
- (2) Direktiiv 2003/87/EÜ, muudetud direktiiviga 2009/29/EÜ, millega vaadatakse läbi ühenduse kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem, milleks määratletakse heitkoguste piirmäärad ja ühtlustatakse saastekvootide jaotamine ettevõtjate vahel.
- (3) Otsus nr 406/2009/EÜ (jõupingutuste jaotamise otsus), millega määratletakse kasvuhoonegaaside heite vähendamise sihttasemed liikmesriikide jaoks lubatud heitkoguseühikute süsteemiga hõlmamata sektorites.
- (4) Määrus (EÜ) nr 443/2009 (CO₂ ja sõiduautod), millega kehtestatakse uute sõiduautode jaoks CO₂ heite normid.
- (5) Määrus (EL) nr 510/2011, millega kehtestatakse uute väikeste tarbesõidukite heitenormid, lähtudes väikesõidukite CO₂-heite vähendamist käsitlevast liidu terviklikust lähenemisviisist.
- (6) Direktiiv 2009/30/EÜ (kütusekvaliteedi direktiiv), millega vähendatakse kütuste olelusringi CO₂-heidet.
- (7) Direktiiv 2009/31/EÜ, milles käsitletakse süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist.
- (8) Direktiiv 2012/27/EL, milles käsitletakse energiatõhusust ja määratletakse liikmesriikide tasandil nõutavad meetmed.
- (9) Direktiiv 2010/31/EÜ ehitiste energiatõhususe kohta
- (10) Direktiiv 2009/125/EÜ, mis käsitleb energiamõjuga toodete ökodisaini nõudeid, sh standardeid
- (11) Määrus (EÜ) nr 842/2006 fluoritud kasvuhoonegaaside kohta ja direktiiv 2006/40/EÜ, mis käsitleb mootorsõidukite kliimaseadmetest pärit fluoritud kasvuhoonegaase
- (12) Direktiiv 99/31/EÜ, millega järk-järgult lõpetatakse prügilate kasutamine jäätmete kõrvaldamiseks, millega vähendatakse metaani (CH₄) heidet.
- (13) Direktiiv 1991/676/EMÜ nitraadireostuse kohta ja N₂O-heite piiramiseks.
- (14) Direktiiv 2009/33/EÜ keskkonnasõbralike ja energiatõhusate maantesõidukite edendamise kohta.
- (15) Nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik.
- (16) Määrus (EÜ) nr 1222/2009 rehvide kütusesäästlikkuse ja muude oluliste parameetrite märgistamise kohta.

- (17) Määrus (EL) nr 228/2011, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1222/2009 seoses C1 klassi rehvide märghaardumise katsemeetodiga.
- (18) Määrus (EL) nr 1235/2011, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1222/2009 seoses rehvide märghaardumise klassifitseerimise, veeretakistuse mõõtmise ja kontrollimenetlusega.
- (19) Määrus (EÜ) nr 714/2009, 13. juuli 2009, võrkudele juurdepääsu tingimuste kohta piiriüleses elektri kaubanduses ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1228/2003.
- (20) Määrus (EÜ) nr 715/2009, 13. juuli 2009, maagaasi ülekandevõrkudele juurdepääsu tingimuste kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1775/2005.
- (21) Otsus maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsandusega seotud tegevusest tuleneva kasvuhoonegaaside heite ja sidumise arvestuseeskirjade ja tegevuskavade kohta

2. PEAMISED VIITEDOKUMENDID

Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava

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

Energia tegevuskava aastani 2050

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

Valge raamat: Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas

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

Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava

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

Euroopa CO₂-turu struktuurireform: esimene aruanne Euroopa CO₂-turu olukorrast aastal 2012.

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

Toimiv energiaturg

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

Taastuenergia: Euroopa energiaturu oluline osaline

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

Euroopa Parlamendi resolutsioon „Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava”:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0086+0+DOC+XML+V0//ET>

Euroopa Parlamendi resolutsioon valge raamatu „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava” kohta:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0584+0+DOC+XML+V0//ET>

Euroopa Parlamendi resolutsioon energia tegevuskava kohta aastani 2050:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0088+0+DOC+XML+V0//ET>