

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.5.26.
COM(2010) 265 végleges

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

**Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának 20%-ot meghaladó mérséklésére
irányuló lehetőségek elemzése és a kibocsátásáthelyezés kockázatának vizsgálata**

{SEC(2010) 650}

1. BEVEZETÉS

Az Európai Unió által az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérséklésére vonatkozóan 2008-ban meghozott döntés az EU abbéli elkötelezettségéről tanúskodott, hogy felvegye a harcot az éghajlatváltozás fenyegető veszélyével és a küzdelemben való példamutatásban világszinten vezető szerepet töltsön be. Az 1990-es szinthez képest 20%-os, 2020-ra meghatározott kibocsátás-csökkentési cél a 20%-os megújulóenergia-részesedési célkitűzéssel együtt döntő lépés volt az EU fenntartható fejlődési stratégiája szempontjából, és egyúttal világosan jelezte a világ többi része számára, hogy az Európai Unió készen áll a szükséges intézkedések meghozatalára. Az EU meg fogja valósítani a kiotói jegyzőkönyvben foglalt célkitűzését és máris jelentős eredményeket ért el az éghajlatvédelem terén.

Azonban mindig is világos volt, hogy az EU által hozott intézkedések önmagukban nem elégségesek az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez, és hogy az EU 20%-os csökkentése nem jelenti a probléma végleges megoldását. Az EU intézkedései nem elégségesek annak a célnak az eléréséhez, hogy a globális hőmérséklet-emelkedés legfeljebb 2°C-kal haladja meg az iparosodás előtti szintet. Minden országnak további erőfeszítéseket kell tennie, és ezen belül a fejlett országoknak 2050-ig 80–95%-kal kell csökkenteniük kibocsátásukat. Az EU 2020-ra kitűzött, 20%-os kibocsátás-csökkentési célja csak az első lépés ahhoz, hogy a kibocsátásokat ebbe az irányba tereljük.

Éppen ezért az EU a 20%-os egyoldalú kötelezettségvállalását azzal a vállalással egészítette ki, hogy a világméretű, elkötelezett erőfeszítés részeként kész azt 30%-ra növelni¹. Az EU politikájának célja továbbra is ez marad.

A körülmények gyors ütemben változtak azóta, hogy az EU által megvalósítandó politikáról döntés született. Soha nem látott mértékű gazdasági válság tanúi voltunk, mely Európa-szerte nagy nyomást gyakorolt a vállalkozásokra és a közösségekre, valamint az államháztartásokra. Ezzel egyidejűleg azonban bebizonyosodott, hogy nagy lehetőségek rejlenek Európa számára az erőforrásokat hatékonyan felhasználó társadalom kiépítésében.

Lezajlott a koppenhágai csúcson is. Az éghajlatváltozás problémáját kezelő, teljes körű és jogilag kötelező érvényű nemzetközi egyezmény létrehozásának megghiúsulása ugyan csalódottságot keltett, ennek ellenére igen pozitív eredmény volt az, hogy a jelenlegi kibocsátások mintegy 80%-áért felelős országok kibocsátás-csökkentési vállalásokat tettek, még ha ezek nem is elegendőek a 2°C-os célkitűzés teljesítéséhez. A jövőben is lényeges a koppenhágai megállapodás integrálása a folyamatban lévő UNFCCC-tárgyalásokba, azonban éghajlatvédelmi intézkedésekre továbbra is szükség van.

E közleménynek nem célja, hogy a 30%-os célkitűzésre való áttéréstől döntsön, mivel egyértelmű, hogy az ehhez szükséges feltételek még nem teljesültek. A közlemény a célból, hogy elősegítse a megalapozottabb vitát a különböző vállalási szintek következményeiről, összefoglalja a 20%-os, illetve a 30%-os célkitűzés következményeire vonatkozó, a mai

¹ Az Európai Tanács 2008 decemberében megerősítette az Európai Unió azon kötelezettségvállalását, „mely szerint az éghajlatváltozás elleni küzdelem 2012 utáni rendszeréről szóló, ambiciózus és globális koppenhágai megállapodás keretében 30%-kal csökkenti az üvegházhatású gázok kibocsátását, feltéve, hogy a többi fejlett ország is kötelezettséget vállal a kibocsátás hasonló mértékű csökkentésére, és ahhoz a gazdaságilag fejlettebb fejlődő országok is felelősségeik és képességeik szerint hozzájárulnak.”

perspektívából elvégzett elemzés eredményét. A közlemény tárgyalja a kibocsátásáthelyezés kérdését is a kibocsátás-kereskedelmi rendszerről szóló irányelv² összefüggésében, melynek értelmében 2010 júniusáig a koppenhágai konferencia eredményeit figyelembe vevő elemzést kell készíteni. A közlemény mellékletét képezi az említett kérdések részletesebb szakmai elemzése, melyet munkadokumentumokban dolgoztak ki.

2. A 20%-OS CÉLKITŰZÉS MA

Annak értékeléséhez, hogy a 30%-os célkitűzés mivel járhat, azt kell elemeznünk, hogy ma mit von maga után a 20%-os célkitűzés. Nem meglepő, hogy a gazdasági válság jelentősen befolyásolta azokat a feltételezéseket, amelyeket a 20%-os célról történt megegyezés idején fogalmaztak meg, azonban ez a hatás különböző módokon nyilvánult meg.

A gazdasági válság és a 20%-os célkitűzés teljesítése által jelentett kihívás

Az EU 2005 és 2008 között kibocsátását az 1990-es szinthez képest 7–10%-kal csökkentette³. Így amikor a válság bekövetkezett, a fokozott éghajlatvédelemből és a magas energiaárakból kifolyólag már eleve felgyorsult az EU kibocsátás-csökkentése.

A válság azonnali további kibocsátás-csökkentést okozott. Az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerének (ETS) keretében végrehajtott ellenőrzött kibocsátás 2009-ben 11,6%-kal a 2008-as szint alatt maradt. A szén-dioxid-kibocsátási árak ennek megfelelően csökkentek: a szén-dioxid tonnánkénti ára 2009 elején mintegy 25 euróról 8 euróra esett vissza⁴. A szén-dioxid-kibocsátási árak visszaesése azonban arról tanúskodott, hogy az ETS-nek a vállalatokra és a fogyasztókra gyakorolt hatása a gazdaságban bekövetkező változásokhoz is képes igazodni.

A kibocsátásban bekövetkezett ezen ugrásszerű csökkenés azt jelentette, hogy az EU 2009-ben mintegy 14 %-kal kevesebb üvegházhatású gázt bocsátott ki, mint 1990-ben. Mivel azonban az energiaigényes iparágakban, például az acélgyártásban újra fellendülhet a termelés, a csökkenésnek ezt a mértékét természetesen nem lehet egyszerűen kivetíteni a jövőre.

A 20%-os célkitűzés teljesítésének abszolút költségei azonban csökkentek. A 2008-ban közzétett, az energiaügyi és éghajlat-változási csomagot alátámasztó elemzés, amely folyamatos gazdasági növekedést feltételezett, a célkitűzés elérésének költségeit 2020-ra évente legalább 70 milliárd euróra becsülte⁵. A mostani elemzés már a recessziót is figyelembe veszi⁶. Az ugyanezen cél megvalósításához szükséges ráfordítást jelenleg 48 milliárd euróra becsülik (ez a 2020-as GDP 0,32%-a). Ez mintegy 22 milliárd eurós költségcsökkenést jelent, vagyis ez az összeg a 2 évvel ezelőtti becsült költséghez képest 30%-

² 2009/29/EK irányelv.

³ A LULUCF nélküli, de a légi közlekedést figyelembe vevő adatok a tagállami nyilvántartásokon alapulnak.

⁴ Azóta a szén-dioxid-kibocsátási árak elérték a 12–15 eurót.

⁵ Ezek a számok további energiaköltséget jelentenek, nem a GDP csökkenését. Magukban foglalják a szükséges további beruházásokat és az energiamegtakarítást, de nem tartalmazzák a levegőminőségre gyakorolt kedvező hatásokat.

⁶ A 2008-ban közzétett elemzés az EU GDP-jének növekedését a 2005–2020-as időszakra átlagosan évi 2,4 %-ra becsülte. A jelen, aktualizált elemzésben az ugyanerre az időszakra vonatkozó, átlagos éves növekedés 1,7%-ra csökkent. További információkért lásd a közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum (SEC(2010) 650) II. részének 4. táblázatát.

kal alacsonyabb. Az abszolút költségek e csökkenése azonban válság idején következett be, amely miatt rövid távon a vállalkozásoknak kevesebb lehetőségük van a modernizációhoz szükséges beruházások megvalósítására, és nagy bizonytalanság övezi, hogy mennyi időt vesz igénybe a gazdaság felépülése. Az energiaügyi és éghajlat-változási csomag mai alacsonyabb költsége számos tényező kölcsönhatásának tulajdonítható. Először is, az alacsonyabb gazdasági növekedés hatékonyan csökkentette a 20%-os célkitűzés szigorúságát. Másodszor, az olajárak emelkedése⁷ ösztönző hatásúnak bizonyult az energiahatékonyság szempontjából, ugyanis az energia iránti kereslet visszaesett. Harmadrészt a szén-dioxid-kibocsátási ár valószínűleg alacsony marad, mivel a recesszió idején fel nem használt kibocsátási egységeket továbbviszik az elkövetkezendő időszakokra.

Az ETS rugalmas felépítése miatt a válság következményei több éven keresztül éreztetik hatásukat. A vállalatok, melyek a válság idején fel nem használt, nagy mennyiségű kibocsátási egységgel rendelkeznek, a 2008–2013-as időszakra szóló kibocsátási egységeiknek mintegy 5–8%-át továbbvihetik az ETS harmadik szakaszába (2013–2020). A megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzések elérése és az energiahatékonysági intézkedések tovább csökkentik a kibocsátást. Ennek eredményeként a szén-dioxid-kibocsátási ár jóval a 2008-as előrejelzés szintje alatt marad⁸.

Az ún. vállaláselosztási ágazatokban⁹, melyekre az ETS nem terjed ki, hasonló helyzetkép rajzolódik ki, a különböző ágazatokban különböző csökkentési szintekkel. A megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzések elérése és a már hatályos energiahatékonysági intézkedések révén megfelelő ösztönzőkre lesz szükség ahhoz, hogy az ETS-en kívüli ágazatok esetében teljesüljön az EU átfogó, a 2005-ös szinthez képest 10%-os csökkentést tartalmazó célkitűzése.

Ezzel egyidejűleg a válság súlyos nyomást gyakorolt az EU gazdaságára. A kereslet visszaesése és a finanszírozási források előteremtésével kapcsolatos nehézségek manapság nagy nyomás alá helyezik a vállalkozásokat. Az alacsonyabb szén-dioxid-kibocsátási árból eredően az árverésekből eredő kormányzati bevételek akár a felükre csökkenhetnek, ezáltal növelve az állami költségvetésekre nehezedő nyomást és csökkentve az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatos intézkedések számára hozzáférhető állami pénzeszközök egyik lehetséges forrását. A megújuló energia részarányára vonatkozó 20%-os célkitűzés teljesítéséhez továbbra is elengedhetetlen, hogy az olyan ágazatokban, mint a villamos energia, a fűtés és a közlekedés, megvalósuljanak a szükséges beruházások.

A zöld technológiák forradalma

Jelenleg széles körű az egyetértés azt illetően, hogy az erőforrásokat hatékonyan felhasználó, zöld technológiák fejlesztése lesz a növekedés egyik fő motorja. Míg az államok világszerte

⁷ A kőolaj 2007-es szinthez viszonyított becsült ára 2020-ban hordónként 66 USD, míg az új helyzet szerint 88 USD.

⁸ A hatásvizsgálat mintegy 32 eurós (2008-as árak szerint) szén-dioxid-kibocsátási árat tervezett az ETS-ben a csomag teljes körű végrehajtása esetén (beleértve a megújuló energiával kapcsolatos politikákat és a nemzetközi kreditek maximális kihasználását). Az új előrejelzések szerint 2020-ban 16 EUR lesz a szén-dioxid-kibocsátási ár (beleértve a 20%-os célkitűzés elérésére irányuló, megújuló energiával kapcsolatos politikákat, a nemzetközi kreditek szükségessége nélkül).

⁹ A vállaláselosztási határozat (406/2009/EK határozat) lefedi az olyan ágazatok összes kibocsátását, amelyekre az ETS nem terjed ki, úgymint közúti szállítás, fűtés, mezőgazdaság (LULUCF nélkül) és hulladék-feldolgozás.

ösztönző csomagokkal kísérelték meg élénkíteni válságba jutott gazdaságukat, a kevésbé környezetszennyező közlekedési formákat, így például a tömegközlekedést szolgáló infrastruktúrára, az intelligens közlekedési rendszerekre, az alacsony szén-dioxid kibocsátású energiatermelésre, az intelligens villamosenergia-hálózatokra és a tiszta közlekedéssel és energiával kapcsolatos kutatás-fejlesztésre irányuló, egyértelmű beruházási tendencia volt megfigyelhető. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság irányába történő átmenet jelei világszerte megfigyelhetők. Az államok azért is találják vonzónak a zöldebb alternatívát, mivel számos új munkahely teremtésére nyújt lehetőséget.

Az Európai Unió „Európa 2020” programjának középpontjában az a meggyőződés áll, hogy Európa ipari alapszükségeit a fenntarthatóbb jövő jegyében kell átalakítani, és meg kell ragadni azokat a lehetőségeket, melyeket a zöld technológiába történő korai európai beruházások kínálnak. A vezető szerep betöltésének lehetőségét azonban nem szabad magától értetődőnek tekinteni.

Az igazság az, hogy a globális verseny kegyetlen. Az európai autóipar élen jár az új autók szén-dioxid-kibocsátásának csökkentésére irányuló erőfeszítések terén. Az EU-ban 2008-ban eladott összes új személygépkocsi 17%-ának a kibocsátása kevesebb volt, mint 120 g/km, sőt néhány tagállamban az ilyen gépkocsik piaci részesedése a 25%-ot is meghaladta. 2009-ben a gépkocsipark megújítására irányuló támogatási rendszerek tovább erősítették ezt a tendenciát. Más gyártók is hasonló, ugrásszerű haladást értek el a hibrid és az elektromos járművek esetében.

Az energiatermelés területén a megújuló energiaforrások 2009-ben az EU új villamosenergia-termelő kapacitásának 61%-át tették ki. Európa vezető szerepe azonban veszélyben van. A megújuló energiákkal kapcsolatos befektetések célpontjainak népszerűségét mutató 2010-es index (Renewable Energy Attractiveness Index) szerint a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos befektetési lehetőségek szempontjából az USA¹⁰ és Kína rendelkezik a legnagyobb vonzerővel. Az USA célja, hogy 2012-re megduplázza megújulóenergia-termelését. 2009-ben Kína világszinten vezető szerepet töltött be a szélerőművek terén. A kínai és indiai szélturbinagyártók ma már az első tíz között foglalnak helyet. Kína és Tajvan állítja elő a legtöbb PV-panelt a világon. Az alapanyagköltségek csökkenése, a hatékonyság növekedése és a termelékenység fokozódása következtében a PV-modulok ára alig fél év alatt a felére csökkent. Ezek az iparágak rohamos gyorsasággal válnak globális tényezőkké.

A változás szükségességét az energiabiztonság problémája is indokolja. A 2009-es visszaesés ellenére az energiafogyasztás továbbra is nő. A Nemzetközi Energiaügynökség arra figyelmeztetett, hogy 2015-re az olajellátás várhatóan nehezen tud majd lépést tartani a növekvő kereslettel, ami az olajárak további emelkedéséhez vezethet, és ezáltal potenciálisan gyengítheti az új erőre kapott gazdasági növekedést. A helyi forrásból származó energia, mint például a megújuló energia jelentős előnyt jelent abból a szempontból, hogy csökkenti az importtól való függőséget.

Így fontos, hogy Európa saját területén belül jobban ösztönözze ezen iparágak fejlesztését. Mivel azonban az ösztönző csomagok fokozatosan megszűnnek, és a közkiadások drasztikus csökkentésének időszaka kezdődik, az ösztönzők mértéke is csökken. Rendelkezésre állnak más ösztönzők is, így például a megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzés, az

¹⁰ Különös tekintettel azokra az államokra, amelyek rendelkeznek a megújuló energiaforrások részarányára vonatkozó előírásokkal.

energiahatékony termékekre és járművekre vonatkozó szabványok és a zöld közbeszerzés, A modernizáció szempontjából azonban a 20%-os célkitűzés mindig is kritikus fontosságúnak minősült. Az olyan lehetőségekbe történő beruházás, mint a szén-dioxid-leválasztás és –tárolás, nagy mértékben függ a szén-dioxid-piacon kialakuló ártól. Az alacsonyabb szén-dioxid ár a változás és az innováció számára kevésbé erőteljes ösztönzőt jelent.

Egyre növekvő eltérés a 2°C-os pályától 2020 után

Ahhoz, hogy elérjük azt a célt, hogy a hőmérséklet-növekedés ne haladja meg a 2°C-t, 2050-re a fejlett országoknak az 1990-es szinthez képest 80–95%-kal kell csökkenteniük kibocsátásukat¹¹. Még abban az esetben is, amennyiben ennek egy részébe az EU-nak a határain kívüli erőfeszítései is beleszámítanak, a kezdeti becslés előrejelzése szerint az EU-nak mintegy 70%-kal kellene csökkentenie belső kibocsátását. A 2008-ban meghatározott menetrend szerint az EU belső kibocsátásának 2020-ra 20%-kal kell csökkennie, és változatlan ütemű folytatódás esetén ez 2030-ra 25%-ra nőne. Ez azonban nem elegendő ahhoz, hogy az EU optimális költségek mellett teljesítse a 2050-re kitűzött célt. Ha az EU késik az intézkedések meghozatalával, mind az EU-nak, mind globális partnereinknek 2020 után kell majd behozniuk a lemaradást. A Nemzetközi Energiaügynökség becslése szerint például az alacsonyabb szén-dioxid-kibocsátású energiaforrásokba történő megkésett beruházások évente világszinten 300–400 milliárd euróval növelik a költségeket¹². Ezért 2050-ig szóló, hosszú távú ütemtervre van szükség annak érdekében, hogy a beruházásokat a leginkább költséghatékony módon lehessen előre tervezni.

Fennáll a kockázata annak, hogy mivel a 2020-ra kitűzött 20%-os cél a 2008-ban várt szintnél jelenleg sokkal kevésbé ösztönzi a változtatást, az EU 2020 után nehezebben és drágábban tudja majd csak végrehajtani a feladatot.

3. A 30%-OS CÉLKITŰZÉS ELEMZÉSE

A 20%-os célkitűzésre nagy hatást gyakorolt változó körülmények is alátámasztják annak szükségességét, hogy a 30%-os célkitűzés alapos elemzésre kerüljön. Tisztában kell lennünk azzal, hogy a 30%-os célkitűzés milyen következményekkel járhat az EU gazdaságára. A 20%-ot meghaladó kibocsátás-csökkentés minden valószínűség szerint a meglévő politikák szigorítását vagy új politikák bevezetését vonná maga után. Ezért felmerül a kérdés, melyek lehetnek ezek az új politikák, mely meglévő politikák szigorodhatnak és milyen módon.

A következő pont néhány olyan lehetőséget vázol fel, amelyet az EU-nak érdemes megfontolnia, amennyiben úgy dönt, hogy 30%-ra emeli a célszámot.

3.1. A 30%-os célkitűzés elérésének lehetséges módjai

A kibocsátás-kereskedelmi rendszeren (ETS) belüli lehetőségek

¹¹ Azon cél eléréséhez, hogy a hőmérséklet-növekedés ne haladja meg a 2°C-t, a fejlődő országok csoportja részéről, különösen a magas fejlettségi szintűek részéről arra is szükség lesz, hogy lényegesen és számszerűsíthetően elmaradjanak a jelenleg előre jelzett kibocsátási növekedési ütemtől, azaz 2020-ig az előrejelzéshez képest 15–30%-kal.

¹² A „World Energy Outlook” (2009) becslése: 500 milliárd USD.

A kibocsátás-csökkentés ösztönzésének elsődleges eszközeként a 20%-on túlmutató lehetőségek kiindulópontja az ETS.

- *Az ETS kiigazítása az árverésre bocsátandó kibocsátási egységek egy részének „befagyasztásával”*: amennyiben politikai döntés születik a kibocsátás-csökkentési célszám megemeléséről, akkor az ETS a megnövelt célkitűzés eléréséhez főként az árverésre bocsátott kibocsátási egységek fokozatos csökkentése révén járulhatna hozzá. Az ETS-határérték csökkentése növelné a környezetvédelem szintjét és erősítené a szén-dioxid-piacra gyakorolt ösztönző hatást. A 2013–2020 közti időszakra elegendő lehet az árverési jogok mintegy 15%-os csökkentése (ez kb. 1,4 milliárd kibocsátási egységet jelent). Az előrejelzések szerint az árverési bevétel kb. egyharmaddal emelkedhet, mivel a szén-dioxid-árak várhatóan nagyobb arányban fognak nőni annál, mint amennyivel az árverésre bocsátott kibocsátási egységek száma csökken. Az, hogy a tagállamok miként használják fel árverési bevételeiket, hatással lesz az alacsony széndioxid-kibocsátással járó megoldásokba történő jövőbeli beruházásokra.
- *A legjobban teljesítő technológiákba leghamarabb befektető gazdasági szereplők megjutalmazása*: a teljesítményértékelési rendszer lehetővé teszi azon gazdasági szereplők azonosítását, akik gyorsan javítják teljesítményüket, és ezért rendkívüli ki nem osztott, térítésmentes kibocsátási egységekkel lehet őket jutalmazni. Ezáltal az innovációra kész vállalatokat kiegészítő finanszírozáshoz lehetne juttatni.

Technológiai lehetőségek

Az éghajlatváltozásra vonatkozó, még ambiciózusabb célok megvalósításához a szabályozás is hozzájárulhat, különösen az energia- és az erőforráshatékonyság ösztönzése révén. Ez megvalósulhat a termékekre vonatkozó szabványokon keresztül, mint például a környezetbarát tervezésről szóló irányelv¹³ alapján hozott intézkedések, a járművek CO₂-kibocsátásának korlátozásával¹⁴, illetve az európai digitális menetrend végrehajtása¹⁵. Az intelligens hálózatok segíthetnek a fogyasztói magatartás megváltoztatásában, az energiahatékonyság növelésében, valamint lehetővé tehetik a megújuló energiaforrások szélesebb körű elterjedését. Az intelligens fogyasztásmérők például a becslések szerint kevesebb mint 4 év alatt megtérülnek a megnövekedett termelékenységek következtében, amely a fokozott fogyasztói tudatosságnak és az energiaárak által adott árjelzéseknek köszönhető.

Szén-dioxid-adó

A kibocsátáskereskedelmi rendszeren kívüli ágazatokra kivetett szén-dioxid-adó bevezetése közvetlen piaci alapú eszköz a kibocsátás nemzeti vagy európai szinten történő csökkentésének elősegítésére. A szén-dioxid-kibocsátásnak a tüzelőanyagokra vagy a termékekre kivetett adókban való figyelembevétele az egyik olyan módszer, amelyet egyes tagállamok már most alkalmaznak annak érdekében, hogy kihasználják a fűtésben rejlő jelentős kibocsátás-csökkentési potenciált, csökkentsék a gépjárműállomány szén-dioxid-intenzitását és javítsák a közlekedés hatékonyságát. Az elemzés rámutat, hogy ez jelentősen hozzájárulhat a megemelt célok eléréséhez, továbbá – a szinttől és az alkalmazási körtől függően – jelentős bevételt is hozhat a tagállamoknak, ezt a bevételt pedig az alacsony szén-

¹³ 2005/32/EK irányelv.

¹⁴ 443/2009/EK rendelet.

¹⁵ COM (2010) 245.

dioxid-kibocsátású technológiákba történő befektetésekre fordíthatnák helyi, zöld munkahelyek teremtése és a tiszta és energiatakarékos közúti járművek használatának előmozdításáról szóló irányelvben¹⁶ meghatározott környezetbarát közbeszerzések megvalósítása céljából.

A kibocsátás-csökkentés ösztönzése az EU szakpolitikáin keresztül

Az EU azáltal, hogy nagyobb arányban irányít kohéziós politikai támogatásokat a zöld befektetések területére, továbbra is ösztönözhetné a tagállamokat, a régiókat és a városokat arra, hogy növeljék az alacsony szén-dioxid-felhasználású beruházásokat. Ez felgyorsítaná azt a már meglévő tendenciát, hogy a kohéziós támogatásokat hatékonyabban használják fel a megújuló energiaforrások és az energiahatékonyság fokozására, valamint a tömegközlekedés népszerűsítésére, valamint megteremtené a kibocsátható mennyiségi egységekből fennálló felesleg finanszírozásra való felhasználásának alternatíváját is, amely gyakorlat aláássa a szén-dioxid-piac környezetvédelmi integritását.

Számos olyan piaci és szabályozási akadály van, amelyek következtében jelentős energiamegtakarítási lehetőségek maradnak kihasználatlanul. Az energiahatékonysági politika kereteinek megerősítése jelentősen elősegítené a 20%-ot meghaladó célok megvalósítását.

A földhasználati, földhasználat-megváltoztatási és erdőgazdálkodási (LULUCF) tevékenységek nem szerepeltek a 2008-as energiaügyi és éghajlat-változási csomagban, azonban további kibocsátás-csökkentésre nyújtanak lehetőséget. A kibocsátások további növekedésének elkerülése érdekében szükség van továbbá a természetes széndioxid-megkötők fenntartására, illetve helyreállítására. Jelenleg a számítások terén tapasztalható bizonytalanságok¹⁷ és a helyzet ingadozása¹⁸ miatt nehéz előrejelzést adni a LULUCF-tevékenységek – és az uniós célokhoz való hozzájárulásuk – rövid távú alakulásáról. Mivel azonban folytatódik az ezen tevékenységek hatékony szabályozásának létrehozására irányuló munka, idővel lehetővé válhat, hogy a fejlettebb művelési módszerek és erdőgazdálkodás révén a szóban forgó tevékenységek nagyobb mértékben járuljanak hozzá a csökkentésre irányuló erőfeszítésekhez. Különösen a közös agrárpolitika ösztönözhetné a mezőgazdasági és az erdészeti gazdálkodókat arra, hogy egyre inkább fenntartható gyakorlatokat alkalmazzanak és idővel nagyobb mértékben járuljanak hozzá a kibocsátás-csökkentéshez.

A nemzetközi kibocsátási egységek ösztönző hatása

Az EU elsőként ismerte fel, hogy a határain kívül megtett erőfeszítésekkel ösztönözheti a magánszektor fellépését. A tiszta fejlesztési mechanizmus (CDM) több ezer projektet hívott életre világszerte, melyek gyakran igen költséghatékonyan csökkentik a kibocsátást. Azonban ma már helyénvalóbbnak tűnik, ha az ilyen kezdeményezéseket a feltörekvő gazdaságok maguk hajtják végre, ezen kívül az ilyen, az EU-ETS-be bőségesen és hosszú ideig áramló alacsony költségű kibocsátás-csökkentések lassítják az EU-n belüli innovációt.

¹⁶ 2009/33/EK irányelv.

¹⁷ Például az adatok vagy az erdei és mezőgazdasági talajokon alkalmazandó, egységes szén-dioxid-mérési technikák hiánya miatt.

¹⁸ A különböző időjárási körülmények (pl. az erdők faállományát befolyásoló viharok) nagy hatása miatt.

Az EU fellépése által kifejtett ösztönző hatás fokozásának egyik módja az lenne, ha a CDM-egységek iránti kereslet egy részét új, ágazati egységekkel helyettesítenék¹⁹. Ez a szén-dioxid-piaci finanszírozást olyan tevékenységek felé mozdítaná el, amelyekben több lehetőség rejlik a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére (pl. az erőműágazat a magas fejlettségi szintű fejlődő gazdaságokban), valamint össze lehetne kapcsolni olyan támogatási rendszerekkel, mint pl. a hagyományos CDM-egységekre (pl. az iparigáz-projektekre) alkalmazott multiplikátor²⁰. Ez jelentős, az EU átfogó erőfeszítéseit elősegítő további kibocsátás-csökkentést eredményezhetne a fejlődő országokban, és ezzel egyidejűleg nagyobb teret engedne a CDM folytatásához a legkevésbé fejlett országokban.

A tengeri kibocsátásokat illetően az EU továbbra is arra törekszik, hogy nemzetközi megállapodás szülessen a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet és az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye közreműködésével. Ha 2011. december 11-ig nem születik erről szóló megállapodás, akkor az EU további lépéseket fog tenni, ahogyan az energiaügyi és éghajlat-változási csomag keretében rögzítésre került.

Koppenhágában jelentős előrelépés történt egy, a trópusi erdők pusztulása elleni küzdelem előmozdítását célul kitűző, megbízható nemzetközi szabályzat kidolgozása terén. A trópusi erdőkkel rendelkező fejlődő országok, az EU tagállamai és a Bizottság közti együttműködést erősíteni kell. Az EU részben teljesíthetné a megerősített célkitűzéseket olyan nemzetközi kibocsátás-csökkentési egységekkel, amelyek megfelelnek a környezetvédelmi integritás megfelelő előírásainak.

3.2. A 30%-os célkitűzés elérése által jelentett kihívás

Az a tény, hogy a 20%-os cél elérése ma valószínűbbnek tűnik, mint azt 2008-ban feltételezték, nyilvánvalóan pozitív hatással van a 30%-os cél elérésének megvalósíthatóságára. Abszolút értékben a 2008 elején becsült, 2020-ban várhatóan felmerülő 70 milliárd eurós ráfordítás ma elegendő lenne ahhoz, hogy az EU a 20%-os cél 30%-ra emelésének irányába vezető út több mint a felét megtegye, bár a jelen helyzetben az európai gazdaság mozgástere korlátozottabb.

Az EU számára a jelenlegi 20%-os célkitűzés 30%-ra emelésének összes többletköltsége a becslések szerint 2020-ban mintegy 33 milliárd EUR, azaz a GDP 0,2%-a lesz. A 30%-os csökkentés elérése érdekében a becslések szerint a szén-dioxid tonnánkénti ára az EU ETS-ben mintegy 30 EUR lesz, amely hasonló ahhoz a szinthez, amely a 2008-as becslések szerint a 20%-os csökkentési cél megvalósításához szükséges. Az EU belső kibocsátása -25%-kal csökkenne 1990-hez képest, a fennmaradó részt a felhalmozott kibocsátási egységek és nemzetközi kreditek fedeznék²¹.

¹⁹ A 2009/29/EK (EU ETS) irányelv 11a. cikkének (5) bekezdése tartalmazza a Közösség számára a jogi alapot ahhoz, hogy ha a nemzetközi éghajlatváltozási egyezményre vonatkozó tárgyalások lezárására 2009. december 31-ig nem kerül sor, akkor az EU az ágazati kreditekről rendelkező megállapodásokat kössön harmadik országokkal.

²⁰ Például egy kettő az egyhez arányú multiplikátor azt jelentené, hogy egy ETS-berendezésben kibocsátott minden egyes tonnáért két tonnányi CDM-egység járna. Ily módon minden, Európában kibocsátott tonna fedezetétül felhasznált CDM-egység egyúttal egy fejlődő országban végrehajtott egy tonnányi kibocsátás-csökkentést is érne.

²¹ Amennyiben a hatályos jogszabályok keretében lehetséges.

A 30%-os csökkentés összköltségét – a 20%-os csökkentés költségeivel együtt – jelenleg 81 milliárd EUR-ra, avagy a GDP 0,54%-ára becsülik²².

Emlékeztetünk arra, hogy 2008 elején az energiaügyi és éghajlat-változási csomag költségét 70 milliárd euróra, illetve a GDP 0,45%-ára becsülték. Így a 30%-os kibocsátás-csökkentési célkitűzésre való áttérés az energiaügyi és éghajlat-változási csomag 2020-ban felmerülő abszolút költségére vonatkozó 2008-as előrejelzéshez képest 11 milliárd eurós költségnövekedést jelent.

Míg a költségek ugyan egyértelműen csökkentek, a vállalatok jövedelmezőségének és a fogyasztók vásárlóerejének csökkenése, valamint a bankkölcsönkhöz való korlátozottabb hozzáférés csökkentette az EU gazdaságának kapacitását az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő beruházás terén. A válságnak ezt a hagyatékát csak úgy lehet ellensúlyozni, ha ismét növekedésorientált, proaktív politikát folytatunk ezen ágazatok növekedésének érdekében.

Ki viselné a többletterhet?

Az elemzés szerint a kibocsátás-csökkentésre az iparágak közül a legnagyobb potenciál a villamosenergia-ágazatban rejlik, ami két tény együttesének köszönhető: egyrészt a keresleti oldal hatékonysága jobb, másrészt a kínálati oldalon kevesebb magas szén-dioxid-kibocsátású beruházásra van szükség. Az előregedő villamosenergia-termelő kapacitás jelentős részét kell majd pótolni a következő évtizedben, és ha ez alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó megoldások révén valósul meg, az kitűnő alkalmat nyújt a kibocsátás-csökkentésre. Az ETS-be tartozó ipari ágazatok közül néhánynak jelentős költséghatékony potenciálja van (ilyenek például az olajfinomítók). Az ún. vállaláselosztási ágazatokban, a háztartásokban és a szolgáltatások területén is fontos csökkenteni a szén-dioxid-kibocsátást, főleg a fűtés esetében. A tagállami tapasztalatok azt mutatják, hogy a mezőgazdasági ágazatban feltehetően további lehetőségek vannak az intenzív mezőgazdasági termelés metán- és dinitrogén-oxid-kibocsátásának csökkentésére, ennek költségeit azonban még gondosan meg kell vizsgálni.

A földrajzi megoszlást tekintve a 20%-os kibocsátás-csökkentési cél 30%-osra emelésének potenciálja a szegényebb tagállamokban arányosan magasabb. Ahhoz, hogy a kibocsátás-csökkentés fokozása a gazdasági növekedés kockázatát nélkül történjék, állami és magán finanszírozási források mozgósítására lesz szükség. E tekintetben fontos eszköz az EU kohéziós politikája.

Az elemzés továbbá hangsúlyozza, hogy relatív értelemben az ETS-beli és nem ETS-beli ágazatok közti költséghatékonysági szakadék a 30%-os kibocsátás-csökkentési célkitűzés esetében nagyjából ugyanakkora marad, mint a 20%-os célkitűzés esetében. A 30%-os cél kitűzése esetén 2020-ban az ETS-határérték a jelenlegi 21%-tól eltérően 34%-kal lenne a 2005-ös kibocsátási szint alatt, míg az ETS hatálya alá nem eső ágazatokban a teljes célkitűzés a jelenlegi 10%-tól eltérően 16%-kal lenne a 2005-ös kibocsátási szint alatt.

²² A költségbecslés tartalmazza a megújuló energiaforrásokra vonatkozó 20%-os célkitűzés megvalósulását.

A mellékelt munkadokumentumban található elemzés EU-szinten történt. A 30%-os célra való esetleges áttéréshez dönteni kell arról, hogy a további csökkentések elosztása érdekében milyen konkrét lehetőségeket válasszunk. A tagállami szintű és a gazdasági ágazatokra gyakorolt hatások részletes elemzését csak az egyes lehetőségek alapján lehet elvégezni.

3.3. A 30%-os célkitűzés egyéb következményei

A 30%-os célkitűzés megvalósítását nem szabad önmagában tekinteni: annak elérése ugyanis számos következménnyel jár együtt.

Az egyik az, hogy helyreállítaná azt az innovációra való ösztönzést, amely a 20%-os célkitűzés elérésének megkönnyítésével elveszett. Ez különösen fontos, mivel az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák jellemzően több munkahelyet biztosítanak, mint a hagyományos ágazatok, és az energiabiztonságot is növelik. A 30%-os kibocsátás-csökkentési cél teljesítése révén 2020-ban mintegy 40 milliárd euróval csökken az olaj- és gázimport, az olaj 2020-ra becsült 88 USD hordónkénti árával számolva. Az ily módon felszabaduló pénzforrásokat az alacsony szén-dioxid-kibocsátású ágazatokban történő európai zöld munkahelyek megteremtésének gyorsítására lehetne fordítani, ilyen munkahelyeket biztosítana például egy energiahatékonyabb lakásállomány létrehozása. A makrogazdasági elemzés szerint a foglalkoztatásra gyakorolt általános hatás csekély – bár vannak ágazatonkénti eltérések –, de az árverési bevételek vagy a szén-dioxid-adó okos felhasználása révén ez a helyzet változhat. Szükség lesz továbbá mind átképzésre, mind továbbképzésre, az oktatási és képzési rendszereknek pedig alkalmazkodniuk kell az új kihívásokhoz, amint az az „Európa 2020” stratégia kiemelt kezdeményezésében is szerepel.

Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák világpiaca és a levegőminőségre gyakorolt kedvező hatások

Az, ha most cselekszünk, és nem halasztjuk későbbre a fellépést, Európa versenyképességét hosszú távon rendkívül előnyösen befolyásolná, hiszen Európa így erős pozíciót tölthetne be az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák rohamosan bővülő világpiacán.

Végül meg kell említeni, hogy a levegőminőséget illetően is kedvező változások lennének megfigyelhetők. A célszám 30%-ra növelése azt jelentené, hogy kevesebb környezetvédelmi eszközre lenne szükség az egyéb szennyezőanyagok, így például a részecskék, a kén-dioxid és a nehézfémek kibocsátásának csökkentéséhez, ezáltal a levegőszennyezésről szóló tematikus stratégiában meghatározott célok megvalósításának költségei 2020-ban körülbelül 3 milliárd euróval csökkennének. A jobb levegőminőség további egészségügyi előnyökkel is járna, amelynek becsült összege 2020-ban 3,5 és 8 milliárd EUR között lesz²³. Ezeket a járulékos előnyöket a 30%-os célkitűzésre való áttérés költségbecslései nem tartalmazzák.

4. A KIBOCSÁTÁSÁTHELYEZÉS KOCKÁZATÁNAK ÉRTÉKELÉSE

Az EU éghajlat-változási politikájának egyik fontos célja az ún. kibocsátásáthelyezés kiküszöbölése. Fennáll ugyanis annak a veszélye, hogy megfelelő globális erőfeszítések hiányában a nemzeti intézkedések a piaci részesedést máshol a kevésbé hatékony létesítmények felé mozdítják el, ezáltal növelve a világszintű kibocsátást. A szén-dioxid árán

²³ Ez elősegítené a levegőszennyezésről szóló tematikus stratégia – COM(2005) 466 – céljainak megvalósítását.

kívül a versenyelőnyöknek és -hátrányoknak természetesen sok oka van, ám a versengő országok minél inkább összehasonlítható szintű erőfeszítéseket tesznek a kibocsátás-csökkentés érdekében, annál kisebb lesz a kibocsátásáthelyezés kockázata. Az energiaügyi és éghajlat-változási csomag felismerte, hogy a kibocsátásáthelyezés által jelentett kockázat ellenőrzésre szorul, és intézkedéseket kell hozni ellene.

Az a tény, hogy a szén-dioxid ára alacsonyabb az eredetileg vártnál, kihatással van a kibocsátásáthelyezésről folyó vitára is. A kibocsátás visszaesése miatt továbbá az ETS-ben már 2013 előtt részt vevő, nagy energiafelhasználású ágazatoknak 2012-ben, az ETS második szakaszának végére valószínűleg igen jelentős számú, térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységük marad, amelyet továbbvihetnek a harmadik szakaszba (2013–2020). Ez a 2008-as becslésekhez képest kedvezőbb pozíciót biztosít számukra a nemzetközi versenyben.

Az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszerre vonatkozó jogszabályok rögzítik, hogy 2010 júniusára a nemzetközi tárgyalások eredményének figyelembevételével jelentést kell készíteni a kibocsátásáthelyezésről. Mivel az UNFCCC-tárgyalások még folynak, a végleges értékelés nehézségekbe ütközik. A koppenhágai megállapodás végrehajtása azonban egyértelműen a helyes irányba tett lépést jelentene. Az összes fejlett ország és a nagyobb fejlődő országok – azaz az EU nagy energiafelhasználású ágazatainak legfőbb versenytársai – első alkalommal tettek hivatalos ígéretet arra, hogy intézkedéseket hoznak a kibocsátás-csökkentés érdekében.

Az EU 20%-os célkitűzésének hatása a termelési veszteség szempontjából – amennyiben a többi partner csak alacsony szintű ígéreteit hajtja végre – a becslések szerint kevesebb mint 1%-os. A termelési veszteség a legsúlyosabban a szerves vegyi anyagok, a szervesetlen vegyi anyagok és a műtrágya iparágát érintené, 0,5%-os, 0,6%-os, illetve 0,7%-os mértékben. Egyedül az „egyéb vegyi anyagok” ágazatát érintené nagyobb mértékű, 2,4%-os hatás. Amennyiben az EU egyoldalúan teljesítené a 20%-os célkitűzést, néhány az EU nagy energiafelhasználású ágazatai közül valamivel jobb helyzetbe kerülne, míg a többi ágazat számára ez nem jelentene különbséget. A koppenhágai megállapodás tényleges végrehajtását övező bizonytalanságokból adódóan a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a nagy energiafelhasználású ágazatok megsegítésére már elfogadott intézkedések (a térítésmentes kibocsátási egységek és a nemzetközi kreditekhez való hozzáférés) jelenleg továbbra is indokoltak.

A célszám 30%-ra emelése

A makrogazdasági elemzés azt mutatja, hogy az uniós erőfeszítések 30%-ra emelésének növelő hatása – miközben a többi állam a jelenlegi energiaügyi és éghajlat-változási csomaghoz képest alacsony szintű vállalásainál marad – az EU nagy energiafelhasználású iparágainak termelésére korlátozódna mindaddig, míg az energiaigényes iparágakra vonatkozó különleges intézkedések érvényben maradnak. A célszám 30%-ra emelése a 20%-os célhoz képest a becslések szerint körülbelül 1 %-os termelési veszteséget okozna a vasfémek és a nem-vasfémek ipara, a vegyipar és egyéb energiaigényes ágazatok számára. A szerves vegyi anyagok, a szervesetlen vegyi anyagok, a műtrágyák és az egyéb vegyi anyagok iparágára gyakorolt hatás 0,9%-ra; 1,1%-ra; 1,2%-ra, illetve 3,5%-ra nőne. Minél inkább végrehajtják a fő kereskedelmi partnerek ígéreteiket (a legmagasabb mértékűeket), annál inkább csökkenne a kibocsátásáthelyezés kockázata.

Az energiaigényes iparágak károsanyag-kibocsátási profiljaiból nyert adatok ez idáig nem meggyőzőek, különösen a tekintetben, hogy az EU éghajlat-politikája milyen mértékben

idézte elő a gazdasági tevékenységek Európán kívülre való áttelepítését. Egyrészt a nagy energiafelhasználású ágazatok kibocsátása az utóbbi években jelentős mértékben csökkent. A fel nem használt, térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységeket pénzesítették. Másrészt a nagy energiafelhasználású ágazatokban az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő beruházás összességében fokozta termelékenységüket.

A kibocsátásáthelyezésnek a versenyképesség csökkenésén túl bizonyos esetekben más hatása is lehet. Egyes, az EU peremén elhelyezkedő olyan tagállamok esetében, amelyek könnyen össze tudnak kapcsolódni az EU-n kívüli országokkal, hatással lehet az energiabiztonságra. A balti villamosenergia-piacok egyedi helyzetéből adódóan ez a helyzet állt elő például a balti államokban. Ez az egyik oka annak, hogy az ETS lehetőséget nyújt ezen országok számára a teljes körű árvezetés alóli választható és részleges mentességre. Az átviteli hálózatba történő beruházások elősegíthetik a villamos energia biztonságát érintő kockázat enyhítését. Ezenfelül a Bizottság gondosan figyelemmel fogja kísérni a fejleményeket, és adott esetben további intézkedéseket hoz az energiabiztonság javítása és a villamosenergia-piaci verseny kiegyenlítésének biztosítása érdekében.

Lehetőségek a kibocsátásáthelyezés kezelésére

A kibocsátásáthelyezést illetően a fő problémát az EU és a harmadik országok versenyképessége közötti különbség jelenti. Ezért nagyjából három módja van a (bizonyított) kibocsátásáthelyezés kezelésének: további támogatás lehet nyújtani a nagy energiafelhasználású ágazatoknak a térítésmentes kibocsátási egységek további rendelkezésre bocsátása révén; növelni lehet az importköltségeket az olyan országok esetében keletkező előnyök ellentételezésére, amelyek nem alkalmaznak az alacsony szén-dioxid-kibocsátásra vonatkozó politikát; vagy olyan intézkedések lehet hozni, melyek a világ többi részét az EU erőfeszítéseinek szintjéhez közelítik.

A koppenhágai vállalásokat övező bizonytalanságokból adódóan a célkitűzés 30%-ra emelését további, ez irányba mutató lépések kísérhetnék. Ezek az intézkedések további ösztönzést jelentenének az országok számára a tekintetben, hogy nagyobb mértékben vegyenek részt egy nemzetközi egyezményben.

A versenyfeltételeknek az EU-n belüli intézkedések segítségével történő kiegyenlítésének további előmozdítására a leginkább kézenfekvő módszer a kibocsátási egységek térítésmentes kiosztásának fenntartása.

A hatályos jogszabályokban foglaltaknak megfelelően fennáll annak a lehetősége is, hogy az import is bekerüljön az ETS-be. Ez irányba mutató konkrét javaslatok már kidolgozásra kerültek (lásd az ETS kiterjesztését a nemzetközi légi közlekedésre). Ez azzal járna, hogy bizonyos importált áruk kibocsátásának fedezésére a piacon kellene kibocsátási egységeket vásárolni. Hasonló javaslatok az Egyesült Államokban is terítéken vannak, és nyilvánvalóan kívánatos volna, ha az efféle kezdeményezéseket ilyen partnerekkel együtt lehetne meghozni.

Ez általánosabb kérdéseket is felvet az EU kereskedelempolitikájával és a nyitott kereskedelmi rendszerhez fűződő általános érdekével kapcsolatban: számos feltörekvő gazdaság jelezte az ezzel kapcsolatos aggodalmait, és minden rendszernek figyelembe kellene vennie, hogy a fejlett és a fejlődő országok az éghajlatváltozás mérséklésére irányuló erőfeszítéseiket eltérő iramban fejtik ki. Tekintetbe kell venni továbbá az importált alapanyagok megemelkedett költségeinek az uniós gyártókra gyakorolt hatását is. Egy ilyen

intézkedést potenciálisan meg is lehetne kerülni oly módon, hogy az EU-ba behozott termékeket a harmadik országok „legtisztább” gyártói szállítják, miközben a „piszkosabb” termelés helyi felhasználás céljából az országban marad.

Ahhoz, hogy az ETS-nek a az importált árukra való kiterjesztése teljes mértékben összeegyeztethető legyen a WTO előírásaival, önmagában nagyon gondos tervezést igényelne. Nehézségekbe ütközhet egy olyan rendszer megvalósítása, mely megpróbálja részletesen meghatározni minden egyes árukategória széntartalmát, ez a pontosság ugyanakkor szükséges lehet: ez arra enged következtetni, hogy a rendszert legjobb esetben is csak korlátozott számú szabványosított áru (így például az acél és a cement) számára lenne érdemes megtervezni. Másrészről minden árukategóriára vonatkozóan meg kellene határozni az átlagos európai uniós széntartalmat. Ez adminisztratív teherre válhatna, és megkívánná az említett átlagról történő megegyezést, amely valószínűleg nehéz és elhúzódó folyamat lenne. Továbbá nagy kihívást jelenthet a harmadik országokban található egyes létesítmények teljesítményének ellenőrzése, hiszen ehhez a létesítményekre vonatkozóan igen kifinomult ellenőrzési és jelentési rendszerre lenne szükség.

Különböző módszerek kínálóznak arra, hogy uniós intézkedések révén hogyan lehetne az EU szintjéhez közelíteni a többi országban érvényes, alacsony szén-dioxid-kibocsátást célzó intézkedéseket annak érdekében, hogy az energiaigényes iparágakban csökkenjen a versenyképességben mutatkozó eltérés. Ezek segítenének megszüntetni a harmadik országokat illetően tapasztalható esetleges „potyautas-hatást” vagy tisztességtelen versenyt.

Az EU például megfontolhatná, hogy célzottabb megközelítést alkalmaz az ETS-en belüli nemzetközi kibocsátási egységek természetére és elismerésére vonatkozóan. Az egyik lehetőség az volna, ha megerősítenék az ambiciózus kibocsátási küszöbértékeken alapuló, az ágazati egységkiosztásra irányuló erőfeszítéseket (kivéve a legkevésbé fejlett országok esetében), a másik az, ha korlátoznák a harmadik országok nagy energiafelhasználású ágazataiban (pl. acél-, cement- és alumíniumgyártás) felhalmozott CDM-egységek felhasználását (kivéve a legkevésbé fejlett országokban). Megfontolandó az olyan országokból származó CDM-egységek környezetvédelmi integritásának javítása is, amelyek nem veszik ki megfelelően a részüket az éghajlatváltozás mérséklésére irányuló nemzetközi erőfeszítésekből. Az említett javításra ígéretes lehetőséget nyújtana egy multiplikátor alkalmazása, amely szerint például minden egyes, az ETS keretében kibocsátott tonnáért két CDM-egységet kellene beváltani. A fenti elképzeléseket fel lehetne venni az EU és néhány harmadik ország közötti, az ágazati egységkiosztásról szóló kétoldalú megállapodásokba, például az EU kísérleti intézkedésként támogatathatna egy, az EU és Kína közötti, az acélra vonatkozó ágazati egységkiosztási megállapodást.

A többi megközelítés az EU még konkrétabb erőfeszítéseit követeli meg a tekintetben, hogy segítséget nyújtson partnereinek abban, hogy azok felzárkózzanak az uniós szintre az éghajlatpolitikai intézkedésekre vonatkozóan és megszüntessék a versenyképességben mutatkozó lehetséges eltéréseket. A fejlődő és a feltörekvő gazdaságokra vonatkozóan ezek közé tartozhatna a technológiaátadás. A fejlettebb partnereket illetően az elsősorban a legtöbb nagy energiafelhasználású ágazatot világszerte lefedő nemzetközi szén-dioxid-piac gyors fejlődése szükségtelenné tenné a különleges intézkedéseket.

5. KÖVETKEZTETÉS

Azóta, hogy az EU 2008-ban meghozta történelmi jelentőségű döntését az éghajlatváltozás elleni küzdelem jegyében, a gazdasági válság alapvető változásokat okozott az EU éghajlatváltozási politikájának politikai és gazdasági feltételeiben. Az EU gazdaságára hatalmas nyomás nehezedik. Az Unió azonban továbbra is mélyen elkötelezett az éghajlatváltozás elleni küzdelem mellett. A ma nemzedéke számára a globális hőmérséklet emelkedésének megfékezése jelenti az egyik legnagyobb kihívást. Az EU úttörő szerepet játszik annak szemléltetésében, hogy hogyan lehet az üvegházhatást okozó gázkibocsátás növekvő tendenciájának megfordítására konkrét és hatékony intézkedéseket hozni anélkül, hogy ezzel hátrányosan befolyásolnánk a gazdasági növekedést. Az EU az energiaügyi és éghajlat-változási csomag végrehajtásával a globális erőfeszítéseket illetően továbbra is az élen jár.

Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló politikák végrehajtása jelenti az egyik fő mozgatórugót az EU gazdaságának modernizálásában, mivel a beruházásokat és az innovációt olyan ágazatok irányába tereli, amelyekben nagy lehetőségek rejlenek a jövőbeli növekedés és foglalkoztatás szempontjából. Amint azt az „Európa 2020” stratégiában is kifejtették, ez áll minden, a jövőbeni fenntartható jólét létrehozását célul kitűző, hiteles stratégia középpontjában.

E közlemény bemutatta, hogy a globális viszonyok megváltozása hogyan befolyásolta a 2008-ban kitűzött célokat. Míg a 20%-os cél elérésének abszolút költségei csökkentek, amit a fellendülésért küzdő vállalkozások örömmel és megkönnyebbüléssel fogadtak, ez annak a veszélyét is hordozza, hogy a 20%-os célnak a változást ösztönző szerepe csökken. Mindez egy olyan időszakban történik, amikor a gazdaság mozgástere mind a kormányok, mind a vállalatok számára erősen korlátozott.

Ezért fontos, hogy elemezzük a 30%-os csökkentési célra való esetleges áttérés közvetlen következményeit. Az e célra való áttérésről szóló politikai döntést nem lehet a nemzetközi összefüggések figyelembe vétele nélkül meghozni. Jelenleg még nem teljesültek a 30%-os, emelt célkitűzéshez szükséges feltételek, továbbá egy ilyen döntés meghozatalakor a hazai gazdasági következményekkel is teljes mértékben tisztában kell lenni. Mind a nemzetközi összefüggések, mind a gazdasági elemzés afelé mutat, hogy az EU-nak fenn kell tartania a 30%-os célra való áttérés lehetőségét. Készen kell majd állnunk a cselekvésre akkor, ha a feltételek megfelelőek lesznek e döntés meghozatalához.

Időközben tovább kell fokoznunk a nemzetközi partnereinkkel folytatott együttműködést, buzdítanunk és ösztönöznünk kell őket annak érdekében, hogy elérjük azt a vállalási szintet, amely ahhoz szükséges, hogy a világszintű erőfeszítések az éghajlatváltozás valódi mérsékléséhez vezessenek, mely cél iránt mindannyian el vagyunk kötelezve.

A Bizottság továbbra is figyelemmel kíséri a helyzetet, figyelembe véve az Európai Uniónak a fő nemzetközi versenytársakkal szembeni versenyképességét is, különös tekintettel azokra a versenytársakra, akik még nem hoztak meggyőző intézkedéseket az éghajlatváltozás elleni küzdelem terén. Ezen túlmenően a Bizottság a gazdasági helyzet alakulásának és a nemzetközi tárgyalások eredményének függvényében naprakésszé fogja tenni elemzését annak érdekében, hogy e közlemény tárgykörében a Tanácsban és az Európai Parlamentben folytatandó vitákhoz tájékoztatást nyújtson.