



Az éghajlatvédelem gazdasági eszközei

Az emisszió- kereskedelem

**Beliczay Erzsébet
Szabó Zoltán**

Budapest, 2003

Ez a dokumentum a Levegő Munkacsoport Zöld könyvtárából származik. A szerzői és egyéb jogok a dokumentum szerzőjét/tulajdonosát illetik. Ha a szerző vagy tulajdonos külön is rendelkezik a szövegben a terjesztési és felhasználási jogokról, akkor az ő megkötései felülbírálják az alábbi megjegyzéseket. Ugyancsak ő a felelős azért, hogy ennek a dokumentumnak elektronikus formában való terjesztése nem sérti mások szerzői jogait.

Ez a dokumentum elektronikus formában szabadon másolható, terjeszthető, de csak saját célokra, nem-kereskedelmi jellegű alkalmazásokhoz, változtatások nélkül és a forrásra való megfelelő hivatkozással használható. Minden más terjesztési és felhasználási forma esetében a szerző/tulajdonos engedélyét kell kérni. Ennek a copyright szövegnek a dokumentumban mindig benne kell maradnia.

Az éghajlatvédelem gazdasági eszközei

Az emisszió-kereskedelem

Készítette:

Beliczay Erzsébet

Szabó Zoltán

Budapest, 2003. május

Készült a Budapesti Távhőszolgáltató Részvénytársaság megbízásából

Tartalom

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ.....	4
BEVEZETÉS: VALÓDI ÉGHAJLATVÉDELEM VAGY GLOBÁLIS JÁTÉK? 7	
1. AZ ENSZ KERETEGYEZMÉNYE AZ ÉGHAJLATVÁLTOZÁSRÓL ÉS A KIOTÓI JEGYZŐKÖNYV	9
1.1. ELŐZMÉNYEK.....	9
1.2. A KERETEGYEZMÉNY TARTALMA.....	9
1.3. A KERETEGYEZMÉNY ELFOGADÁSA ÓTA ELTELT IDŐSZAK.....	12
1.4. A KIOTÓI KONFERENCIA ÉS AZ OTT ELFOGADOTT MEGÁLLAPODÁS ELEMEI	13
1.5. A KIOTÓI ÜLÉSSZAK ÓTA ELTELT IDŐSZAK	16
1.6. MARRAKECHI MEGÁLLAPODÁS.....	21
2. A NEMZETI EMISSZIÓ-KERESKEDELMI RENDSZEREK ELEMEI.....	22
2.1. ELOSZTÁSI MÓDOK.....	22
2.2. ÚPSTREAM ÉS DOWNSTREAM MEGKÖZELÍTÉS.....	24
2.3. HATÁLY	25
2.4. ABSZOLÚT ÉS RELATÍV KIBOCSÁTÁSI PLAFON	26
2.5. TARTALÉKOLÁS (BANKING).....	27
3. AZ EURÓPAI UNIÓ EMISSZIÓ-KERESKEDELMI RENDSZERE	29
3.1. A EU EMISSZIÓ-KERESKEDELMI RENDSZERÉNEK FŐBB ELEMEI	31
3.2. A RENDSZER KIBŐVÍTÉSÉNEK LEHETŐSÉGE	34
3.3. GAZDASÁGI TEVÉKENYSÉGEK ÉS ÜVEGHÁZHATÁSÚ GÁZOK.....	34
4. AZ EMISSZIÓ-KERESKEDELEM ÉS A ZÖLD ÁLLAMHÁZTARTÁSI REFORM.....	36
4.1. A ZÖLD ÁLLAMHÁZTARTÁSI REFORM FŐBB JELLEMZŐI	36
4.2. EGYSÉGES EURÓPAI ENERGIAADÓ 2004 JANUÁRJÁTÓL.....	37
4.3. AZ EMISSZIÓ-KERESKEDELEM ÉS A ZÖLD ÁLLAMHÁZTARTÁSI REFORM KAPCSOLATA.....	40
5. EGYÜTTES MEGVALÓSÍTÁS (JOINT IMPLEMENTATION)	41
5.1. A JI ELŐDJE, AZ AIJ TAPASZTALATAI.....	43
5.2. A MAGYAR HELYZET	45
6. HAZAI IRÁNYMUTATÁS.....	46
6.1. SZAKMAI VÉLEMÉNYEK A KIBOCSÁTÁS KERESKEDELEM SZABÁLYOZÁSÁRÓL	48
6.2. TUDJUK-E TELJESÍTENI A VÁLLALÁSOKAT?	49
6.3. A HAZAI SZABÁLYOZÁS BUKTATÓI.....	49
6.4. AZ EGYSÉGES ENERGIAADÓ.....	50
6.5. KIÁRUSÍTÁS VAGY ELŐREMENEKÜLÉS?.....	51

6.6. EL KELL SZÁMOLNI AZ ORSZÁGGYŰLÉSNEK A KIBOCSÁTÁS KERESKEDELEMBŐL SZÁRMAZÓ BEVÉTELEKKEL	52
6.7. EGY GAZDASÁGI, KÖRNYEZETVÉDELMI ÉS SZOCIÁLIS SZEMPONTBÓL IS INDOKOLT CÉL: A TÁVFŰTÉS VERSENYKÉPESSÉ TÉTELE	52
6.8. AZ EMISSZIÓ CSÖKKENTÉSEK TELJESÍTÉSÉHEZ PARADIGMAVÁLTÁSRA LENNE SZÜKSÉG	53
6.9. A BRIT EMISSZIÓ-KERESKEDELEM EDDIGI TAPASZTALATAI	55
7. A TÁRSADALMI SZERVEZETEK VÉLEMÉNYE AZ ÉGHAJLATPOLITIKA EGYES NEMZETI ÉS NEMZETKÖZI GYAKORLATÁRÓL.....	57
7.1. AZ EMBERI JOGOK ÉS AZ ÉGHAJLATPOLITIKA	58
7.2. A RISING TIDE ÁLLÁSFOGLALÁSA	59
7.3. A BUND ÁLLÁSFOGLALÁSA AZ ÜVEGHÁZHATÁSÚ GÁZOK EURÓPAI KIBOCSÁTÁS-KERESKEDELMI RENDSZERÉRŐL	61
7.4. AZ EURÓPAI KÖRNYEZETVÉDELMI IRODA ÁLLÁSPONTJA AZ EU EMISSZIÓ-KERESKEDELMI JAVASLATÁVAL KAPCSOLATBAN.....	71
AZ EEB ZÖLD ÁLLAMHÁZTARTÁSI REFORM MUNKACSOPORTJÁNAK FELHÍVÁSA:...	72
7.5. A CAN-EUROPE VÉLEMÉNYE A TISZTA FEJLESZTÉSI MECHANIZMUS (CDM) ALKALMAZÁSI GYAKORLATÁRÓL ÉS A KELET-EURÓPÁBA SZÁNT EGYÜTTES MEGVALÓSÍTÁSRÓL (JI)	74
7.6. A WWF FELTÉTELEKKEL TÁMOGATJA A KAPCSOLT ERŐMŰVEK ELTERJEDÉSÉT.	76
7.7. AZ ENERGIA KLUB KÖRNYEZETVÉDELMI EGYESÜLET, VALAMINT AZ ALÁÍRÓ KÖRNYEZETVÉDELMI SZERVEZETEK JAVASLATAI A KIALAKÍTANDÓ SZABÁLYOZÁSHOZ	76
7.8. LAKOSSÁGI VÉLEMÉNYEK AZ EU-BÓL A „ZÖLDEBB” ENERGIÁRÓL	78
IRODALOMJEGYZÉK.....	79
RÖVIDÍTÉSEK.....	81

Vezetői összefoglaló

Az éghajlatvédelemre több gazdasági eszköz is rendelkezésre áll, amelyeket az egyes országok és ágazatok sajátosságainak megfelelően alkalmazva, környezeti szempontból eredményesebb, szociálisan igazságosabb, gazdasági szempontból pedig versenyképesebb, a szabad piac elveinek jobban megfelelő rendszereket lehetne kialakítani.

Közülük napjainkban az ún. Kiotói mechanizmusok; az emisszió-kereskedelem, az együttes megvalósítás és a tiszta fejlesztési mechanizmus kerültek leginkább előtérbe. Mindhárom eszköz alap gondolata az, hogy az éghajlatvédelmi beavatkozásokat, a szennyezés kibocsátás csökkentését ott kell elvégezni, ahol **viszonylag legkisebb ráfordítással a legnagyobb eredmény várható**.

Az Európai Unió a többi nyugati országhoz hasonló berendezkedése következtében jóval nagyobb arányban szennyezi a Föld légkörét, mint amennyire a lakossága alapján „jogosult” lenne. Az Unió javára írható viszont, hogy még a Kiotói Jegyzőkönyv hatályba lépése előtt – ami csak Oroszország csatlakozásával válik lehetővé –, hozzákezdett a közösen vállalt (felajánlott) 8%-os széndioxid (CO₂) csökkentés 2012-ig történő teljesítéséhez.

Az EU tagországok 2002-ben – világszerte versenyképességük megőrzése érdekében is – elfogadták egy közös emisszió-kereskedelmi rendszer alapelveit. Ennek részletes szabályozásán most dolgoznak, és 2005-től fog életbe lépni. Úgy tűnik, hogy az emisszió-kereskedelem a még kevés kereskedelmi tapasztalat ellenére az Unión kívül is nagy karrier előtt áll.

A Kiotói mechanizmusokat a környezetvédő szervezetek részéről sokáig éles bírálatok érték, és érik még ma is. Sokan megkérdőjelezik a mechanizmusok környezetvédelmi hasznát. Ennek csak kisebbik oka az, hogy az EU emisszió-kereskedelmi rendszere sok kivételt és indokolatlan privilégiumot tartalmaz. Kérdésesebb az, amit több ország illetve nemzetközi vállalat szeretne elérni, hogy már kezdettől fogva a másik két mechanizmussal **„felhígítsák” az emisszió-kereskedelmi rendszert**. Vagyis az egyes országok a vállalásaikat belső erőfeszítések nélkül az átalakuló országokban illetve a harmadik világban történő beruházásaikkal is teljesíteni tudják. Ennek a jelei az Unión belül is tapasztalhatók már. Ez a gyakorlatban azt jelentené, hogy a **tőkeerős országok folytathatják fenntarthatatlan energiahasználati szokásaikat**, sőt technológia-transzfer révén átültethetik azokat a gazdaságilag gyengébb országokba. Ez nemcsak az éghajlatvédelem hosszú távú érdekeit sérti, de még jobban mélyítheti a kedvezőtlen függőségi viszonyt az egyes országcsoportok között. Első körben az „erősek” viszonylag olcsón hozzájuthatnak a „gyengék” kibocsátási lehetőségeihez, megtakarításaihoz anélkül, hogy strukturális átalakításokat, komolyabb technológiai fejlesztéseket végeznének. Holott ma már elfogadott az a vélemény, hogy Földünk fenntartható fejlődéséhez életmódunkban, termelési rendszereinkben paradigmaváltásra lenne szükség. Ezért támogatják a környezetvédők azt az elvet, hogy **a 2012-ig terjedő időszakban az EU tagországok saját területükön teljesítsék a kibocsátások csökkentésére tett vállalásaikat**.

A nemzeti emisszió-kereskedelmi rendszerek kialakításakor a tagállamok viszonylag nagy szabadságot élveznek. Az első kérdés az, hogy milyen alapon osszák szét a kibocsátási jogokat. A környezetvédő szervezetek a kibocsátási jogok árverésen (aukción) történő értékesítését támogatják, azonban az ide vonatkozó EU direktíva tervezete igencsak beszűkíti a mozgásteret. Sokan az éghajlatvédelmet leszűkítik a CO₂ kibocsátás kordában tartására, ami súlyos félreértése a problémának (lásd az egyéb üvegházhatású gázokat). Valós éghajlatvédelemhez a **gazdaság egészét átfogó intézkedésekre van szükség**, ezen belül pedig **szigorú kibocsátási plafonok** (cap) megállapítására. Csupán így lehet a környezeti állapotban kedvező változást elérni.

Véleményünk szerint itthon három dolgot kell legelőször tisztázni a Kiotói mechanizmusokkal kapcsolatban. Az egyik az, hogy valójában mekkora az 1985-87-es bázisidőszak, a jelenlegi és a 2008-2012 közötti időszak várható kibocsátási szintje. A másik, hogy hová szeretnénk 2012-ig, illetve 2040-ig eljutni. Máris megjelentek a környezetvédelem éllovas országainak szándéknyilatkozatai arról, hogy a század közepére szeretnék az éghajlatkutatók által kívánatosnak ítélt, 60-80%-os kibocsátás-csökkentést elérni. Ehhez viszont nekünk már most ki kellene alakítani egy világos, a gazdaság és a társadalom egészére vonatkozó **stratégiát és megvalósítási ütemtervet**. Harmadsorban pedig konszenzusra kellene jutni abban, hogy egy ország illetve Földünk levegője nem válhat ugyanolyan kereskedelmi áruvá, magántulajdonná, mint egy kiló banán vagy egy számítógép. Következésképpen a megállapodásoknak átláthatónak, ellenőrizhetőnek, részleteiben is nyilvánosnak kell lenniük.

A Kiotói mechanizmusok közül nálunk az együttes megvalósítás van a legelőrehaladottabb állapotban. Több közös projekt már a korábbi években megvalósult, mások az engedélyezés különböző szakaszában vannak. A szabályozás néhány jelentős részének kialakítása azonban még várat magára. A három, nemrég jóváhagyott magyarországi projekttel kapcsolatban sok kérdést újra kell gondolni, és a hazai szabályozást ennek megfelelően kialakítani. Választ kell találni arra, hogy a kreditek mekkora hányada maradjon itthon, hány évre szóljanak a jogok, kinek a tulajdona az elkerült emisszió, melyek legyenek az ajánlott projektek, milyen szerkezetátalakítást kívánunk leginkább támogatni, vagyis azt, hogy ágazati, műszaki-fejlesztési vagy regionális célokra költjük a bevételeket.

Az elmélet szintjén az együttes megvalósításban nagy lehetőségek vannak (az emisszió csökkentésnek kisebbek a globális költségei), azonban az egyes országok megfelelő nemzeti szabályozása és hosszú távú éghajlatvédelmi koncepció kialakítása nélkül a megállapodások beszűkíthetik a beruházással kedvezményezett országok mozgásterét, illetve megdrágíthatják számukra a későbbi éghajlatvédelmi intézkedéseket.

Ugyancsak sürgető a hazai emisszió-kereskedelem szabályozása is. A következő évtizedek gyorsabb ütemű csökkentésének feltételeit ma kell megalapozni jól átgondolt, hosszú távú szerkezetátalakítási politikával. A szabályozásnak pedig nemcsak az energetikai ágazat illetve az abban levő vállalatok szempontjaira kell tekintettel lenni, hanem ugyanúgy, mint a többi területen, az ország **hosszú távú** – gazdasági, társadalmi és környezeti – **érdekeire és a globális éghajlatvédelemre** egyaránt.

A zöld államháztartási reform, és azon belül az energiaadók terén idén tavasszal bekövetkezett új fejlemények hatására (elfogadták az egységes európai energiaadót)

érdemes végiggondolni a két gazdasági eszköz kapcsolatát. Míg az emisszió-kereskedelem a nagyobb ipari létesítményekre összpontosít, addig az **energiaadó** a diffúz szennyező forrásokat fedi le (közlekedés, háztartások), így a két eszköz kiegészítheti egymást.

Véleményünk szerint az összes nyitott kérdés tisztázása, a szabályozás lezárása előtt már meg lehet néhány projektet valósítani, hiszen a problémák a gyakorlat során jönnek elő igazán. A Kiotói Jegyzőkönyvben nagy lehetőségeket látunk, azonban jelenleg még túl sok a nyitott kérdés ahhoz, hogy kijelenthessük, hogy segítségével tényleges környezeti javulás várható. Rajtunk múlik, hogy ez a gazdasági eszköz a gyakorlatban miként fog vizsgázni.

Bevezetés: Valódi éghajlatvédelem vagy globális játék?

Egyre több tény ismer meg a közvélemény az éghajlatváltozásról. A Kilimandzsáró havának elolvadása, a turistaszézonok több hetes eltolódása, a tengerparti települések elsüllyedése, a szélsőséges időjárás, vagy „válaszlépésként” a síparadicsomokban egyre divatosabb hóágyúk mind kedvelt témái a napi sajtónak. A Kiotói Jegyzőkönyvről is gyakran lehet hallani: kinek kellene még aláírni, miért nem csatlakozik a legtöbbet szennyező Egyesület Államok stb. Arról azonban lényegesen kevesebb szó esik, hogy az érintettek mit tehetnének az éghajlatvédelemért? Az emisszió jelentős csökkentésére nincs a szektoroknak világos stratégiája. Az 1992-es ENSZ Éghajlatvédelmi Keretegyezmény – konkrétumok nélkül ugyan – de egyértelműen a szennyezések csökkentését tűzi ki célul, és a kiotói megállapodás lényege is ez. Valójában azonban ismét sikerült a jelenlegi helyzet konzerválásában érdekelt csoportoknak (országoknak) egy látszólag racionális, ám igen bonyolult mechanizmus-csomagot elfogadtatni radikális változtatások helyett. Ennek alapján a fejlett országok tovább folytathatják eddigi energiapiazarló szokásaikat, és ezt az életstílust (technológiát, gazdasági szemléletet stb.) exportálhatják a tőkében szegényebb országokba is.

Az energiaszektor hazai rendezvényein az utóbbi időben sokat hallani az ún. kiotói rugalmas mechanizmusokról, nevezetesen a Tiszta Fejlesztési Mechanizmusról (CDM), az Együttes Megvalósításról (JI) és az Emisszió Kereskedelemről (ET). A legtöbben a kapcsolódó szabályozást sürgetik, amely kijelölné az engedélyezők és a vállalatok játékerét, világossá tenné a következő évek energiapolitikáját. Így a várható kibocsátásokkal kapcsolatban is kevesebb lenne a találgatás. Az éghajlatvédelemről szóló 2000. évi kormányhatározatból azonban gyakorlatilag semmi sem teljesült. A 2003. évi új kormányhatározat¹ – tekintettel a közelgő EU csatlakozásra és az EU szabályozási ütemtervére – szoros határidőt ír elő a szabályozásra, és a szektorok aktív részvételét sugallja.

A nemzetközi környezetvédő szervezetek vegyes érzelmekkel figyelik az éghajlatpolitika alakulását. Sokan közülük a mindenkinek azonos mennyiségű szennyezés kibocsátásához való jogát hangsúlyozzák. Más szervezetek a Kiotói Jegyzőkönyv rugalmas mechanizmusaival és a készülő EU szabályozással kapcsolatban mondják el a véleményüket.

Az éghajlatváltozás kérdése mára nemcsak a környezetvédelem, hanem a gazdaság egésze, a mindennapi élet egyik fő témájává vált. Ugyan még sokan vitatják az emberi tevékenységekre visszavezethető éghajlatváltozás létét (lásd USA egyes kormánykörei), azonban a tudományos bizonyítékok egyre nőnek. Véleményünk szerint, a gazdasági eszközök már rendelkezésre állnak, így az óvatosság elve azt diktálja, hogy ha egy ilyen

¹ 2045/2003. (III.27.) Korm. határozat

nem kívánatos folyamat nagy valószínűséggel zajlik, úgy azt a **piacgazdaság eszközeinek alkalmazásával** kordában tartjuk, illetve **megelőzzük**.

Jelen tanulmányunkban megkíséreljük bemutatni az éghajlatváltozással kapcsolatos legújabb gazdasági eszközöket, és azok szerepét a hibáikkal és előnyeikkel egyetemben. A Kiotói mechanizmusok és az EU emisszió-kereskedelmének ránk vonatkozó ismertetése után megfogalmazzuk a nemzetközi környezetvédő szervezetek által is hangoztatott veszélyeket és lehetőségeket, valamint a Magyarország számára fontosabb nyitott kérdéseket.

1. Az ENSZ Keretegyezménye az Éghajlatváltozásról és a Kiotói Jegyzőkönyv

1.1. Előzmények

A Meteorológiai Világszervezet és az UNEP 1988-ban létrehozta az *Éghajlatváltozási Kormányközi Testületet (IPCC)*. A testület célja a megfigyelési adatok, modellezési és hatáselemzési vizsgálatok eredményeinek áttekintése, értelmezése, tudományos konszenzus kialakítása és közzététele.

Az 1992-es *Környezet és Fejlődés Világkonferencia (UNCED)* volt az egyik nagy fordulópontra, melyet Rio de Janeiróban tartottak 117 ország állam- és kormányfőjének részvételével. Itt írták alá az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményét.

Az 1980-as évek végén különböző nemzetközi és nemzeti fórumokon, ENSZ-, kormányközi, kormányzati és nem-kormányzati szinteken folyt a létrehozandó egyezmény természettudományos, környezetvédelmi, nemzetközi jogi és intézményi valamint pénzügyi elemeinek vitája. Továbbá felmerültek a kötelezettségvállalások és garanciák kérdései, elsősorban az antropogén eredetű szén-dioxid kibocsátás stabilizálásának és csökkentésének témája. A tárgyalásokon szinte minden jelentősebb környezetvédelmi szervezet – legalább megfigyelőként – részt vett az érintett nemzetközi szervezetek, kormányközi, illetve kormányzati szervek mellett.

Az előkészítés során kiemelt kérdés volt az *átalakuló gazdaságú országokra* vonatkozó kötelezettségek rögzítése. Ezen országok körét nem határozták meg formálisan, de a kelet-európai, volt szocialista országokat értették alatta. Az érintett országok delegációi elvetették a fejlett, illetve fejlődő országok csoportjába való besorolást, bár magába az egyezmény szövegébe bekerült a „fejlett ország” (developed country) terminus. Más elvi jelentőségű kérdésekben is azonos álláspontot vallottak az említett felek: elismerték a „világátlagot” meghaladó antropogén üvegházgáz kibocsátásának tényét, de hangsúlyozták, hogy a korlátozásra vonatkozó kötelezettségvállalás teljesítésére csak a fejlett országokhoz képest enyhébb feltételekkel van mód.

1.2. A Keretegyezmény tartalma

1.2.1. Az Egyezmény célkitűzései és alapvető elvei

Az Egyezmény 2. cikkelyében található a célkitűzés megfogalmazása, mely szerint a végső cél az éghajlati rendszerre gyakorolt veszélyes antropogén hatás megakadályozása az üvegház-gázok légköri koncentrációjának stabilizálása révén. Mindezt olyan időn belül kell elérni, hogy az ökológiai rendszerek alkalmazkodni tudjanak az éghajlati

változáshoz, valamint az éghajlatváltozás az élelmiszertermelést se fenyegetse. A fenntartható gazdasági fejlődést azonban szintén szem előtt kell tartani.

Az alapelvek megfogalmazásakor a következők okoztak nehézségeket:

Felelősség:

A felelősség kérdésének eldöntésében érvényre jutott annak megfogalmazása, hogy a megnövekedett szén-dioxid koncentráció a légkörben elsősorban a fosszilis eredetű energiafelhasználásnak köszönhető. Így a közös, de megkülönböztetett felelősséget használja az Egyezmény megfogalmazása. Ebben érvényre jut, hogy a fejlett gazdaságú, iparosodott országokat a felelősség nagyobb részben terheli a kialakult helyzetért. Ezért hangsúlyozza, hogy a fejlett országokat képviselő feleknek vezető szerepet kell betölteni az éghajlatváltozás és annak káros hatásainak leküzdésében.

A fejlődő országok terhelhetősége:

Az előzőekkel összefüggésben a 3. cikkely 2. pontja kimondja, hogy figyelembe kell venni a fejlődő országot képviselő felek sajátos körülményeit, különösen azokat, melyeknek az Egyezmény alapján aránytalan vagy rendkívüli terheket kéne viselniük.

A tudományos bizonyosság kérdése:

A tudományos bizonyosság hiányának kérdését a megelőzés szükségességével kerülték ki az Egyezményben. Így az Egyezmény alapján a teljes tudományos bizonyosság hiánya nem használható fel indokként a megelőző intézkedések elhalasztására, amennyiben súlyos vagy visszafordíthatatlan károk veszélye fenyeget.

Fenntartható fejlődés:

Tulajdonképpen a fejlődő országok terhelhetőségének kérdéséhez tartozik a fenntartható fejlődéshez való jog, mely minden felet megillet. Sőt az éghajlatváltozás kivédésére hozott intézkedéseknek összhangban kell állniuk a nemzeti fejlesztési programokkal, mivel a gazdasági fejlődés elengedhetetlen ahhoz, hogy az éghajlatváltozás kivédése érdekében intézkedéseket lehessen hozni.

Diszkrimináció tilalma:

Az Egyezményben utolsóként megfogalmazott alapelv a felek teljes körű együttműködését kívánja meg. Külön kitér arra a kritériumra, hogy az Egyezmény teljesítése érdekében tett intézkedések a felek részéről nem vezethetnek diszkriminációhoz, illetve burkolt nemzetközi kereskedelmi korlátozáshoz.

1.2.2. Az Egyezményben vállalt kötelezettségek lényege

Már az alapelvekből is kitűnő teljes körű együttműködésen túl a lényegi kérdésekben az előzetes tárgyalások során az olykor már reménytelennek tűnő egyeztetésekből a lényegi kompromisszumoknak három fő csoportja született.

A kibocsátás korlátozása:

Egyezség született a fejlett országok képviselői között az üvegház-gázok kibocsátásának korlátozására. Az EU együttesen, az EFTA országok valamint több OECD ország vállalta, hogy a Montreali Jegyzőkönyvben fel nem sorolt üvegházhatású gázok kibocsátása a 2000. évet követően nem fogja meghaladni az 1990-es szintet. Az egyezmény szintén az 1990-es év emisszióját vette elérendő célként, de mivel az USA elutasította a szint vállalását, ennek a szintnek az elérésére nem szabott időhatárt. Sőt az átalakuló piacgazdaságú országok esetében csupán „történelmi” szintet (ez hazánk esetében az 1985-1987 közötti időszak átlaga) említ az Egyezmény.

A fejlődő országok támogatása:

A kötelezettségek között is rögzítették, hogy a fejlett országok támogatásokat nyújtanak a fejlődő országoknak az Egyezmény végrehajtásához. A támogatások azonban nem csak pénzügyi segítséget jelentenek, hanem technológia átadását, valamint know-how-ok hozzáférhetővé tételét. Az Egyezmény mellékletében az elfogadó országok két külön listán jelennek meg.

Engedmények az átalakuló gazdaságú országoknak:

A kompromisszumok harmadik fő csoportja az átalakuló gazdaságú országok számára biztosított engedmények. A kötelezettségek teljesítésében a Felek Konferenciája rugalmasan kezeli az átalakuló gazdaságú országokat, valamint a végrehajtás során a felek figyelembe veszik a legkevésbé fejlett országok sajátos szükségleteit.

Az Egyezmény mellékletében felsorolt elfogadó országok különböző kötelezettségeket vállaltak. A vállalt kötelezettségek három csoportba sorolhatók: minden félre kötelező, a fejlett országot képviselő és az első mellékletben feltüntetett felek által vállalt, valamint a fejlett országot képviselő és a második mellékletben felsorolt felekre kötelező vállalások.

Valamennyi fél vállalta, hogy a Felek Konferenciájának rendszeresen rendelkezésére bocsátja a nemzeti áttekintéseket az antropogén eredetű üvegház-gázok emissziójáról illetve a légkörből való kikerüléséről. Továbbá vállalták, hogy elősegítik azon technológiák és eljárások fejlesztését, melyek csökkentik vagy megakadályozzák az emissziót.

1.2.3. A Részesek Konferenciája

Az Egyezmény a végrehajtás elősegítésére és ellenőrzésére létrehozta a Részesek Konferenciáját, mely az Egyezményben vállalt együttműködési kötelezettséget koordinálja. Az Egyezményben részes felek ennek a testületnek kötelesek tájékoztatást adni az Egyezménnyel kapcsolatban meghozott nemzeti intézkedésekről, valamint a kibocsátási szintekről és a nyelőkénti üvegház-gáz kikerülésről.

A Részesek Konferenciája időszakonként felülvizsgálja a meghozott intézkedéseket, valamint két vagy több fél kérésére koordinálja azokat. Ülészakait az Egyezmény hatályba lépésétől évente tartja. A végrehajtást a Titkárság, a Tudományos és Műszaki Tanácsadó Kisegítő Testület, valamint a Végrehajtást Elemző Kisegítő Testület munkája is segíti.

Az Egyezményt 1992. június 4-ei megnyitás után a Rio de Janeiróban tartott ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciájának befejezéséig 153 ország és az EK képviselője írta alá. **Az Egyezmény 1994-ben lépett hatályba.**

1.3. A Keretegyezmény elfogadása óta eltelt időszak

1.3.1. Kezdeményezések a vállalt kötelezettségek szigorítására

Bár az Egyezményben foglaltak szerint annak részesei vállalták a kibocsátások korlátozását, nyilvánvaló lett, hogy az országok jelentős része ezt nem teljesíti majd, illetve a fejlődő országok kibocsátási szintje egyre nagyobb mértékben növekszik.

A Részes Államok első konferenciáját 1995-ben tartották meg Berlinben. Az ekkor elfogadott ún. „Berlini Mandátum” alapján megkezdődtek a tárgyalások a kibocsátásokkal kapcsolatban. A viták középpontjába ismét a felelősség kérdése került, a fejlődő és a fejlett országok egymásra próbálták hárítani azt.

A Részesek Konferenciájának második ülészakát Genfben tartották 1996-ban. Leglényegesebb eredménye, hogy a résztvevő 161 ország megerősítette, hogy a következő, Kiotóban tartandó konferencián olyan előterjesztést készítenek, amelyben meghatározzák az üvegház-gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó ütemtervet. Azonban az alábbi kérdések továbbra is megválaszolatlanok maradtak:

- A figyelembe veendő gázok
- A kibocsátás-csökkentés mértéke
- Az intézkedések ütemezése
- Együttes megvalósítás
- Nyelők beszámítása

- Az intézkedések konkrét meghatározása

1.4. A kiotói konferencia és az ott elfogadott megállapodás elemei

A Részesek Konferenciájának 3. ülészakán, 1997-ben körülbelül hatezer fő vett részt, 161 ország delegációja, valamint nemzetközi szervezetek, nem kormányzati szervezetek képviselői. Az ülészak napirendi pontjai között legnagyobb figyelmet a **Kiotói Jegyzőkönyv** kapta, melyet az ülészak végén fogadtak el.

A legjelentősebb téma a kibocsátásokra vonatkozó kötelezettségek szigorítása volt. A legtöbb kritikus pontban megegyezés született, amelyet a tárgyaló küldöttségek elfogadtak, azonban bizonyos kérdések tárgyalására a későbbiekben került sor.

Az USA eredetileg szinten tartási javaslattal érkezett, Szenátusa úgy határozott, hogy csak rendkívül szigorú feltételek mellett vállalhat kibocsátás korlátozást, mivel ez nagymértékben befolyásolná az ország gazdaságát. Ennek ellenére az USA delegációja az EU képviselőivel, valamint a japán miniszterelnökkel folytatott egyeztetései során előbb 2%, 5%, majd 7%-os csökkentést vállalt.

Az Európai Uniót a tárgyalások során számos kritika érte 15%-os csökkentési javaslata miatt, és amiatt, hogy a tagországok ezt együttesen teljesítenék, így egyes tagállamok valójában kibocsátás növelésre kaptak volna feljogosítást.

Az egyezményben felsorolt átalakuló gazdaságú országok lényegesen eltérő helyzetben voltak, amelyek közül az EU társult országai azt vállalták, hogy kibocsátásaik 2010 körül a viszonyítási szinttől 6-8%-kal maradnak el. Az Orosz Föderáció és Ukrajna csak a kibocsátás szinten tartását vállalta.

A fejlődő országokkal kapcsolatban több fejlett ország (élükön az USA) azt javasolta, hogy hosszabb távon vállaljanak kibocsátás-korlátozási kötelezettséget. Ezt a javaslatot azon előrejelzésekre alapozták, mely szerint a fejlődő országok összkibocsátása 2010-2020-t követően meghaladja majd az iparosodott országok együttes kibocsátását. Ilyen kötelezettségvállalásra nem került sor.

1.4.1. Szakpolitikák és intézkedések

Az elfogadott jegyzőkönyvben konkrét *szakpolitikák és intézkedések* megvalósítására és kidolgozására kötelezték magukat a felek. Ezek közül a legfontosabbak:

- a gazdaság érintett ágazataira vonatkozó energiahatékonyság növelése;
- a Montreali Jegyzőkönyvben nem szabályozott üvegházhatású gázok nyelőinek és tározóinak védelme és erősítése; a fenntartható erdőgazdálkodási gyakorlat, erdőtelepítés és újraerdősítés támogatása;

- a fenntartható mezőgazdasági formák támogatása;
- az energia új illetve megújuló formáinak, a fejlett és újító jellegű környezetbarát technológiák támogatása, kutatása, fejlesztése és fokozott felhasználása;
- reformok ösztönzése az érintett ágazatokban, melyek korlátozzák vagy csökkentik az üvegház-gázok kibocsátását;
- kibocsátást csökkentő intézkedések a közlekedés ágazatában;
- a metán kibocsátás korlátozása és/vagy csökkentése a hulladékgazdálkodásban kinyerés és felhasználás által, valamint a veszteségek csökkentése az energia előállításában, szállításában és elosztásában;
- az egyezmény céljával és a piaci eszközökkel ellentétes piaci hiányosságok, pénzügyi ösztönzők, adó- és vámmentességek valamint támogatások progresszív csökkentése valamennyi üvegházhatású gázt kibocsátó ágazatban.

Az ezek alapján elfogadott intézkedések és szakpolitikák hatékonyságának erősítése érdekében a felek együttműködnek egymással, lépéseket tesznek tapasztalataik megosztására, információik kicserélésére. Továbbá módokat dolgoznak ki azok összehasonlíthatóságának, hatékonyságának javítására.

1.4.2. Kibocsátás korlátozás

A kibocsátás csökkentését **összesen 38 iparosodott, és átalakuló gazdaságú ország vállalta átlagosan 5,2%-kal a 2008-2012 közötti időszakra**. A vállalás és a teljesítés az öt év átlagára vonatkozik.

A Jegyzőkönyv konkrétan **hat gázt** jelöl meg: a szén-dioxidot, a metánt, a dinitrogén-oxidot, a fluorozott szénhidrogéneket, a perfluorkarbonokat és a kén-hexafluoridot. Különösen fontos, hogy az utolsó három vegyületcsoport bekerült a Jegyzőkönyvbe, hiszen ezek légköri tartózkodási ideje igen hosszú. E gázokra a becslési, a módszertani, a felhasználással, illetve a kiváltással kapcsolatos technológiai kérdések miatt eltérő vonatkozási időszakok vállalhatók.

Az említett hat gáz együttesére nézve érvényesek az egyes országok kibocsátás-szabályozási kötelezettségvállalásai, oly módon, hogy az egyes gázok kibocsátás-változása a **szén-dioxid üvegházhatásának egyenértékében** (GWP) fejezhető ki.

A kibocsátás korlátozást illetve csökkentést az egyes országok a keretegyezményben meghatározott **bázisszint százalékában** adták meg. Ez Ausztrália, Izland és Norvégia esetében csupán a növekedés korlátozását jelenti, míg Oroszország, Ukrajna és Új-Zéland szinten tartást vállalt. A többi ország az üvegházgázok 5-8%-os csökkentését vállalta.

Az Európai Közösség tagországai egyforma, 8%-os csökkentési mértéket tüntettek fel, azonban a csatlakozáskor eltérő kibocsátás-szabályozási szinteket adnak meg, aminek a feltételeit a jegyzőkönyv részletesen szabályozza. Így a vállalt kötelezettségek

teljesítettnek tekintendők, amennyiben az említett hat üvegházhatású gázok teljes, közös, összesített antropogén eredetű kibocsátása nem haladja meg a számukra előírt mennyiségeket (burden sharing).

1.4.3. Nettó elszámolás

Több nemzetközi környezetvédő szervezet tiltakozása ellenére a Jegyzőkönyv lehetővé teszi az elszámolás „nettósítását” a kötelezettségek teljesítése során. Ez azt jelenti, hogy a forrásonkénti kibocsátásokból levonható az adott gázok légkörből való kikerülése, amit a **nyelők** biztosítanak. Itt tulajdonképpen azokat az emberi beavatkozásokat (például erdőtelepítés) veszik figyelembe, amelynek köszönhetően nő a nyelők kiterjedése, vagy felvevő képessége. Az ilyen beavatkozások körét a Jegyzőkönyv csak általánosan tünteti fel, az elszámolás módozatainak meghatározását a Részesek Konferenciájára bízta.

1.4.4. Együttes megvalósítás (Joint Implementation, JI)

Az együttes megvalósítás (JI) annyit jelent, hogy az I. Függelékben² szereplő országok együttesen teljesíthetik kibocsátás-csökkentési vállalásaikat. Ha az adott mennyiségű csökkentés nagyobb beruházási költséggel jár otthon, mintha ugyanezt a tőkét más országban fektetné be, akkor joga van a tőkét egy másik ország beruházásához felajánlani. A beruházás során a csökkenésnek megfelelő emisszió mennyiséget, mint szennyezési jogot lehet elismertetni, amelyet a beruházó és a befogadó állam között osztanak meg.

A Jegyzőkönyv ez által a kibocsátások elszámolását is megalapozza, azonban az erre vonatkozó irányelvek kidolgozását a Felek Konferenciájára bízta. Az együttes megvalósítás feltétele, hogy **a beruházást előzetesen, mint JI projektet elfogadják**, azt a részesek előzetesen jóváhagyják, és az abban résztvevők a vállalt kötelezettségeiket teljesítsék.

A környezetvédő szervezeteknek különböző ellenvetései vannak. *(Lásd még a 7. fejezetet.)*

1.4.5. A kibocsátási jogok kereskedelme (Emission Trading)

² ENSZ keretegyezmény első melléklete. Gyakorlatilag a fejlett nyugati országok és az EU-hoz csatlakozó országok.

A Jegyzőkönyv 17. cikke rendelkezik az **emisszió-kereskedelemről**. A Jegyzőkönyv rögzíti, hogy ez a megoldás **csak kiegészítő jellegű** lehet az egyes országok és azokon belül a súlyosan szennyező tevékenységek emissziójának csökkentésében.

1.4.6. A tiszta fejlesztési mechanizmus (Clean Development Mechanism – CDM)

A „tiszta fejlesztési mechanizmusban” a **fejlődő országok** is részt vehetnek, szemben az együttes megvalósítással és a kibocsátási jogok kereskedelmével. A mechanizmus célja az I. Függelékben nem szereplő részesek segítése a fenntartható fejlődés és az éghajlat védelmének elérésében.

Ez alapján, ha az I. Függelékben felsorolt valamelyik ország kibocsátás-csökkentő beruházást valósít meg egy fejlődő országban, akkor az így elért emisszió csökkentést jóváírhatja saját vállalásainak elszámolásakor.

A részletek kidolgozása ebben az esetben is a Felek Konferenciájára várt. A Jegyzőkönyv ezzel kapcsolatosan kimondja, hogy ilyen megoldással az I. Függelékbe tartozó országok a kibocsátás-szabályozási kötelezettségeiknek csak egy részét teljesíthetik, de nincs számszerűsítve, hogy mekkora részét.

1.4.7. Hatályba lépés

A Kiotói Jegyzőkönyvet 1998. március 16-án nyitották meg aláírásra New Yorkban, az ENSZ székhelyén. Hatálybalépésének több együttes feltétele van. A legfontosabb az, hogy annyi nemzetnek kell legalább ratifikálni, ahánynak a kibocsátása összességében eléri vagy meghaladja a világ 1990. évi kibocsátásának 55%-át. A Jegyzőkönyvet 2003. márciusáig 84-en írták alá, és 106 ország ratifikálta, de a szükséges 55%-ból egyelőre csak 44% van meg³.

1.5. A kiotói ülészak óta eltelt időszak

A Kiotói Jegyzőkönyv legfontosabb pozitívuma, hogy jogilag kötelező célt fogalmazott meg, konkretizálva az Egyezmény célkitűzéseit. A környezetvédő civil szervezetek követeléseit alig kaptak helyet a Jegyzőkönyv szövegében, sőt sok tekintetben kifejezetten a követelésekkel ellentétes megfogalmazások kerültek bele. A fejlett

³ UNFCCC, 2003. március

országoknak számos lehetőségük van, hogy vállalt kötelezettségeik helyett kibocsátásukat tovább növeljék.

A vállalatok eltérő aránya:

Az egyik legszembetűnőbb ilyen lehetőség, hogy a vállalatok nem azonos arányúak. Ausztrália, Norvégia és Izland valójában tovább emelheti kibocsátási szintjét.

A nettó számítás problémái:

Miután a fosszilis forrásokból származó kibocsátások mellett bekerültek a Jegyzőkönyvbe az erdő- és földhasználatból származó változások is, **kiszámíthatatlanabbá vált a kibocsátás pontos értéke.**

A szén elnyelés vagy kibocsátás számítása a becslések szerint 100-400%-osan is különbözhet a fafajtától, az erdő típustól, a talajviszonyoktól, a földhasználatától, az éghajlati viszonyoktól és az időjárástól függően. A kérdésre vonatkozó jelenlegi IPCC irányelvek inkább csak az eljárásrendre összpontosítanak. Tehát a számítások tudományos szempontjait mindenképpen javítani kell.

A Jegyzőkönyv a nyelőket az 1990 óta történt erdőirtásokra, erdőtelepítésekre és újraerdősítésekre értelmezi, így további lehetőséget nyújt az emisszió növelésére. A megfogalmazás lehetőséget nyújt arra, hogy egyes országok jelenlegi **erdőgazdálkodási és mezőgazdálkodási** gyakorlatuk alapján növeljék **nyelőik** arányát a kibocsátás csökkentési vállalatok számításánál. Így a számítás egyfajta bruttó-nettó módszer, melyben a bruttó csak az 1990-es bázisév adataiban szereplő fosszilis tüzelőanyag használatából származó kibocsátást jelenti. Ehhez a nettó hozzáadja a szénelnyelést, vagy a kibocsátást az erdők révén a 2008-2012 közötti időszakban.

A jegyzőkönyv ugyanakkor lehetőséget ad arra, hogy már az 1990-es alapszint kiszámításakor figyelembe vegyék az erdő- és földhasználatból származó nyelőket, és azt levonják a kibocsátásból.

Az együttes megvalósítás veszélye:

Hiányzik az együttes megvalósítás minősítési és kritérium rendszere. Fennáll annak a lehetősége, hogy olyan projektek is megvalósulnak, amiknek a környezeti haszna kérdéses. *(Ezzel kapcsolatban lásd még az 5. fejezetet.)*

A tiszta fejlesztési mechanizmus lehetséges hátrányai:

A Jegyzőkönyv 12. cikkében leírt tiszta fejlesztési mechanizmus lehetővé teszi, hogy a jogi kötelezettséget vállalt országok kibocsátási hitelre tegyenek szert. Amennyiben egy fejlett ország konkrét kibocsátást csökkentő beruházást hajt végre egy **fejlődő országban**, lehetősége nyílik arra, hogy a kedvezményezett országban így elért emisszió csökkentést teljes egészében **a beruházó állam saját kibocsátás számításánál írhatja jóvá.** Tehát ebben az esetben is az elért kibocsátás csökkentés burkolt „piacra dobásáról”

van szó. Aggodalomra ad okot az is, hogy nincs tisztázva miként számítható ki az ilyen programok kibocsátást csökkentő hatása.

Ez a mechanizmus a nyelőkkel kombináltan arra is ösztönözheti a fejlett országokat, hogy gyors növekedésű **erdőültetési programokat finanszírozzanak** a fejlődő országokban. Erre már példát is találhatunk: a Cseh Köztársaság Costa Ricával készített elő ilyen programot, a japán papíripar szintén ilyen programra készül. Előre láthatóak az így kialakuló további környezeti problémák: a támogatni kívánt gyors növekedésű monokultúrák termékeny földet és sok vizet igényelnek, de az így szerzett olcsó alapanyag sem fogja a papírfelhasználás csökkentésére, illetve az újrahasznosításra sarkalni a fejlett országokat.

A mechanizmus megvalósításával kapcsolatos kérdés, hogy **a fejlesztési bankok hitelpolitikája** hogyan alakul a fejlődő országokban. Jelenleg a Világbank százszor annyit ruház be fosszilis forrásokat alkalmazó projektekbe, mint a Globális Környezeti Alap az éghajlatváltozás elleni programokba. A kivitelezésre a Világbank egy alap létrehozását javasolja, amelynek célja az emisszió ellentételezések nemzetközi piacának megteremtése lenne, valamint a magánszektor bevonása a fejlődő országbeli beruházások finanszírozásába. A bank eddigi működése aggályos, mivel például hiányoznak a beruházások kibocsátás csökkentő alkalmassági kritériumai és a megvalósítási irányelvek.

A kibocsátási jogok kereskedelmének kérdése:

A nemzetközi kereskedelmi rendszer részleteinek kidolgozása folyamatosan napirenden van az ENSZ különböző intézményeinek tárgyaló fórumain, valamint az OECD keretei között. A mechanizmus szabályozásában a következő vitapontok a leglényegesebbek:

- A vásárolt jogok csak kiegészítői lehetnek a hazai intézkedéseknek.
- Bizonytalan a kereskedelemre jogosultak köre, valamint az országok által birtokolható vásárolt jogok maximális mértéke.
- A Jegyzőkönyv a kibocsátási jogok adás-vételén túl lehetővé teszi azok tárolását is (banking), azaz a fel nem használt és nem is értékesített jogok a következő elszámolási időszakban felhasználhatók.
- A monitoring, ellenőrzés és jelentéskészítés jelentős költségeket ró a résztvevőkre. A visszaélések esélyét csak egy nemzetközileg egységesített ellenőrzési, bevallási követelményrendszer biztosíthatja.
- A Jegyzőkönyv kötelezettségeinek megszegése esetére szankciókat szükséges kilátásba helyezni. Ezzel kapcsolatban merült föl annak a lehetősége, hogy a vállalt kötelezettségek be nem tartóit ki lehetne zárni a szennyezési jogok nemzetközi kereskedelméből.

**Az érintett országok várható kibocsátás csökkentési kötelezettségei
és várható kvóta kereslete**

(ezer kilotonna széndioxid egyenértéken)

<i>Ország (csoport)</i>	2010-ben várható emisszió	Kiotói vállalás	Várható kvóta kereslet
USA*	6 817,7	5 339,2	1 478,5
Kanada	660,7	531,8	128,8
EU 12**	3 897,4	3 581,4	316,0
Dánia	83,6	63,0	20,5
Finnország	75,3	64,8	10,5
Svédország	84,7	75,3	9,4
Norvégia	64,5	54,6	9,9
Egyéb OECD országok	57,8	55,9	1,9
Olaszország***	2 816,3	2 983,5	-167,2
Egyéb átalakuló országok	2 029,5	1 968,7	-60,8
Ausztrália és Új-Zéland	581,5	552,1	29,4
Japán	1 367,5	1 129,1	238,4
		16	
Összesen	18 536,5	399,4	2 304,2

Forrás: Dr. Pálvölgyi Tamás: Az új évezred környezeti kihívása: az éghajlatváltozás, 2000

Megjegyzés:

* Az USA elutasítja a Jegyzőkönyvet

**Az EU Dánia, Finnország és Svédország nélkül

*** A negatív érték a kvóta kínálatra utal

Az ellenőrzés megoldatlansága:

A Jegyzőkönyv hiányossága még, hogy nem tartalmaz kellően részletes szabályokat a teljesítés ellenőrzésére. Ugyan a 3.2. cikkely említést tesz arra, hogy 2005-ben kerül majd sor a vállalt kötelezettségek teljesítésének demonstrálására, a 7. és 8. cikkely pedig rögzíti a vállalások teljesítésének ellenőrzését, de **nem tartalmaz büntető intézkedést** a vállalások nem teljesítésére. Az ellenőrzés gyors elvégzése esetén a részesek még 2008 előtt felülbírálnák vállalásaik teljesítését, hogy megfelelőek-e. A nemzeti beszámolókat benyújtásának gyakoriságát és időrendjét a Résztes Felek Találkozóiban fogják meghatározni, az átfogó éves kibocsátási listák benyújtása csak 2008-tól kezdődik.

Forró levegő (hot air):

A volt Szovjetunió országaiban a rendszerváltáskor a gazdasági összeomlásnak köszönhetően jelentős mértékben lecsökkent az üvegházhatású gázok emissziója, ugyanakkor ez a Kiotói vállalásokban nem tükröződik. Ezen országok a kibocsátásuk szinten tartását vállalták, ami azt jelenti, hogy a 2008-2012-es elszámolási időszakban hatalmas eladható kvótát vihetnek majd piacra. Ez felboríthatja a kereslet-kínálati viszonyokat, és azt eredményezheti, hogy a kibocsátási jogok relatíve olcsók lesznek. Az olcsó kibocsátási jogok nem ösztönzik az egyes országokat valós emisszió-csökkentési intézkedések meghozatalára, hanem inkább az emisszió-kereskedelem révén történő teljesítést eredményezik. Megeshet tehát, hogy csupán a fejlett országokból a volt Szovjetunió országaiba történő tőkeátcsoportosításunk tanúi tényleges intézkedések helyett.

1.5.1. A Kiotói Jegyzőkönyv hatálybalépésének kérdése

Az Egyesült Államok 2001. márciusában egyoldalúan felmondta a Jegyzőkönyvet. George W. Bush amerikai elnök ezt azzal indokolta, hogy az egyezmény végrehajtása ártana az amerikai gazdaságnak és végső soron az Egyesült Államokban élő embereknek. Mivel a hatálybalépéshez szükséges, már említett 55%-hoz az Egyesült Államok általi ratifikálás 36,1%-ban járult volna hozzá, ezzel a döntéssel veszélybe került a Kiotói Jegyzőkönyv jövője. Nem véletlen, hogy ez a lépés széleskörű nemzetközi tiltakozásokat indított el. Bush elnök csupán a környezeti kutatások fejlesztését ígérte válaszul, mivel véleménye szerint a Jegyzőkönyv sok szempontból irreális, céljai önkényesek és nem tudományos eredményeken alapulnak.

Bár a Jegyzőkönyv a mai napig nem lépett hatályba, de a szükséges 55%-ból már 44% megvan. A 2002. év végén Kanada is ratifikálta a Jegyzőkönyvet, ami azt jelenti, hogy ha az **Orosz Föderáció** (17,4%-kal) is ratifikálná a Jegyzőkönyvet, az a ratifikálás napjától számított kilencvenedik napon hatályba léphetne. Eppen ezért az EU-tagországok és a környezetvédő szervezetek részéről nagyon nagy nyomás nehezedik az orosz kormányra. Az előzetes várakozások szerint Oroszország ez év tavaszán ratifikálta volna a szerződést, azonban a legújabb fejlemények után mindössze a Duma fele támogatja azt. Az Orosz Tudományos Akadémia két tagja szerint ugyanis az éghajlatváltozás nyomán kedvező változások történének Oroszország fagyottabb északi részein, tehát nagyobb földterületet lehetne művelés alá vonni. Így Alexander Bedrickij és Jurij Iszrael véleménye alapján semmit sem kell tenni az éghajlatváltozás ellen. Ezen vélemény cáfolására a német Kessel Egyetem, a Moszkvai Állami Egyetem és az Orosz Tudományos Akadémia Ökológia és Erdészeti Központja tanulmányt készített, amelyben részletesen kifejtik az éghajlatváltozás nyomán várható negatív következményeket. A döntés jelen pillanatban Putyin elnök kezében van, aki tavaly év végén ígéretet tett a ratifikálásra, ugyanakkor még mindig nem tette meg az ehhez szükséges lépéseket. Mindazonáltal Oroszország valószínűleg könnyedén teljesíteni fogja Kiotói vállalását (iparának '90-es évekbeli összeomlása következtében), így a jelentős mennyiségű „felesleg” értékesítéséből tekintélyes anyagi hasznot húzhat.

1.6. Marrakechi Megállapodás

A 2001-es Marrakechi Megállapodással zárult le a Kiotói Jegyzőkönyv. Az Egyezmény részletei itt lettek lefektetve, a gyakorlati kérdések itt lettek megválaszolva. Mivel a Kiotói Jegyzőkönyv mindössze egy bekezdésben foglalkozik az emisszió-kereskedelemmel, így szükség is volt a közel 240 oldalas kiegészítésre. A Marrakechi Megállapodás olyan részleteket szabályoz, mint:

- az előírt mennyiségek meghatározása, hogyan kell AAU-t számolni,
- nyelők beszámítása,
- büntetések, szankciók,
- nyilvántartási rendszerek felállítása,
- új pénzügyi támogatási alapok,
- a Kiotói Mechanizmusok feltételei (Együttes Megvalósítás, Tiszta Fejlesztési Mechanizmus, Emisszió Kereskedelem), stb.

A Marrakechi Megállapodás a részletek kidolgozásával tehát gyakorlatilag megnyitotta az utat a Kiotói Mechanizmusok alkalmazása felé. Ettől kezdve felgyorsultak az együttes megvalósítás és a tiszta fejlesztési mechanizmus projektek, az irántuk megnyilvánuló érdeklődés (elsősorban a hollandok részéről) megnőtt.

A Marrakechi Megállapodás egyik fő olvasata az is lehet, hogy a Kiotói vállalások legfeljebb 50%-át lehet emisszió-kereskedelemmel teljesíteni, a fennmaradó rész esetében tényleges, az **országon belüli emisszió-csökkentő intézkedéseket kell hozni.**

2. A nemzeti emisszió-kereskedelmi rendszerek elemei

Mind a Kiotói, mind az EU-s emisszió-kereskedelmi rendszer tág teret biztosít a résztvevő országok számára, hogy hogyan érik el a vállalt kötelezettségeiket. A részes felek, illetve tagállamok számára csupán a keretfeltételek adottak, amiken belül gyakorlatilag saját hatáskörben választhatják ki az alkalmazandó nemzeti emisszió-kereskedelmi rendszer számukra legmegfelelőbb elemeit. Így gyakorlatilag ezek a nemzeti rendszerek fogják döntő módon meghatározni az emisszió-kereskedelem, mint gazdasági eszköz környezeti hatékonyságát.

A nemzeti emisszió-kereskedelmi rendszereknek több olyan elemét mutatjuk most be, amelyek döntő befolyással bírnak a hatékonyságra, a bevezetés egyszerűségére és az egyes nemzeti rendszerek átjárhatóságára. Ilyen elemek a következők:⁴

- elosztási mód
- az új belépők kezelése
- upstream vagy downstream megközelítés,
- abszolút és relatív plafonok,
- tartalékolás (banking)
- monitoring

A következőkben röviden bemutatjuk, hogy mik az egyes elemeknek a legfontosabb jellemzői, erősségei, gyengeségei.

2.1. Elosztási módok

A szétosztható emissziós kvóta nagyságát az egyes országok vállalásai határozzák meg. Mint ismeretes Magyarország Kiotóban 6%-os csökkentést vállalt 2008-2012-re az 1985-87-es évek átlagához viszonyítva. Amennyiben ennél a szintnél alacsonyabb lesz a kibocsátásunk, úgy a fennmaradó egységeket (AAU, assigned amount unit) a kialakuló nemzetközi piacon értékesíthetjük. A nemzeti emisszió-kereskedelmi rendszerekben résztvevő vállalatok számára meg kell határozni az emisszió-kibocsátási plafont, és amennyiben az egyes vállalatok ezt a plafont túllépik, vagy esetleg nem érik el, úgy a hiányzó résszel, illetve felesleggel a nemzeti piacon kereskedhetnek, ami által költségük merül fel, illetve profitot képeznek. A kereskedés pénzügyi egyenlegéhez adódik hozzá az a tétel, amit a kibocsátási jogokért a kezdeti elosztáskor kellett fizetniük. A kereskedés egyenlege és az elosztáskor felmerülő költségek (pl. árverés esetében az összes emisszióért fizetni kell) összességében kiadják, hogy mennyibe került az adott vállalatnak

⁴ Ez a fejezet az OECD Towards International Emissions Trading: Design implications for linkages, 2002 alapján készült.

a kibocsátási szint teljesítése. Tehát a vállalati összköltséget és makroszinten az összetársadalmi költséget nagyban befolyásolja, hogy milyen módszerrel történik a kibocsátási jogok kezdeti elosztása.

A szakirodalom három fő elosztási módot említ:

Árverés (Aukció): Az állam árverésen eladja a kibocsátási jogokat a vállalatoknak. Ennek a megoldásnak az az előnye, hogy nincs szükség bonyolult egyeztetésekre a vállalatok között. Az egyes vállalatok eldöntik, hogy mennyi kibocsátási jogot kívánnak eladni, illetve vásárolni, aminek a helyszíne az aukció. Az árak a kereslet és kínálat függvényében szabadon változnak. Az aukción értékesített jogokból befolyó bevétel az állam tulajdona.

Szétoosztás (Grandfathering): A kibocsátási jogok ebben az esetben ingyenesen kerülnek elosztásra. Az állam minden egyes vállalatnak bizonyos mennyiségű kibocsátási jogot ad. A vállalatok a bázisévhez viszonyított kibocsátásuk szerint kapják meg a kibocsátási jogokat, és attól függően, hogy alul-, vagy túlteljesítették a kibocsátási plafonjukat kereskedhetnek a jogokkal. Ez a megoldás lényegesen olcsóbb a vállalatok számára, hiszen a számukra előírt kibocsátási plafonig nem kell fizetniük a jogokért.

Kiigazítás (Updating): A szétoosztáshoz hasonlóan itt sem kell a jogokért fizetni, azonban az egyes vállalatoknak járó jog nagyságát befolyásolja a vállalat teljesítmény mutatója (árbevétel, energiafelhasználás, stb). Amennyiben a vállalat a vizsgált időszakban növelte a teljesítményét (pl. több áramot termelt), úgy a következő időszakra több kibocsátási jogot fog kapni. Ha csökkentette, akkor kevesebbet.

A fent említett elosztási módok természetesen ötvözhetőek, mint azt az EU még nem végleges direktívája is teszi (2008-tól a jogok legalább 90%-át ingyenesen kell szétoosztani). Ugyanakkor természetesen amennyiben az egyes országok különböző elosztási módokat alkalmaznak, úgy abból komoly nehézségek adódhatnak. Az egyes módok különböző költséggel járnak a vállalatok számára, így a más országban tevékenykedő vállalatok versenyelőnybe, illetve versenyhátrányba kerülhetnek. Amennyiben az egyes szektorokra nézve is különböző elosztási módot alkalmazunk, úgy akár egy országon belül is többféle ára alakulhat ki ugyanakkora kibocsátás-csökkentésnek.

A **környezeti hatékonyság** és a **társadalmi igazságosság** szempontjából jelentős különbségeket találunk a három mód között. Az updating esetében véleményünk szerint fontos megemlíteni, hogy ez nem ösztönöz kellőképpen az emisszió csökkentésére, ugyanis minél inkább megnöveli az adott vállalat a saját termelését (termelés, forgalom), annál több kibocsátási jogra lesz jogosult. A grandfathering ugyanakkor tág teret biztosít a vállalatok számára, hogy kilobbizzák a nekik megfelelő kvótamennyiséget. Az elosztásban kétség kívül politikai döntések is nagy szerepet fognak kapni, amire az aukció piaci viszonyai között nincs lehetőség.

A **társadalmi költségek** oldaláról vizsgálva a kérdést azt találjuk, hogy a grandfathering és updating társadalmi költsége hozzávetőlegesen kétszerese az

aukcióéna (Burtraw⁵). Ez utóbbi esetében a vállalatnak minden egyes kibocsátott tonna CO₂ után fizetnie kell, amely bevétellel az állam szabadon gazdálkodhat, azaz csökkentheti az egyéb adókat (környezetvédelmi adóreform), vagy a leginkább energiaigényes szektorokba forgathatja vissza, stb. A grandfathering és updating esetében értelemszerűen nem keletkezik ilyen visszaforgatható bevétel. A környezetvédő szervezetek a társadalmilag leghatékonyabb módot, az árverést támogatják, függetlenül attól, hogy ez a legköltségesebb a vállalatok számára, és szorgalmazzák, hogy a nemzeti kereskedelmi rendszerekben minél nagyobb szerepet kapjon ez az elosztási mód.

Az **új belépők** esetében az aukció semleges (ugyanúgy meg kell fizetnie az összes kibocsátását, mint a már piacon levő vállalatoknak), az updating sem jelent belépési korlátot (a korábbi időszak vállalati teljesítményén alapul), míg a grandfathering esetében a kérdés nincs tisztázva. Ez utóbbi esetben az államnak valószínűleg előre félre kellene tenni bizonyos kvótát az új belépők számára.

A vállalati döntéseket minden bizonnyal befolyásolni fogja az egyes országok nemzeti szabályozása, és amennyiben a vállalat több országban is tevékenykedik, úgy azt fogja választani elszámolási helynek, ahol a legkedvezőbbek számára a feltételek, új telephelyet pedig ott fog létesíteni, ahol az új belépőkre vonatkozó szabályok a legkedvezőbbek.

2.2. Upstream és downstream megközelítés

Az upstream szektor olyan termékeket termel, importál vagy értékesít, amelyeknek a felhasználásukkor keletkezik üvegházhatású gáz (CO₂), míg a downstream szektor közvetlenül bocsát ki üvegházhatású gázokat. Az első kategóriába a fosszilis energiahordozók előállítói, illetve importálói tartoznak, míg a másodikba az azokat felhasználó nagyvállalatok.

Az upstream megközelítés esetében az emisszió-csökkentés költségei teljes mértékben át lennének hárítva az energiahordozók felhasználóira (azaz egyfajta teljes lefedettségű energiaadóhoz hasonlóan működnek), így a gazdaság minden energia-felhasználó szegmense megfizetné az emisszió-csökkentés költségeit. A **downstream** megközelítés esetében azonban a gazdaság nem minden része lenne érintve, ugyanis például a **közlekedésben** és a **lakosság** által felhasznált energiahordozókra **nem terjed ki**, azaz csupán a nagyobb termelő vállalatok viselnék a terheket. (Az *energiaadóval kapcsolatban lásd még a 4. fejezetet.*)

Mindkét esetben a kibocsátási jog egységnyi CO₂ tonna egyenértékre vonatkozik.

Az upstream megközelítés lényegesen kevesebb, de nagyobb szereplőt eredményez, míg a downstream – figyelembe véve a gyakorlati megvalósíthatóságot – lefedi a villamos energia, az acélipar, az olajfinomítás, az építőanyagipar és a papíripár nagyvállalatait. (A vegyipar a politikai alkudozások és lobbytevékenységek

⁵ Burtraw D., Palmer K., Bharrvirker R. and Paul A. (2001): *The Effect of Allowance Allocation on the Cost of Carbon Emission Trading*, Resources for the Future Discussion Paper 2001-30, August

következtében kimaradt.) Míg az előbbi megközelítés érintené szinte a teljes üvegházhatású gáz kibocsátást, addig az utóbbi csupán az összes emisszió nagyjából felét fedi le.

A dán és a brit emisszió-kereskedelmi rendszer egyaránt a downstream megközelítést alkalmazza.

A kereskedelmi rendszerek megtervezésénél fontos figyelembe venni a **közvetett emissziókat** is. A különböző termékek előállításakor, termeléskor is keletkeznek üvegházhatású gázok, amelyek kibocsátását nem a termék végfelhasználójánál veszik figyelembe, holott az valójában a végfelhasználó érdekkörében történt. Ilyen közvetett emisszió áll fenn akkor is, ha egy terméket más országban használnak fel, mint ahol megtermelték. Az előállító országban történt meg az emisszió kibocsátás, ugyanakkor az importáló ország érdekében. A Kiotó Egyezmény szerint a kibocsátás elszámolása független a termék rendeltetésétől, mindig ott kell elszámolni, ahol az keletkezett.

2.3. Hatály

A nemzeti emisszió-kereskedelmi rendszerek hatálya nagy eltéréseket mutathat a tekintetben, hogy a **gazdaság mely szektoraira** terjed ki, azon belül mely vállalat típusra, illetve hogy **mely üvegházhatású gázokra**. Egyes kormányok bizonyos iparágakat nem vonnak majd be a kereskedelmi rendszerekbe, mások pl. az energiatakarékosági beruházásokat „díjazhatják”, vagy az önkéntes megállapodások alapján menthetnek fel vállalatokat. A nemzetközi versenyképesség szintén jelentősen befolyásolhatja azt a döntést, hogy kikre terjedjen ki az emisszió-kereskedelmi rendszer hatálya. Több szektor feljogosítva érezheti majd magát, hogy a nemzetközi versenyképesség megőrzése érdekében mentességet próbáljon meg kicsikarni. Ez utóbbira jó példa a holland kereskedelmi rendszer, ahol megkülönböztetnek nemzetközi versenynek kitett, illetve ki nem tett vállalatokat. Ez a kérdés különös jelentőséggel bír, ugyanis a Kiotói Egyezmény és az Európai Unió kereskedelmi rendszere egyaránt a tagállamok hatáskörébe utalja a vállalt célok elérésének módját, így azt is, hogy a nemzeti kereskedelmi rendszer mely szektorokra terjed ki. A legvalószínűbb forgatókönyvek szerint a kereskedelem nem fog kiterjedni a közlekedési szektorra, csupán a nagyobb iparvállalatokra fog koncentrálni. Ez persze azt is jelenti, hogy mivel a közlekedés felelős nagy átlagban a légkörbe bocsátott üvegházhatású gázok harmadáért, így a kereskedésbe vonható emisszió közel sem fogja kitenni az összes kibocsátást.

Az államok saját vállalásaikat az összes emisszióra vonatkoztatva, abszolút nemzeti kibocsátási plafonokat megadva tették meg, így amennyiben bizonyos szektorok nem vesznek majd részt a nemzeti kereskedelmi rendszerben, akkor azokra külön adminisztrációs stratégiát kell felépíteni (feltéve persze, hogy nem akarjuk az emisszió-csökkenés felelősségét csupán egyes szektorok „nyakába varrni”).

A Kiotói Egyezmény hat üvegházhatású gázt említ, amelyek közül a legnagyobb szerepet a CO₂ kapta. Mindazonáltal fontos megjegyezni, hogy a lehetőség nyitva áll,

hogy a jövőben mind a Kiotói, mind az EU-s kereskedelmi rendszerekbe bevonják a többi gázt is.

Minél több szektor tartozik a kereskedelmi rendszerek hatálya alá, minél nagyobb a lefedett vállalatok köre, illetve minél több üvegházhatású gáz vesz részt benne, annál nagyobb az egész rendszer hatékonysága, annál több valós opció kínálkozik a költséghatékony emisszió csökkentésre. Amennyiben például a mezőgazdaságot is bevonják a rendszerek hatálya alá, úgy jelentősen megnőnének a N₂O és metán emisszió csökkentési lehetőségek.

Amennyiben a nemzeti rendszerek nem azonos szektorokat fednek le, és azokra különböző szabályokat (mentességek, stb.) alkalmaznak, úgy nehézségek adódhatnak az kereskedések elszámolásakor. CO₂ tonna egyenértékes alkalmazásával, valamint megfelelő monitoringgal ezen nehézségek kiküszöbölhetők. A nemzetközi versenyképességet befolyásolhatja továbbá, ha bizonyos szektorok az egyik országban az emisszió-kereskedelem alá tartoznak, míg más országokban nem. Ez utóbbiak költségelőnybe kerülhetnek a nemzetközi piacon.

2.4. Abszolút és relatív kibocsátási plafon

Mind a Kiotói, mind az EU emisszió-kereskedelmi rendszer abszolút kibocsátási határértékeket határoz meg a résztvevő országok számára. Ez azt jelenti, hogy az emisszió kibocsátási plafon nem függ a gazdaság teljesítményétől. Ezzel szemben relatív kibocsátási határértéknél a kibocsátási plafon függ a gazdasági teljesítménytől, azaz a GDP, a hozzáadott érték, az energiafelhasználás, a nyersanyagigény változásának arányában módosul a kibocsátható üvegházhatású gázok összmenyisége. (Az innováció, a technika fejlődése is sokat módosíthat, ám az is bizonytalansági tényező.)

Az abszolút emisszió-kibocsátási plafon esetében a jövőbeni emisszió nagysága könnyen tervezhető, a **környezeti hatás előre jelezhető**. Ugyanez nem mondható el a relatív kibocsátási plafonról, ugyanis az a gazdasági aktivitás függvényében alakul. Éppen ezért a környezetvédő szervezetek és a kormányok egyaránt ódzkodnak a relatív plafonok alkalmazásától. Nem látják biztosítva a környezetvédelmi eredményeket. Relatív kibocsátási plafonok alkalmazásával a kormányoknak folyamatosan módosítani kellene a nemzeti emissziós stratégiájukat az épp aktuális kibocsátási szintnek megfelelően, és mivel az országok számára abszolút plafon van előírva más szektorok kibocsátását kellene szabályozni annak érdekében, hogy az országos cél teljesüljön.

A vállalatok viszont a relatív plafonban érdekeltek, hiszen az nagyobb **rugalmasságot** biztosít számukra. Fontos számukra, hogy a relatív emissziós plafonok alkalmazásához a kvótákat a grandfathering módszerrel osszák szét. Ez, mint a korábbi fejezetben kifejtettük, lényegesen olcsóbb a vállalatok számára, azonkívül sokkal nagyobb lehetőséget biztosít a lobbizásra. Aukció csak abszolút plafonok mellett lehetséges.

Mindazonáltal a relatív plafonok alkalmazásának az **adminisztrációs költsége** sokkal nagyobb, ugyanis itt minden egyes résztvevő vállalat számára egyedi plafonokat kell megállapítani, és azok változását követni a vállalati teljesítmény változásának függvényében, illetve az ennek megfelelően megállapított kibocsátási szint betartását

ellenőrizni. Ezzel szemben az abszolút plafon alkalmazásával csupán az összes emisszió alakulását szükséges monitoringozni.

A relatív plafon alkalmazásával előre nem jelezhető nehézségek adódhatnak. Felmerül a kérdés, hogy mi történik abban az esetben, ha egy vállalat időközben megváltoztatja profilját, azonban az összteljesítménye nem változik? Tegyük fel, az új termék-profil kisebb emisszióval jár (már nem hagyományos téglát, hanem vályogtéglát gyárt), azonban ezt a rendszerbe nem lehet „betáplálni”, azaz a relatív plafonja nem változik. Ez a legjobb esetben is többlet monitoring költséget fog eredményezni. További módszertani nehézség adódhat abból, hogy nem állítható fel egy olyan egységes gazdasági mutató, amely alapján pontosan meg lehet határozni az adott szektorhoz tartozó vállalatok relatív kibocsátási plafonját.

A Magyarországon még nem igazán elterjedt önkéntes vállalati megállapodások könnyen összekapcsolhatók a relatív plafonokkal. Ezt röviden azt jelenti, hogy a vállalat „önként” vállal környezetvédelmi intézkedéseket, beruházásokat, stb., aminek során nem kell újabb adminisztrációs intézkedéseket bevezetni, azaz a környezet állapota úgy javulhat, hogy mindkét fél jól jár. Az állam esetleg mentességet is adhat például környezetvédelmi adók alól. Az ilyen önkéntes megállapodások egyik kritériuma lehet az emisszió csökkentése.

A dán kereskedelmi rendszer abszolút plafonokat határoz meg a résztvevő vállalatoknak, míg a brit a két módszert vegyesen alkalmazza.

Összességében elmondható, hogy ugyan első nekifutásra a vállalatok számára a **relatív kibocsátási plafon rugalmasabbnak és könnyebben befolyásolhatónak tűnik, azonban ezt az adminisztrációs költségek megugrása és a bizonytalan jövőbeni környezeti hatékonyság semlegesíti.** Mivel a relatív plafonok nehezen tervezhetők előre, könnyen előfordulhat, hogy az időszak végén a kormány pótlólagos intézkedéseket lesz kénytelen bevezetni, hogy az országos abszolút kibocsátási célt teljesíteni tudja.

2.5. Tartalékolás (banking)

Az ún. banking azt jelenti, hogy az egyes cégek vagy országok nem értékesítik a megtakarításait, hanem jövőbeli kötelezettségek teljesítéséhez tartalékolják. Ennek az egyik racionális oka lehet az alacsony aktuális kereskedelmi ár, illetve az a várakozás, hogy 2012 után annyira megszigorodnak a csökkentési kötelezettségek, hogy azokat csak nagy költséggel és – esetleg – politikai feszültségek árán lehet majd teljesíteni.

A kibocsátási jogok egy adott évhez, illetve időszakhoz kapcsolódnak. A tartalékolás (banking) lehetővé teszi, hogy a fel nem használt jogokat át lehessen vinni a következő évekre, időszakokra, ami elvileg nagyobb rugalmasságot eredményez a kereskedésben résztvevő vállalatok számára, azaz költségcsökkentés érhető el. A Kiotói Egyezmény lehetőséget ad a tartalékolásra, a dán és a brit rendszer ugyanakkor bizonyos korlátozásokat alkalmaz. A dán rendszerben csak akkor van lehetőség tartalékolásra, ha a vállalat emissziója nem ér el egy előre meghatározott szintet, míg a brit rendszerben a vásárolt jogokat nem lehet tartalékolni.

A Kiotói Egyezmény szerint mindegy, hogy az adott emisszió mikor kerül a légkörbe, amennyiben úgylis ki lesz bocsátva.

A tartalékoláshoz hasonló, azonban azzal ellentétes irányú művelet a „kibocsátási jog kölcsönzése”. Ez azt jelenti, hogy a kereskedésben résztvevő egység (ország, vállalat) a jövőbeni emisszió-csökkentés terhére a jelenben számolhat el kibocsátási jogot. A kölcsönzéssel szemben azonban komoly környezetvédelmi aggályok merülnek fel. A kereskedésben résztvevő egység ilyen módon gyakorlatilag nincsen semmiféle valós emisszió-csökkentésre rákényszerítve, hiszen a jelenbeli nagyobb kibocsátását állítása szerint a jövőben majd ledolgozza. Azaz ez teljesen alááshatja az emisszió-kereskedelem alapvető célját, a tényleges kibocsátás-csökkentést. Mindazonáltal az együttes megvalósítás (Joint Implementation) esetében lehet ennek az eszköznek létjogosultsága abban az esetben ha a beruházás nem valósulna meg 2008 előtt, ugyanis az emisszió-csökkentés elszámolása csak 2008-2012 között történik meg (a szakirodalom ilyen példát említ Oroszország esetében).

3. Az Európai Unió emisszió-kereskedelmi rendszere

Az Európa Tanács 2002 decemberében elfogadta az EU emisszió-kereskedelmi rendszerére vonatkozó direktíva végső változatának első olvasatát.⁶ A direktíva nyomán **2005-től megindulhat a tagországokban az üvegházhatású gázok kereskedelmének első szakasza**, majd 2008-tól a tényleges kereskedés. A direktíva célja az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag határos módon történő csökkentése. A direktíva két szakaszt különböztet meg:

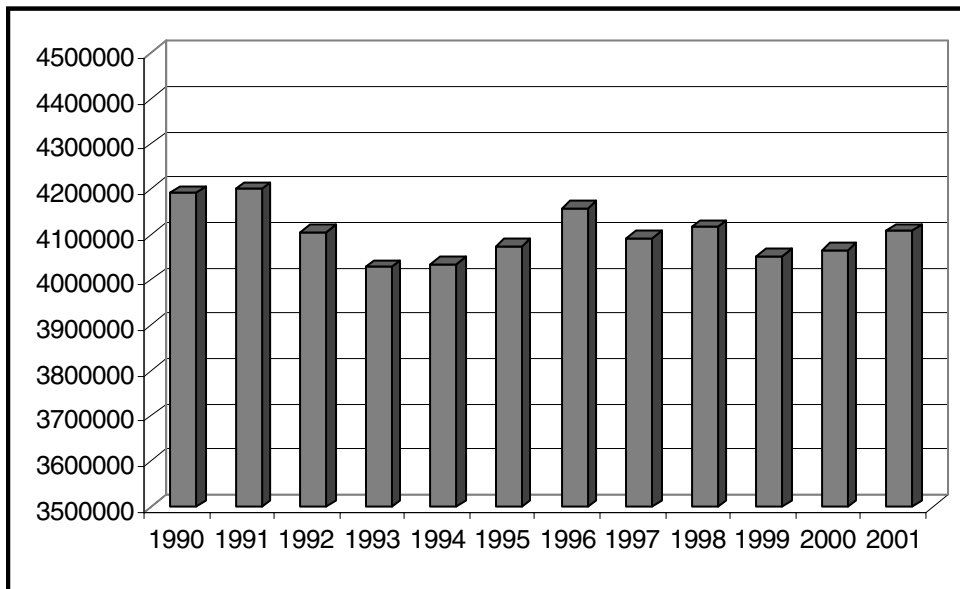
1. Az első szakasz 2005. január 1-től 2007 december 31-ig tart. Ez az úgynevezett tanulási szakasz, amikor még a feltételek sokkal kevésbé szigorúak.
2. A második szakasz 2008. január 1-től kezdődik, és 2012 december 31-ig tart. Itt már a tényleges feltételek érvényesek. 2012-től várhatóan ötéves időszakokban fog a kereskedés bonyolódni.

Ez a világ első nemzetek közötti kereskedelmi rendszere, amelyben (amennyiben a csatlakozó országok is részt vesznek majd benne) közel 30 ország kereskedhet a 2012-ig tartó időszakban a kibocsátási jogokkal. Az EU tagországok által kibocsátott CO₂ 46%-át fogja 2010-ben a rendszer lefedni, és mintegy 4-5 ezer vállalatra (üzemre) fog kiterjedni. Az EU kereskedelmi rendszere 35%-os költségcsökkentést fog várhatóan eredményezni a gazdaság számára⁷.

⁶ Directive of the European Parliament and of the Council establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC

⁷ A Bizottság sajtóközleménye alapján. Emissions Trading: EU Environment Commissioner Margot Wallström welcomes Council agreement as landmark decision for combating climate change. 2002. dec. 10.

Az EU-tagállamok üvegházhatású gáz kibocsátása 1990 és 2001 között
(CO₂ egyenértékes, kilótonna)



Forrás: EEA Annual European Community greenhouse gas inventory 1990-2001 and inventory report 2003

A direktíva sok módosításon esett át mielőtt elfogadták, amelyek közül a végeredmény szempontjából a legfontosabbak:

- Lehetőség nyílt bizonyos üzemek és gazdasági tevékenységek számára, hogy a rendszerből a 2005-2007-es első szakaszból kimaradjanak, azonban ez a Bizottság szigorú elbírálását követően történhet csak meg. Mindazonáltal ezeknek is teljesíteniük kell ugyanazokat a feltételeket, mint a kereskedésben résztvevőknek.
- A tagállamok saját körben újabb gazdasági szektorokat és üvegházhatású gázokat vonhatnak be 2008-tól a rendszerbe a Bizottság jóváhagyása után.
- A vállalatok számára lehetőség nyílt, hogy 2012-ig közösen, „összeállva” (pooling) teljesítsék a kibocsátási határértékeket.
- A kibocsátási jogokat az első szakaszban ingyenesen fogják szétosztani, azonban a tagországoknak 2008-tól lehetőségük van arra, hogy legfeljebb 10%-ot aukción keresztül értékesítsenek.
- A nem teljesítés esetén fizetendő büntetés az első szakaszban 40 € minden egyes tonna CO₂ egyenértékes után (a korábbi elképzelések szerint ez még 50 € volt). A büntetés 2008-tól kezdődően 100 €/tonna CO₂ egyenértékes.

Hangsúlyoznunk kell, hogy még csak a direktíva tervezet első olvasatán vagyunk túl, a végleges szabályozás év végéig fog kikristályosodni.

3.1. A EU emisszió-kereskedelmi rendszerének főbb elemei

3.1.1. Nemzeti kvóta-elosztási terv

Az egyes államoknak minden egyes időszakra nemzeti kvóta-elosztási tervet kell felállítaniuk, amelyben meg kell jelölni az összes emissziós kvóta nagyságát, és azt, hogy a kibocsátási jogokat milyen objektív módszerrel kívánják elosztani. A nemzeti rendszerek megtervezésekor széles körű társadalmi vitát kell lefolytatni. A Bizottságnak 2003. december 31-ig kell kidolgoznia az ide vonatkozó útmutatásokat. A Nemzeti kvóta-elosztási terv főbb elemei a következők (ezeket a Bizottság 2008-2012-re vonatkozóan még módosíthatja):

- A nemzeti kvóta-elosztási tervnek konzisztensnek kell lennie a Kiotói vállalásokkal, valamint figyelembe kell vennie
 - azokat a kibocsátásokat, amelyek nem tartoznak ezen direktíva hatálya alá (azaz amelyekkel nem kereskednek, pl. diffúz emisszióforrások),
 - a nemzeti energiapolitikát és
 - az éghajlat-változási stratégiát.
- A kereskedésbe vonandó kvótanagyságnak meg kell felelnie a jelenlegi és az előrejelzett várható teljesítéseknek, azaz figyelembe kell vennie az EU közös vállalását.
- A tagállamok az egyes gazdasági tevékenységek átlagos emissziós mutatójára (figyelembe véve a várható technológiai előrelépéseket) alapozhatják a kibocsátási jogok elosztását.
- A kvóta megállapításánál tekintettel kell lenni az új jogszabályokból adódó esetleges emisszió-növekedésre.
- A nemzeti terveknek nem szabad semmilyen gazdasági szektort vagy vállalatot pozitívan megkülönböztetni.
- A nemzeti terveknek meg kell határozni, hogy az új belépők milyen feltételekkel vehetnek részt a kereskedésben.
- A vállalatok „korábbi intézkedéseit” (early action) figyelembe lehet venni a kibocsátási jogok elosztásánál. Meg kell határozni, hogy a tisztább termelés és az energiahatékonysági technológiák milyen módon lesznek beszámítva.
- A nemzeti kvóta-elosztási terv megalkotásakor be kell mutatni, hogy a köz- és társadalmi vélemények, elvárások milyen módon lettek abba beépítve.
- Fel kell sorolni, hogy mely üzemek mekkora kibocsátási jogot fognak kapni.

- A nemzeti terv tartalmazhatja, hogy az EU-n kívüli országokkal és vállalatokkal kapcsolatban a versenyképesség kérdése hogyan lett kezelve.

Az első nemzeti kvóta-elosztási tervet 2004. március 31-ig kell elkészíteni, majd a következőket mindig 18 hónappal az időszak kezdete előtt. A Bizottságnak jóvá kell hagynia a nemzeti kvóta-elosztási terveket.

3.1.2. A kibocsátási jogok (kvóta)

Az első szakaszban a kibocsátási jogokat ingyenesen kell elosztani, majd a második szakaszban legalább 90%-ot kell ingyenesen elosztani.

A kibocsátási jogokat az EU-n belüli jogi személyek egymás között, valamint harmadik országbeli személyek részére szabadon átruházhatják.

A résztvevő üzemeknek minden év április 30-ig rendelkezniük kell a megelőző év teljes emisszióját lefedő kibocsátási jogokkal, amik ezután megsemmisítésre kerülnek.

3.1.3. Monitoring

A Bizottságnak 2003. szeptember 30-ig kell elkészítenie a monitoringra és jelentésekre vonatkozó útmutatásokat a tagországok részére.

Minden egyes üzemnek éves jelentést kell készítenie a megelőző év emissziójáról, amit az államnak jóvá kell hagynia.

3.1.4. Büntetés

A tagországoknak kell a szankciók szabályozását 2003. december 31-ig kidolgozniuk ennek a Direktívának megfelelően, és a szükséges intézkedéseket meghozniuk. A büntetéseknek hatékonyak, arányosnak és elrettentőnek kell lenniük.

A nem teljesítő üzemeknek a listáját nyilvánosságra kell hozni.

A nem teljesítés után járó büntetés nagysága 100 € minden tonna CO₂ egyenértékes után. Az első szakaszban azonban a büntetés nagysága csupán 40 €. Mindazonáltal a büntetés nem menti fel az adott üzemet, hogy a teljes emissziójára vonatkozóan rendelkezzen a szükséges kibocsátási jogokkal.

3.1.5. Adminisztráció

Fel kell állítani egy hatóságot, amely ezen Direktíva szabályait életbe lépteti. Ennek a hatóságnak a feladata többek között, a kibocsátási jogok nyilvántartását vezesse. A nyilvántartásra vonatkozó szabályozást a Bizottság fogja kidolgozni.

3.1.6. Újabb gázok, tevékenységek

2008-tól lehetővé válik a tagországok számára, hogy a Bizottság jóváhagyásával újabb üvegházhatású gázokra és gazdasági tevékenységekre is kiterjesszék az emisszió-kereskedelmet. 2005-től pedig az emisszió-kereskedelmet ki lehet terjeszteni azokra az üzemekre is, amelyek nem érik el a Jegyzőkönyv mellékletében meghatározott (*lásd 3.3. fejezet*) minimális kapacitásszintet.

3.1.7. Más emisszió-kereskedelmi rendszerrel való kapcsolat

A Kiotó Egyezményben részvevő államokkal meg kell állapodni a kibocsátási jogok kölcsönös elismeréséről. Ugyanez érvényes más emisszió-kereskedelmi rendszerekre is.

3.1.8. Időszakos kivonás

A tagországok legkésőbb 2007. december 31-ig időszakosan bizonyos üzemeket és gazdasági tevékenységeket kivonhatnak az emisszió-kereskedelemből a Bizottság előzetes jóváhagyásával.

3.1.9. Pooling

A tagországok lehetővé tehetik azonos tevékenységet folytató üzemek működtetői számára, hogy „összeálljanak” (pool), és közösen teljesítsék a kibocsátási szinteket. Ezen működtetőknek ki kell jelölniük egy felelős megbízottat. A Bizottság előzetes jóváhagyása szükséges.

3.2. A rendszer kibővítésének lehetősége

A Bizottság 2004. december 31-ig javaslatot készíthet az emisszió-kereskedelmi rendszer továbbfejlesztésére a monitoring tapasztalatokra építve. Ez újabb üvegházhatású gázok és gazdasági tevékenységek bevonását eredményezheti.

A Bizottság 2006. június 30-ig elkészíti javaslatát az addigi tapasztalatokra épülve. Ez többek között ki fog terjedni:

- újabb üvegházhatású gázok és gazdasági tevékenységek bevonásának kérdésére,
- a 2008-ban induló nemzetközi emisszió-kereskedelmi rendszerrel való kapcsolatra,
- a kibocsátási jogok elosztásának harmonizálására,
- a projekt alapú rendszerekkel való elszámolásra,
- az egyéb gazdasági intézkedésekkel való kapcsolatra (ökoadó), stb.,
- a büntetések nagyságára, különös tekintettel az inflációra,
- az esetleges működési zavarokra,
- a kibővített EU által felmerülő kérdésekre, és
- a poolingra.

A direktíva kimondja, hogy kívánatos az emisszió-kereskedelmi rendszer összekapcsolása az Együttes Megvalósítással (JI) és a Tiszta Fejlesztési Mechanizmussal (CDM). A projekt alapú rendszerek kibocsátási egysége el lesz ismervé az emisszió-kereskedelmi rendszer keretein belül.

3.3. Gazdasági tevékenységek és üvegházhatású gázok

A kutatás-fejlesztés és a kísérleti tevékenységek nem tartoznak a direktíva hatálya alá.

A direktíva hatálya alá eső gazdasági tevékenységek:

- 20 MW feletti erőművek, olajfinomítók, szénkohók (áram- és hőtermelés fosszilis nyersanyagból, ásványolaj-finomítás)
- ércfeldolgozók (vas- és acélgyártás, -feldolgozás)
- bányászati tevékenységek (cement, építőanyag, mész, üveg, üvegszál, kerámia termelés)
- fa-, papír- és kartonfeldolgozás

A direktíva hatálya alá eső üvegházhatású gázok:

- CO₂
- CH₄
- N₂O
- HFC-k
- PFC-k
- SF₆

A tényleges üvegházhatású gáz emissziót számítással vagy méréssel kell igazolni.

4. Az emisszió-kereskedelem és a zöld államháztartási reform

A környezet védelmét többféle módon lehet elősegíteni. Az utóbbi évtizedben az adminisztrációs eszközök mellett a környezetvédelem területén egyre inkább előtérbe kerülnek a gazdasági eszközök. A két legfontosabb ilyen gazdasági eszköz az emisszió-kereskedelem (kiegészítve az együttes megvalósítással és a tiszta fejlesztési mechanizmussal) és a zöld államháztartási reform. A korábbiakban már bemutattuk az emisszió-kereskedelem főbb jellemzőit, most röviden bemutatjuk a zöld államháztartási reform jellemzőit.

A zöld államháztartási reform egyik fontos eleme az energiaadó. Ezzel kapcsolatban új fejlemény, hogy az Európai Unió nemrég elfogadta az egységes európai energiaadó bevezetését, amit a második részben mutatunk be.

A két gazdasági eszköz (emisszió-kereskedelem és a zöld államháztartási reform) a legújabb fejlemények nyomán sok szempontból **kiegészítheti egymást**. Az energiaadó leginkább a közlekedést és a lakossági fűtési célú felhasználást fedi le, míg az emisszió-kereskedelem valószínűleg a nagyobb pontszerű szennyezőforrásokat fogja érinteni. Ebből a szempontból kívánjuk a harmadik részben a két eszköz komplementer tulajdonságait röviden megvizsgálni.

4.1. A zöld államháztartási reform főbb jellemzői

Az Európai Unió tagországai egyre elterjedtebben alkalmazzák a gazdasági eszközöket a környezetvédelem érdekében. A legfejlettebb OECD országok többségében napirenden van a környezetvédelmi államháztartási reform kérdése. Több országban már évekkel ezelőtt megkezdték ezt a folyamatot (a környezetvédelmi jellegű adók emelése, illetve újak bevezetése, a környezetileg ártalmas állami támogatások csökkentése), így sok olyan gyakorlati tapasztalat gyűlt össze, amelyeket már érdemes elemezni. Legutóbb Nagy-Britannia és Németország kezdett el környezetvédelmi államháztartási reformot, míg a skandináv országokban és Hollandiában lassan egy évtizedes tapasztalat gyűlt össze a reformok eredményességéről. A reform keretében az ökoadókból származó többletbevételek visszaforgatásra kerülnek az egyéb adók (elsősorban a személyi jövedelemadó és a társadalombiztosítási járulék) csökkentésére, így összességében a reform pénzügyileg semleges. Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban *ökoadóknak* nevezzük a környezet védelmét elősegítő adókat, járulékokat és díjakat, beleértve például az üzemanyagok jövedéki adóit is és az egyéb *energiaadókat*.

Az ökoadók révén egyfajta árjelzés érhető el, azaz a környezetileg ártalmas termékek és szolgáltatások megdrágulnak, míg a környezetbarát megoldások ára relatíve csökken. Ezáltal biztosítható, hogy a vállalatok és a háztartások döntéseiknél figyelembe vegyék a környezeti hatásokat is. Több OECD ország példája bizonyítja, hogy az ökoadó bevezetésével csökken a környezetre nehezedő terhelés. Az ökoadóknak pozitív a hatásuk a környezetre, elősegítik az újításokat, növelik a hatékonyságot. A reform másik pillére a

környezeti szempontból káros állami támogatások megszüntetése. Napjainkban igen jelentős források jutnak olyan tevékenységek támogatására, amelyeknek a megszüntetése révén a környezetre nehezedő teher jelentősen csökkenne (pl. fosszilis energiahordozók támogatása), ugyanakkor ezek a források más területen sokkal nagyobb társadalmi hatékonyságot eredményeznének (pl. kutatás-fejlesztés).

4.2. Egységes európai energiaadó 2004 januárjától

Az Európai Unió Gazdasági- és Pénzügyminiszteri Tanácsa (ECOFIN) 2003 márciusában végre pontot tett a hat éve húzódó egységes európai energiaadó bevezetésének folyamatára.

Mario Monti az EU versenyjogi főbiztosaként 1997-ben terjesztette be javaslatát (Monti-javaslat), amely az ásványolajokat terhelő adók bizonyos mértékű egységesítését és emelését célozta meg. Az irányelv tervezete azóta folyamatosan a Bizottság napirendjén volt. Az eredeti irányelv ezen időszak alatt számtalan változáson ment át, a kezdeti javaslat jelentősen felhígult. Elfogadását leginkább az akadályozta, hogy az EU-ban az adózási kérdéseket egyöntetű szavazással kell elfogadni, azaz minden tagországnak azonos álláspontra kell jutnia az összes részletkérdésben.

Az elfogadott irányelv minimálisan kötelező adómértékeket állít fel a különböző energiatermékekre aszerint, hogy azok fűtési vagy közlekedési célú felhasználásúak, ugyanakkor a termelési célra felhasználtakra nem vonatkozik (pl. vaskohók energiafelhasználása). Más szavakkal: egyetlen tagállam sem alkalmazhat az energiatermékeire alacsonyabb adót, mint amelyet a direktíva előír. Az irányelv azonban olyan sok kivételt, visszatérítést és átmeneti időszakot tartalmaz, hogy az egyes energiatermékek ára gyakorlatilag nem lesz jelentős hatással. Mindazonáltal fontos megjegyezni, hogy az ECOFIN-nak ezzel a lépésével megvalósult az energiaadó széleskörű bevezetése. 2004-től kezdődően minden EU-tagországban – így Magyarországon is – az egyes energiatermékeket ennek megfelelő adó fogja terhelni.

Az eddig érvényben levő EU szabályozás alapján idáig csak az ásványolaj-termékekre volt minimális adómérték meghatározva, és azokat sem emelték 1992 óta. A 2004. január elsejétől hatályba lépő irányelv kiterjeszti az alkalmazandó minimális adómértékeket egyéb energiatermékekre is (szén, földgáz, villamos áram), és az eddig érvényes mértékeket megemeli. Az elfogadott minimális adóráták csupán kevés országban haladják meg a már jelenleg is alkalmazott mértékeket, így tényleges adóemelésekre csak bizonyos energiatermékek esetében kell számítani (például Máltán a benzin jövedéki adóját, Luxemburgban a villamos áram, Magyarországon pedig a szén adóját kell megemelni, illetve bevezetni).

Az üzemanyagok minimális adómértéke

	Jelenleg	2004. január 1-jétől	2010. január 1-jétől
Benzin (€/1000 l)	337	421	421
Ólmozatlan benzin (€/1000 l)	287	359	359
Gázolaj (€/1000 l)	245	302	330
Kerozin (€/1000 l)	245	302	330
LPG (€/1000 kg)	100	125	125
Földgáz	100 (€/1000 kg)	2,6 (€/gigajoule)	2,6 (€/gigajoule)

Kereskedelmi és ipari célokra használt tüzelőanyagok minimális adómértéke

	Jelenlegi	2004. január 1-jétől
Gázolaj (€/1000 l.)	18	21
Kerozin (€/1000 l.)	18	21
LPG (€/1000 kg.)	36	41
Földgáz	36 (€/1000 kg)	0,3(€/gigajoule)

Fűtési célú energiafelhasználás és villamos áram minimális adómértéke

	Jelenlegi	2004. január 1-jétől (üzleteti célú)	2004. január 1-jétől (nem üzleteti célú)
Gázolaj (€/1000 l.)	18	21	21
Nehéz tüzelőolaj (€/1000 kg.)	13	15	15
Kerozin (€/1000 l.)	0	0	0
LPG (€/1000 kg.)	0	0	0
Földgáz (€/gigajoule)	nincs	0,15	0,3
Szén és koks (€/gigajoule)	nincs	0,15	0,3
Villamos áram (€/MWh)	nincs	0,5	1,0

Az Európai Környezetvédelmi Iroda (EEB) – a Levegő Munkacsoport aktív közreműködésével – több éve dolgozott Brüsszelben az egységes energiaadó bevezetése érdekében. Az elfogadott irányelvet azonban súlyos visszalépésnek minősítette. Véleményük szerint az egyezmény gyakorlatilag nem tesz mást, mint az inflációval kiigazítja az ásványolajtermékek adómértékét, és nagyon alacsony új adókat vezet be egyes termékekre. Ezenkívül 2012-ig nem is tervezi be a felülvizsgálatukat, azaz az elkövetkezendő tíz évben előrelépés nem is várható. Az új adómértékeknek alig lesz hatásuk a fogyasztói árakra, az is csak néhány EU-tagországban (főleg Görögországban és Portugáliában), és egyes tagjelölt országban. Sőt, ezen országok számára tekintélyes átmeneti időszakot biztosítanak.

Néhány példa a mentességekre, visszatérítésekre és átmeneti időszakokra:

- A víziközlekedés teljes mentességet élvez. (A légi közlekedés üzemanyagának megadóztatására viszont megnyílt a lehetőség.)
- A megújuló erőforrások, a bio-üzemanyagok, a vasúti szállítás mentességét az egyes tagállamok hatáskörébe utalták.
- Ugyancsak tagállami hatáskör a gázolaj adójának megkülönböztetése az üzleti és magánfelhasználás tekintetében, bár mindkét esetben el kell érni a minimum szintet.
- Néhány adómérték a későbbiek folyamán csökkenhet, amennyiben elfogadják az egységes úthasználati díjrendszert.
- Az üzleti célú felhasználás adómértéke akár feleakkora is lehet, mint a nem üzleti célúé.
- Az energaintenzív iparágak akár teljes visszatérítést élvezhetnek, amennyiben energiahatékonysági beruházást valósítanak meg.
- Megengedett különböző adómértékek alkalmazása környezetvédelmi szempontok alapján, azonban itt is el kell érni a minimális mértéket.
- A tagállamok 2006 végéig folytathatják néhány adómentesség alkalmazását, amikor is a Tanács felülvizsgálja azokat.
- Portugália, Franciaország, Görögország, Olaszország, Spanyolország, Ausztria és Belgium több esetben akár 2012-ig szóló átmeneti mentességet kapott (leginkább az üzleti célú gázolaj adójának alkalmazása alól), míg Görögországnak csak 2010-re kell elérnie a benzinre vonatkozó minimális adómértéket.

A környezetvédő szervezetek általános véleménye szerint az elfogadott direktíva azt mutatja, hogy a pénzügyminiszterek visszautasították azt a lehetőséget, hogy az energiaadók környezetvédelmi szempontú alkalmazásával előmozdítsák a fenntartható fejlődést.

Összességében elmondhatjuk, hogy az elfogadott direktívának a legnagyobb jelentősége egyes csatlakozó országokban lesz, ahol a minimális rátáknak köszönhetően meg kell emelni egyes termékek jövedéki adójának jelenleg alacsony szintjét.

4.3. Az emisszió-kereskedelem és a zöld államháztartási reform kapcsolata

Míg a környezetvédelmi adók (jelen esetben az energiaadó) a környezeti eredmények tekintetében bizonytalanságot hordoznak magukban, viszont a befolyó bevételek és a várható kiadások könnyen előre jelezhetőek, addig az emisszió-kereskedelem pont fordítva működik. Az emisszió-kereskedelem a várható környezeti eredményt teszi explicitté (pl. 8%-os CO₂ kibocsátás csökkentés), viszont az ennek eléréséhez vezető út költség- és bevételvonzatait nehéz előre tervezni.

Ezen felül a két gazdasági eszköz működési alapelve is különböző. Az adók meghatározzák az árat, és a piacra bízzák, hogy ennek ismeretében milyen, a környezetet javító intézkedést hajtanak végre. Ezzel szemben az emisszió-kereskedelem a környezeti eredmények számszerűsítéséből indul ki, és a piacra bízza az árak kialakítását.

A hatékonyságot vizsgálva valószínűsíthető, hogy az emisszió-kereskedelem jobban megfelel a nagyobb **pontszerű szennyezőforrások** esetében, míg az energiaadók jobban tudják kezelni a diffúz szennyezőforrásokat, úgymint a **közlekedés, a háztartások és a mezőgazdaság**. Az energiaadók alól a legtöbb országban a nagyobb ipari cégek számára a gyakorlatban mentességet biztosítottak a nemzetközi versenyképesség okán, aminek következtében ezen szennyezőforrásokat idáig legtöbbször nem fedték le környezetgazdasági eszközök.

Az EU Környezetvédelmi Főigazgatósága ennek megfelelően a két eszköz szinergiahatását emeli ki. Az EU politikai irányvonala ezek szerint elfogadja a gazdaság előbb bemutatott felosztását, és a két eszköz alkalmazását ennek megfelelően tervezi meghatározni. Mint az az Európai Bizottság „Pénzügyi ösztönzők az energiahatékonyság javítására a háztartásokban és a közlekedésben” című Zöld Könyvében olvasható: „az energiaadókat és az emisszió-kereskedelmet úgy kell kialakítani, hogy azok egymást kiegészítve a teljes emissziót lefedjék”⁸. A Bizottság álláspontja szerint az energiaadók azokra a diffúz forrásokra kell hogy kiterjedjenek, amelyek nem vesznek részt az emisszió-kereskedelemben.

⁸ European Commission Green Paper, Fiscal Incentives to increase energy efficiency in households and transportation. 2001.

5. Együttes megvalósítás (Joint Implementation)

Az együttes megvalósítás az ún. rugalmas kiotói mechanizmusok egyike. Projekt alapon működik, azaz a beruházó vállalat a befogadó országban olyan beruházást valósít meg, aminek következtében emisszió-csökkenésre kerül sor. Az így elkerült emisszió a beruházó és a befogadó osztozik meg.

A gyakorlatban az együttes megvalósítás azt jelenti, hogy a közép- és kelet-európai országokban egyes EU országok (nálunk idáig főképpen Hollandia)⁹ vállalatai környezetvédelmi beruházást hajtanak végre (elsősorban az energetika területén), aminek ellentételezéseként a várható emisszió-csökkentés nagy részét megkapják, és azzal szabadon rendelkezhetnek.

Az együttes megvalósítás **előnyei** a következők:

- a megtakarítások alacsonyabb költséggel valósíthatók meg a kevésbé fejlett országokban, mint a fejlettebbekben;
- a korszerű technológia átadása további kibocsátás csökkentéssel (hatékonyság növeléssel) jár;
- a befektető országában exporttámogatásra válik jogosulttá;
- a JI működőtőke beáramlást jelent a fogadó ország számára.

A **hátrányok**:

- a JI áthárítja az üvegház gázok csökkentésének felelősségét a kevésbé fejlett országokra;
- a JI (és különösen a CDM) kiszolgáltatottá teheti a fogadó országot a fejlettebb országgal szemben (idegen technológia átadása, folyamatos ellenőrzés);
- a JI kiviszi a fogadó országból a könnyebb csökkentési lehetőségeket.

Veszélyek:

- a megtakarítás csak papíron valósul meg;
- nem az optimális technológia valósul meg a fogadó országban;

⁹ Lengyelországban leginkább a dán JI dominál, amire példa, hogy az Elsam egy óriási szélfarmot épített Lengyelország észak-nyugati részén, amely 25 ezer háztartás elektromos energiáját fogja megtermelni. Évi 65 millió kWh energia termelésével a 15 szélkerék 45 ezer tonna CO₂, 300 tonna kéndioxidot és 100 tonna nitrogén oxidot vált ki. Dánia Romániában is tárgyalásokat kezdett JI projektek megvalósításáról. Dánia vállalt kötelezettsége 2012-ig 20%-os csökkentés.

- összességében ráfizetéses lesz a folyamat a fogadó országban a sok szabályozási, engedélyezési, monitoring és egyéb költségek miatt;
- kapacitásbővítő beruházás esetén a legkevésbé hatékony termelőegység bezárása kérdéses, azaz az abszolút emisszió nőhet.

Az együttes megvalósítás az elmúlt időszakban felgyorsult annak ellenére, hogy a Kiotói Jegyzőkönyv még nem lépett hatályba. Ez jogilag mindenképpen egy problémás helyzet. Jelenleg együttes megvalósítás projektek valósulnak meg, szerződések kötődnek jövőbeni beruházásokra, **kreditek** (az együttes megvalósításból származó kibocsátási jog) cserélnek gazdát, ugyanakkor még nincsenek hatályban az ehhez szükséges jogi alapok. Ez a beruházók és az engedélyezők számára egyaránt kockázatos tevékenység. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy sok befektetőnek még így is megéri. Arra számítanak, hogy a későbbiek során a kibocsátási jogok ára emelkedni fog, így megéri azt a kockázatot vállalni, hogy a jelenlegi jogilag bizonytalan helyzetben, a nemzeti szabályozások kialakításának hiányában fektessenek be tőkét, viszont cserébe nagyobb profitra tehetnek esetleg szert. Az engedélyezők szempontjából azért lenne sürgős a szabályozás, mert nincs jogalapjuk az elutasításra, nem hivatkozhatnak a szabályozási kööttségekre, ha egy jó érdekérvényesítő képességekkel rendelkező tárgyalóval állnak szemben.

Amennyiben a Kiotói Jegyzőkönyv hatályba lép, úgy esetleg nagyobb verseny lesz befektetői oldalról. (A kínálati oldali konkurenciát a harmadik világ beli CDM projektek jelentik elsősorban.) Kínálati oldalon az EU-hoz most csatlakozó országokban korlátozott számban vannak olyan projektek, ahol jelentős emisszió-csökkentést lehet megvalósítani. Elsősorban energetikai fejlesztések jöhetnek számításba, azaz nagyobb erőművek rekonstrukciója, átalakítása teszi ki a kínálat jelentős részét. Az EU-tagországok várhatóan nehezen lesznek képesek az országhatárukon belül teljesíteni vállalásaikat, így rá lesznek szorulva az ún. rugalmas mechanizmusokra.

A kínálati oldal, azaz a befogadó országok jelenleg nem elég felkészültek, nem rendelkeznek a szükséges információval ahhoz, hogy ténylegesen fel tudják mérni lehetőségeiket, ki tudják alakítani a számukra legmegfelelőbb stratégiát. (A szomszédos országok közül azonban néhányan nálunk már előbbre tartanak a szabályozásban.) Úgy látszik, hogy kínálati oldalon is megpróbálnak néhányan minél hamarabb hasznot húzni az együttes megvalósításból. A piac jelenleg óvatos, a kínálati piac jelenleg nagyobb a keresleti piacnál, ami azt eredményezi, hogy az árak viszonylag alacsonyak. Ez azonban rögtön megváltozik, mihelyst a Kiotói Jegyzőkönyv hatályba lép. A hatályba lépést követően a kereslet megugrik, így az árak feljebb fognak kúszni.

Amennyiben az együttes megvalósítás kiterjed a volt Szovjetunió utódországaira is (Ukrajna, Oroszország), úgy hatalmas kínálat jelenik meg a piacon úgynevezett forró levegőből (hot air), ami alapjában átrendezi a piacot, az árviszonyokat. Ez az olcsó, nagy mennyiségű forró levegő azt eredményezheti, hogy az országok inkább a rugalmas mechanizmusokkal fogják teljesíteni vállalásaikat, ugyanis ez olcsóbb lesz, mintha tényleges emisszió-csökkentési intézkedéseket kellene hozniuk odahaza.

Az EU direktíva tervezetében össze van kapcsolva az emisszió-kereskedelmi rendszer (ET) az együttes megvalósítással (JI) és a tiszta fejlesztési mechanizmussal (CDM). Jelenleg a tőkeerős szennyezők és a brókerek részéről nagy nyomás nehezedik az EU-ra e rendszerek együttes kezelésére, ami ellen a környezetvédelmi civil szervezetek vehemensen tiltakoznak.

Komoly gondot jelent, hogy az együttes megvalósítás és a tiszta fejlesztési mechanizmus projektjeivel a meglévő kapacitások nőhetnek, azaz az összes kibocsátott emisszió is megnövekedhet. Ez azokra az esetekre érvényes, amikor például egy hatékonyabb, de új blokkot építenek ki. Ilyenkor a leggyengébb láncszemnek, azaz a legkorszerűtlenebb erőműnek be kellene zárnia. Ezt a szabályozásnak garantálnia kell. (A CDM esetében nem is képzelhető el bezárás, hiszen a harmadik világban éppen a kapacitások szűkössége okozza a legnagyobb feszültségeket.)

Az együttes megvalósításnál fontos kérdés az úgynevezett **adicionális**. Ez azt jelenti, hogy hitelesen be kell mutatni, hogy a megtakarítást okozó projekt egyébként nem valósult volna meg. Amennyiben a projekt amúgy is megvalósult volna (például pénzügyileg kifizetődő energiatakarékosabbá tenni az adott erőművet), úgy a beruházás nem tekinthető együttes megvalósításnak.

Hasonlóan fontos kérdés a viszonyítási alap meghatározása (**baseline**). Mihez viszonyítsuk az emisszió-csökkentést? A beruházónak be kell mutatnia az elkerült emissziót, azonban sokszor nehéz hitelesen meghatározni a korábbi kibocsátási szintet.

Izgalmas kérdés, hogy vajon az együttes megvalósítás keretében elért emisszió csökkentés kinek a **tulajdona**? A légkör köztulajdon, és mint ilyen nem elidegeníthető, nem lehet vele kereskedni. Ugyanakkor a beruházó tőkét fektetett a kibocsátás-csökkentésbe, és így bizonyos szempontból jogosan tart igényt ellentételezésre. Jelenleg nincs meghatározva, hogy az elkerült emisszióval ki rendelkezhet, a kibocsátási jogokat milyen arányban kell megosztani az állam és a beruházó között.

5.1. A JI elődje, az AIJ tapasztalatai

2000 körül még csak olyan együttes megvalósítású projektek valósultak meg az EU-csatlakozásra váró országokban, amelyek nem jártak kreditek átadásával (AIJ). Az UNFCCC első konferenciáján a felek az AIJ projektekkel kapcsolatban a következőkben állapodtak meg:

- az AIJ projekteknek összhangban kell lenni a nemzeti stratégiákkal;
- előzetesen be kell szerezni a fogadó ország kormányának engedélyét;
- olyan hosszú távon ható, valós, mérhető emisszió csökkentést kell megvalósítani, amely máskülönben nem jött volna létre.

Már akkor jelezték, hogy a kreditek átadása nélkül megvalósuló projektek megtakarításait a befektetők az EU csökkentési kötelezettségeikhez utólag beszámítani szándékoznak (ún. early action, előzetes beavatkozás). Ezt az AIJ projektek automatikus JI projekteké konvertálásával képzelik el.

5.1.1. Az AIJ/JI beruházások két legérzékenyebb kérdése az addicionalitás és a viszonyítási alap (baseline)

Az addicionalitás környezeti feltétele az, hogy az eredmény jobb legyen, mint a befogadó országban érvényes előírások, határértékek. A gazdasági addicionalitás lényege pedig az, hogy a beruházás pénzügyileg nem térülne meg. Az addicionalitásnál megjegyeznénk, hogy egy AIJ/JI projekt jelentős további, nehezen számszerűsíthető előnyökkel jár a befektetők számára. Olyan technológiát, beszállítókat, alvállalkozókat alkalmazhatnak, amelyekkel a saját hazájuk munkahelyeit, termelését támogatják, és hátrányba kerülnek a befogadó ország érdekei. Ezért nemzetközi összehasonlítások elengedhetetlenek az árakra és a technológiai megoldásokra vonatkozóan.

Meg kell határozni azt is, hogy mi történne, ha a projekt nem valósult volna meg. Ilyenkor az emisszió mennyiségének kiszámításánál figyelembe kell venni a várható technológiai fejlődést és az egyébként is megvalósuló energiahatékonysági beavatkozásokat.

Megújulóknak esetében szabványosított viszonyítási vagy kiindulási alap (baseline) értékeket is ki lehet dolgozni, amelyekkel a megtakarítások egyértelműsíthetők (pl. egységnyi áram előállítására szél vagy napenergiával). Nagyobb, összetettebb projekteknél azonban egyedi számítási módot kell alkalmazni. Ilyenkor vigyázni kell arra, hogy ne vesszünk el a részletekben, hanem becsüljük meg, milyen termelésfelfutás várható reálisan, és a nagyobb összefüggésekre koncentráljunk. Legalább 5 évente aktualizálni kell a viszonyítási alap számításokat. (2012-ben azonban mindenképpen felül kell vizsgálni.) A szabványok, törvényi előírások szigorodásával összefüggésben csökkenő kibocsátást a számításnál elkülönítve kell figyelembe venni.

5.1.2. További figyelembe veendő szempontok

- A befogadó ország által nyújtott előnyöket a kreditek szétosztásánál gondosan figyelembe kell venni.
- A kreditek jóváírása csak a tényleges teljesítéssel (csökkentéssel) egyidőben és nem előzőleg történjen.
- Előnyben kell részesíteni a kamatmentes átutalásokat.

- Csak gazdaságosan meg nem valósítható projektek jöhetnek számításba. (Ilyen szempontból például hazánkban a kapcsolt erőművek, gázmotorok kérdései lehetnek a kedvező átvételi árak és a kötelező átvétel következtében.)

5.1.3. A nyilvánosság bevonása, társadalmi részvétel

A projekttel kapcsolatban a következőket nyilvános adatként kell kezelni: résztvevő felek, adicionalitásról a jelentés, a baseline tanulmány, a pénzügyi megvalósíthatóság, a finanszírozás módja, nagysága, a kreditek szétosztásának szabályai, a környezeti és társadalmi hatásvizsgálatok, a közvetett hatások vizsgálata.

5.1.4. A hazai termelés és munkahelyek védelme

Egyes projektek esetén a befektető nem titkolt szándéka a hazai munkahelyek megőrzése vagy az, hogy a technológiai fejlesztésekbe befektetett tőkét minél több helyen kamatoztathassa. Ennek alapján kívánnak pl. bajor cégek Magyarországon szélenergia projekteket megvalósítani. A munkahelyek teremtése azonban számunkra is létkérdés. Hasonló módon a technológia fejlesztése is fontos lenne, különösen a közepesen tőkeigényes területeken. Nem biztos tehát, hogy egy megújuló energiára épülő projekt automatikusan és nagyvonalú kredit osztogatásával támogatandó. Törekedni kellene inkább a szó szerint együttes megvalósításra, vagyis arra, hogy a hazai vállalatok és fejlesztő kapacitások minél nagyobb arányban vegyenek részt a projektben.

5.2. A magyar helyzet

Magyarországon 2003 áprilisáig kilenc együttes megvalósításra vonatkozó projekt-szándékot nyújtottak be, amiből három rendelkezik jóváhagyással. Történik mindez annak ellenére, hogy se az EU-s, se a hazai szabályozás nincs kialakítva. Mivel nincs meg még a szabályozás, így a kormánynak gyakorlatilag nincs alapja arra, hogy a benyújtott projekteket elutasítsa. Hasonló a helyzet Európa más országaiban is.

Egyes vélemények szerint az együttes megvalósításból származó kredit 90%-a kerülhet a beruházóhoz, a fennmaradó rész pedig állami tulajdont kell hogy képezzen. (A finanszírozók eddig a 100%-ot kívánták volna hazavinni.) Véleményünk szerint ez indokolatlanul nagylelkű **megosztásnak** tűnik, ennél magasabb arányban kell az államnak a kreditekből részesedni. Mielőtt az egyes projekt-szerződések megkötetnek, széles körű vitára kell bocsátani a megosztás kérdését. Konszenzusra kellene jutni az érintettekkel arról, hogy nemzetgazdasági szempontból és a társadalmi igazságosság tekintetében milyen megosztási arányt kell kialakítani, és csak az eredmények ismeretében szabad az együttes megvalósítás szerződéseket megkötni.

6. Hazai iránymutatás

Magyarország üvegházhatású gáz kibocsátása a '90-es évek elején a gazdasági összeomlás következtében jelentősen visszaesett. Az ipar termelése nagyban csökkent, ami környezetvédelmi szempontból azt eredményezte, hogy a levegőbe jutó szén-dioxid és egyéb üvegházhatású gázok csökkentek. **A '90-es évek második felében a gazdasági fellendüléssel párhuzamosan az ország emissziója is növekedésnek indult.** Ez a növekedés elsősorban a közlekedési szektor számlájára írható (a személygépkocsi használat rohamosan terjed), ugyanakkor az ipari eredetű és a lakossági kibocsátás is nőni kezdett. A legfrissebb adatok szerint – amelyek az 1999-es évre vonatkoznak – Magyarország még alatta marad a kiotói kötelezettségeinek (94%), azonban felelősséggel nem jelenthető ki jelen pillanatban, hogy ez a 2008-2012-es elszámolási időszakra is fenn fog állni. Nem készült még semmiféle modell, scenárió arról, hogy a gazdasági fejlődés és a jóléti társadalmi minták következtében hogyan fog alakulni az üvegházhatású gázok kibocsátása Magyarországon. Mindenesetre tanulságos Spanyolország és Portugália esete, ahol az EU által engedélyezett igen nagyvonalú emisszió-kibocsátási szintet sem sikerül tartani, azt meghaladó növekedésnek lehetünk tanúi.

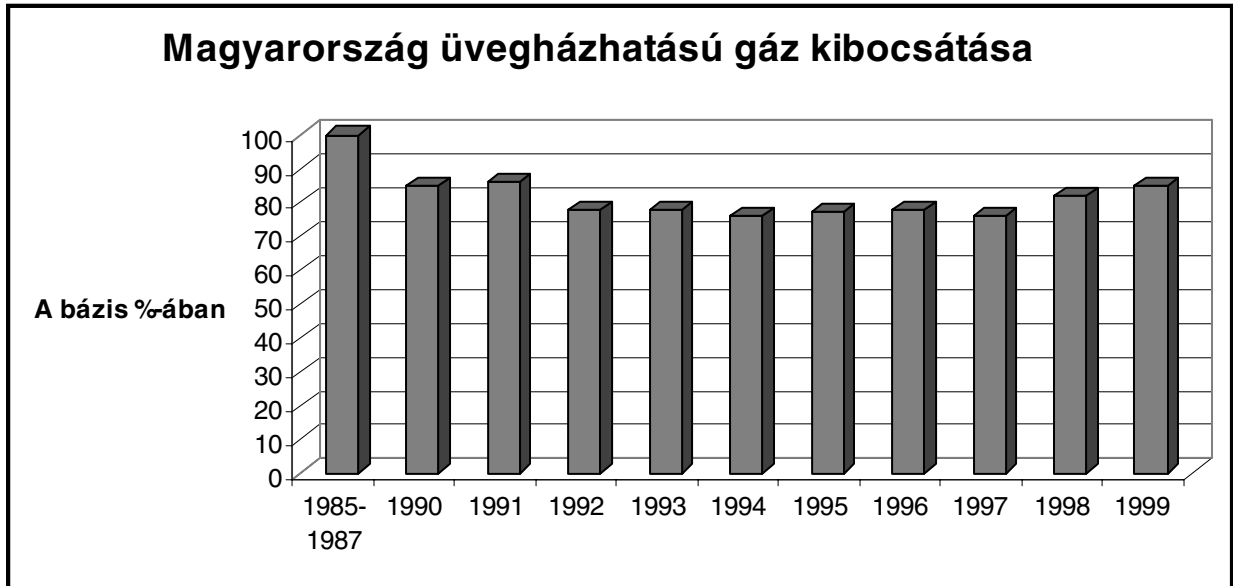
Magyarország teljes üvegházhatású-gáz kibocsátása (ezer tonna CO₂ egyenérték)

	nettó CO ₂	CH ₄	N ₂ O	F-gázok	nettó összesen	a bázis %-ában	nyelők nélkül összesen	a bázis %-ában
1985-1987*	80579	13952	4005		98536	100	101633	100
1990	67206	11437	3519		82161	83	86628	85
1991	64152	19197	1318		84667	86	87905	86
1992	56735	16978	1543		75255	76	79078	78
1993	56129	16633	1515		74277	75	78974	78
1994	54376	16300	1665		72341	73	77161	76
1995	54961	16625	1533		73119	74	77916	77
1996	56545	17125	1583		75253	76	79184	78
1997	54689	16600	1360		72649	74	76854	76
1998	53190	14272	10863	952	79277	80	83687	82
1999	55616	14343	11258	829	82047	83	86547	85

* éves átlag

Forrás: UNFCCC

Magyarország a bázisévben (1985-1987 évek átlaga) 98536 kilotonna nettó üvegházhatású gázt bocsátott ki. A Kiotói vállalások szerint ezt 92624 kt-ra kellene lecsökkenteni. Tekintettel azonban arra, hogy a kiotói konferencia évében, 1997-ben a kibocsátásunk 72649 kt volt, ez a vállalás tulajdonképpen 27,5 százalékos növelésre ad lehetőséget!



Forrás: UNFCCC

Magyarország legfrissebb éves jelentése szerint a lineáris trend (1994-től, a legalacsonyabb kibocsátási szintű évtől előre vetítve) a 2008-2012-es elszámolási időszakra 100621 kt összesített emissziót jelez, ami azt jelenti, hogy ehhez képest mintegy 7997 kt-val kell a Kiotói vállalásokkal összhangban a kibocsátásunkat csökkenteni.¹⁰ Ez a csökkentés következetes stratégiával megoldható.

A jelentés két esetet vázol fel.

1. Az alapesetben az energiaszektorban 4500 kt CO₂ emisszió csökkentés valószínűsíthető, 1100 kt-át a nyelők „tüntetnek el”, és 1178 CO₂ egyenértékű metán-emisszió csökkentés várható. Ez összességében 6778 kt csökkentést eredményez.
2. A másik eset (új intézkedések bevezetése) 11308 kt emisszió csökkentést eredményez. Ebből az alapesethez képest az energiaszektor 6500 kt-át, a nyelők 3000 kt-át érnek el, míg a metán-kibocsátás csökkentés 1808 kt CO₂ egyenértéket tesz ki.

¹⁰ 3rd National Communication, Hungary

Az alapeset tehát a kiotói vállalatoknál magasabb emissziót eredményez, ami azt jelenti, hogy szükséges intézkedéseket hozni az üvegházhatású gázok csökkentésére (lásd második eset).

6.1. Szakmai vélemények a kibocsátás kereskedelem szabályozásáról

A környezetvédő társadalmi szervezetek vegyes érzelmekkel figyelik az éghajlatpolitika alakulását. A Kiotói Jegyzőkönyv rugalmas mechanizmusaival és a készülő EU szabályozással kapcsolatban sokféle fenntartásuk van:

- A rugalmas mechanizmusok csak kiegészítő eszközök, a lényeg az országon belüli, strukturális átalakítással elérhető energia megtakarítások, illetve szennyezés-elkerülések végrehajtása kell legyen. (Valójában ma még leginkább egy globális monopoly játékra hasonlít a szennyezés kereskedelmi piac, amelyben a résztvevők a játékszabályokat tanulgatják, és a játékkal nyerhető hasznokat próbálják megbecsülni.)
- A kibocsátás kereskedelem akkor igazán hatékony, piackonform, ha a jogokat ingyenes szétosztás helyett aukción lehet megszerezni. (Jelenleg az EU direktíva tervezet az ingyenes allokációt támogatja.) Az újonnan belépők számára is tisztességes versenyhelyzetet kell biztosítani. Ez rögtön felveti az addicionalitás és a kapacitás problémáját is: az új, kevésbé szennyező technológia is növeli az összkibocsátást, amennyiben nem jár együtt a szennyezőbb technológiák egyidejű bezárásával.
- Meg kell határozni, hogy mely projektek érvényesek, mint JI vagy CDM projektek, és melyek azok, amelyeket nem lehet elismertetni (bizonyos erdőtelepítések, nagy vízierőművek, nukleáris erőművek stb.).
- Nem szabad arról megfeledkezni, hogy a rugalmas mechanizmusok CO₂-re vonatkoznak az első időszakban, az éghajlatvédelem azonban jelenleg is 6 féle (szén illetve széndioxid egyenértékben meghatározott) gázra vonatkozik.
- A projektek megvalósításánál legfontosabb az átláthatóság, a megbízhatóság, az egyértelműség és az, hogy a nem-teljesítést egyértelmű szankciókkal büntessék.
- A csökkentést eredményező korábbi eszközöknek, az ökoadóknak és a szabályozásoknak, szabványoknak, önkéntes megállapodásoknak továbbra is prioritása kell legyen a kereskedelemmel szemben.
- Tisztázni szükséges, hogy az export és import termékek szennyezése hol és hogyan számítson be a kibocsátásba. (Ez hasonló dilemma, mint az import áram vásárlásánál volt. Ezt a villamos energiáról szóló magyarországi törvény úgy oldotta meg, hogy tiltja olyan országokból a vásárlást, ahol a környezetvédelmi előírások enyhébbek az itthoninál, és ezáltal az importőr versenyelőnyben van a szigorúbb feltételekkel termelőkkel szemben.)

6.2. Tudjuk-e teljesíteni a vállalásokat?

A csatlakozásra váró országokban már mindenütt jelentkeztek a kereskedésben és az együttes megvalósításban érdekelt partnerek, a befektetők és a közvetítők. Általános nézet, hogy az évek múlásával a kibocsátási jogok ára emelkedni fog, vagyis keresleti piac alakul ki. Ez logikus is, hiszen az első projektek értelemszerűen a legkönnyebben teljesíthető csökkentések felé fordulnak. Másrészt pedig egyes politikai vélemények szerint 2012 után már a nehezebb feltételek mellett, gyorsabb ütemű csökkentést írnak elő a következő 40 évre. (A különböző kutatók eltérően, 60%-os illetve 90%-os csökkentést tartanak kívánatosnak a fejlett országokban.)

Ismeretes, hogy számunkra a bázisidőszak a 1985-1987. évek kibocsátási átlaga. Ehhez képest kell 6%-kal csökkenteni a 2008-2012. évek átlaga szerint a kibocsátást. A bázisévek kibocsátása is pontosításra szorul, mert a becslések módszertana az évek során többször módosult. Ez azonban a kisebbik gond. Sürgetőbb lenne több **kibocsátási scenáriót** kidolgozni a 2012-ig tartó időszakra. Sok szakember véleménye szerint egyáltalán nem olyan egyértelmű, hogy a kiotói vállalásunkat „laza csuklóból” tudjuk teljesíteni. A kitűzött GDP növekedéshez rendelt energiafogyasztási igényből, illetve a többi szektorból eredő kibocsátást túlzottan optimistán becsülték meg. Vagyis elcsúszott, átgondolatlan kereskedés illetve JI alapján átadott szennyezési jogok ahhoz vezethetnek, hogy 2010 körül kénytelenek leszünk méregdrágán jogokat vásárolni eladás vagy bankolás helyett. Hasonló veszélyt jelent az is, hogy nincs éghajlatvédelmi stratégiánk, és **az egyes szektorok nem dolgoznak ki maguk számára kötelezően elérendő kibocsátás csökkentési célokat**, illetve a fejlesztéseiket, szabályozásaikat, engedélyezési eljárásaikat nem vizsgálják meg ebből a szempontból. Nem szabadna engedni a nemzetközi piaci versenyre hivatkozással konzerválni az éghajlatvédelmi szempontból sokszor pazarló, ésszerűtlen gyakorlatot.

6.3. A hazai szabályozás buktatói

A gazdasági és a környezetvédelmi tárca hazai képviselői és a környezetvédő civil szervezetek egyaránt a szennyezés csökkentését és a körültekintő szabályozást hangsúlyozzák. Ez annál is fontosabb, mert az EU szabályozást elsősorban a 15-ök szempontjai szerint alakítják ki, és az ütemezést is az ő érdekeik szerint határozzák meg. A mi szabályozásunknak tehát az EU harmonizáción felül a nemzeti specifikus érdekeknek is meg kell felelni.

Részletkérdésekben még nem alakult ki egyetértés a tárcák között:

- Mikor kell elkezdni az együttes megvalósítási projekteket és a kereskedést? A szabályozás komplett kidolgozása után kell a projektekkel foglalkozni vagy a mintaprojektek tapasztalatai alapján lehet a szabályozást pontosítani? Hazánk nem

érdekelt abban, hogy az első szakaszban, 2005 és 2007 között részt vegyen a kereskedelemben. Túl kevés idő áll rendelkezésünkre a felkészüléshez.

- A külföldi befektetők II esetén szeretnék lehetőleg az egész kibocsátási megtakarítást „elvinni”. Jogszabály hiányában nehéz feltételeket szabni, alkudni. (Ez szinte minden területen igaz. A hazai vagy általában a közérdeket képviselő fél egy jól átgondolt, szakszerű jogszabály által megtámogatva könnyebb tárgyalási helyzetben van.)
- Kérdés az is, hogy hány évre kapja a jogot a beruházó. Előzetes vélemények szerint legfeljebb 10 éves jogot szabadna szerezni, a beruházások átlagos megtérülési idejéhez igazodóan.
- Sokak szerint a II projekteknek az EU-hoz csatlakozó országoknál kis szerepe van. Igazi piacot Ukrajna és Oroszország jelent, különösen akkor, ha a politikai stabilitás is nagyobb lesz. (A tervek szerint Oroszország még az idén alá fogja írni a Kiotói Jegyzőkönyvet.)

Vannak további tisztázatlan dilemmák:

- Hol számolandó el az import (export) energia előállítása és felhasználása során keletkező szennyezés? Honnan lehet majd vásárolni és milyen feltételekkel a liberalizált piacon? Mi van azon országok termékeivel, amelyek nem vesznek részt az éghajlatvédelemben (lásd versenyképesség)?
- Szabad-e a szennyezés csökkentést brókercégekre bízni. Minden üzleti tranzakciónak jelentős a kockázata. Szabad-e „tőzsdére vinni” a környezetet, az egészséget?
- Hogyan alakul a technológia fejlődése a következő 10 évben? Nem képzelhető-e el valamilyen forradalmi, a kibocsátást is érintő tudományos vagy technikai felfedezés?
- Mi lesz az ún. nyelőkkel, az erdőtelepítéssel? Hogyan lehet az erdőket beszámítani? Mi lesz a kitermeléskor? Amennyiben tűzifa lesz az erdőből, hol a tényleges nyelő?
- Mely célokat támogassunk a bevételekből? Mire forgassuk vissza az emisszió-kereskedelemből esetlegesen nyert pénzeket?

6.4. Az egységes energiaadó

A 2003 márciusában elfogadott egységes EU energiaadó célja a fosszilis tüzelőanyagok használatának csökkentése és a közlekedés fenntartható fejlesztése (*lásd a 4.2. fejezetet*). Az energiaadó kiegyenlíti az indokolatlan különbségeket a szén, olaj, földgáz és áram adózásában. A kivételek elsősorban az energiaigényes iparágakra és a háztartásokra vonatkoznak.

2004-től Magyarországra is vonatkozik az EU egységes energiaadó rendszere. A környezetvédő szervezetek a sokféle mentességet és az adók alacsony arányát kifogásolják. A Levegő Munkacsoport véleménye szerint az energiaadót szociális és versenyképességi indokokra hivatkozva nem szabadna felhívítani. Hosszabb távon sokkal célravezetőbb, ha a befolyt adót visszaforgatják a lakossági energiamegtakarítások támogatására, illetve az egyéb energetikai műszaki fejlesztésbe. Így egyszerre érvényesülnek a szociális (kisebb kiadások), az éghajlatvédelmi (alacsonyabb fogyasztás) és a versenyképességi (korszerűbb technológiák) szempontok.

Azzal, hogy Ausztrália és az Egyesült Államok nem írják alá a kiotói megállapodást, a nemzetközi kereskedelemben bonyodalmak lesznek. Egyes vélemények szerint az EU-nak joga van az USA-ból érkező árukra vámot kivetni, mivel ott mintegy 20-30%-kal alacsonyabbak az energiaárak. Mások szerint az energiaigényes ágazatoknak exporttámogatást kell kapniuk, ha az USA-ba szállítanak.

6.5. Kiárusítás vagy előremenekülés?

Hazánkban a külföldi brókercégek és a kedvező JI befektetés után kutató országok a kezdeményezők a beruházásokkal és kereskedelemmel kapcsolatban. (9 szándéknyilatkozat van benyújtva, ebből egy holland és két japán projekt előrehaladott állapotban van.) Nehéz helyzetben vannak az engedélyezők, mert nincs megfelelő szabályozásunk, amely alapján az igazolásokat kiadhatnánk a befektetőknek. Nincs nyilvánosan megvitatott nemzeti éghajlatvédelmi koncepciónk sem, amely támpontokat adna ahhoz, hogy milyen projekteket lenne érdemes előnyben részesíteni. **Érdemes-e a viszonylag könnyen megvalósítható csökkentéseket saját erőből megcsinálni, esetleg későbbre halasztani?** Mely területeken biztos, hogy az elkövetkező évtizedben nem tudjuk egyedül elvégezni a szükséges fejlesztéseket? Hogyan határozhatjuk meg az itthon maradó és a kivihető jogok arányát? Mennyi időre adjuk át a jogokat? Mi lesz az EU-ba való belépésünk után a JI projektekkal, minden átalakul emisszió-kereskedelem mechanizmussá?

Az oktatási tárca (a műszaki fejlesztés gazdája) nem szerepel a már sokat idézett 2003-as kormányrendeletben. Kézenfekvő lenne, hogy mi is készüljünk önállóan, esetleg más országokkal összefogva tiszta fejlesztési mechanizmus projektek végrehajtására a harmadik világban. A vállalatok tudni szeretnék, hogy milyen költségvetési és egyéb támogatásokat (kereskedelmi tárgyalások, piackutatások stb.) kaphatnának CDM projektek kifejlesztéséhez. A hazai tapasztalatok és technológiák, fogyasztói szokások hasznosak lehetnek a harmadik világban. Ezekre kellene komplex programokat kidolgoznunk, amelyek szemléletükben, megvalósítási és üzemeltetési költségeikben és egyéb feltételeikben eltérnek a gazdag ipari országokban alkalmazott technológiáktól, műszaki megoldásoktól.

6.6. El kell számolni az országgyűlésnek a kibocsátás kereskedelemből származó bevételekkel

Magyarország éghajlatvédelemről szóló 2000. évi Kormány határozatát¹¹ a 2003. évi Korm. határozat érvénytelenítette. Ki kellene dolgozni az ágazatokkal szembeni rövid, közép és hosszú távú elvárásokat, a támogatott tevékenységeket és technológiákat, és azt, hogy mely tevékenységek és megoldások nem kívánatosak. Csak így szolgálja a közérdeket a kibocsátás kereskedelem, amely egyes vélemények szerint a léghő privatizálását, az ingyenes allokációval pedig egyes iparágak, cégek környezetvédelmi szempontból sokszor vitatható, rejtett támogatását jelenti.

Az értékesíthető megtakarításainkért másfél millió munkahely megszűnésével, a népesség egyharmadának súlyos érdeksérelmével fizettünk a rendszerváltás során, ezért a képződő bevétellel folyamatosan el kell számolni a nyilvánosság előtt. A „hálót és nem halat” elv alapján a keletkező bevételeket vagy a hátrányos helyzetű térségekben kellene befektetni a humán infrastruktúra javítására, vagy olyan korszerűsítésekre, termék- és technológiafejlesztésekre, amelyek munkahelyeket teremtenek, és egyaránt szolgálják a versenyképességet és az éghajlatvédelmet. További lehetőség, hogy a bevételeket emisszió csökkentési beruházásokra fordítsuk vissza, ami által további kibocsátási jogokat szerezhethetünk a következő időszakokra.

6.7. Egy gazdasági, környezetvédelmi és szociális szempontból is indokolt cél: a távfűtés versenyképessé tétele

Véleményünk szerint a távfűtés primer és szekunder oldali hálózatainak korszerűsítése a városmegújítások és panel-rehabilitációk keretében egyaránt megfelel a szociális, éghajlatvédelmi és gazdasági szempontoknak. **Magyarország egyelőre nem használja ki a távfűtésből adódó kedvező környezeti előnyöket**, a helyi légszennyezettség csökkenését és a kapcsolt hő- és áramtermelésen keresztül a nagyobb hatékonyságot.

Ismeretes, hogy Bécs távfűtési rendszere ma már támogatás nélkül is versenyképes fűtési alternatíva. A hőenergia mintegy 40%-át a kommunális hulladék hasznosításával nyerik. Dániában az épületek több mint fele távfűtött, a háztartási villamosenergia 46%-át kapcsolt erőművek adják. Ezt egy 40 éves korszerűsítési programmal sikerült elérni, ami alatt az állam jelentős pénzbeli és közvetett támogatásokkal segítette a hatékonyság növelését és a versenyképességet. Németországban évtizedeken keresztül az állam az építési szabályozással védte a távfűtést ott, ahol a megfelelő kapacitások ki voltak építve. Mára már a korszerű, versenyképes távfűtésnek nincs szüksége jogszabályi védelemre, ezért ezt az előírást törölték.

¹¹ 2206/2000. (IX.13.) Korm. határozat

Dánia XXI. századi energiaellátásában a megújulók kapnak nagy szerepet. 2030-ban az energiafelhasználás 14%-kal kisebb lesz, mint 1994-ben. Az áramot döntően kapcsolt erőművekben állítják majd elő. Az egyedi fűtésekről többségben áttérnek a távfűtésre. A szenes erőműveket bezárják. Évtizedeken keresztül 80%-os parlamenti egyetértés alapján pontosították folyamatosan az ország energiapolitikáját, amelyben a kapcsolt energiatermelés, a távfűtés és a szél erőművekkel kapcsolatos technológiafejlesztés kiemelt helyen van. Energiaadókkal is orientálják a piacot, és a befolyt összeget az energiahatékonyság növelésére és fejlesztésre használják.¹²

6.8. Az emisszió csökkentések teljesítéséhez paradigmaváltásra lenne szükség

A rugalmas mechanizmusok alkalmazása egyelőre a széndioxid kibocsátásra koncentrál. Ezért maradt ki a mezőgazdaság a résztvevők köréből, noha ez az egyik legnagyobb üvegházhatású gázt termelő ágazat (metán). Az EU kibocsátás kereskedelmében résztvevő iparágak között nem szerepel a vegyipar. Ez azonban remélhetőleg átmeneti helyzet. (A brit önkéntes megállapodásra épülő rendszerben vegyipari vállalatok is vannak.) A legnagyobb kibocsátók, a háztartások, a közlekedés és a szolgáltató szektor, azonban valószínűleg a jövőben sem fog az emisszió-kereskedelem hatálya alá tartozni. Itt az éghajlatvédelmi célok elérésére a szabályozások szigorítása mellett az energiaadó segítségével kívánják ösztönözni.

Az éghajlat védelme egyelőre kevésbé tapasztalható a napi ágazati gyakorlatban. A szabályozásból is gyakran hiányoznak a környezeti szempontok. Sokkal inkább érvényesül a megszokás, a kényelem, az erős gazdasági lobbik és nemzetek érdeke.

Sajnálatos, hogy **hazánk fejlődése is az EU jelenlegi, nem fenntartható gyakorlata alapján történik.** A különféle nemzeti tervekben és programokban gyakran hivatkoznak az EU átlagokra (pl. egy főre eső energiafogyasztás, 1000 főre jutó gépkocsik száma, egy főre jutó lakóterület), holott azok összemoszák a sikeres és pazarló politikákat, az igen eltérő nemzeti stratégiákat és adottságokat.

Arról sem esik elég szó, hogy hazánkban a napi megélhetéssel összefüggő kiadások indokolatlanul magasabbak, mint a szomszédos országokban.¹³ A közlekedés, a távközlés, a víz-csatorna, a hulladékkezelés és az energia díjára a háztartások jelentős hányada fedezetet csak más fontos területek (egészségmegőrzés, üdülés, művelődés, lakáskarbantartás) kárára tud biztosítani. Holott mindezek együttesen szükségesek a társadalmi kirekesztődés elkerüléséhez. Az Európai Unióba való belépésünk után záros időn belül meg kell oldani a lakosság mintegy 20-25%-át kitevő halmozottan hátrányos helyzetű tagjainak a normális életfeltételeket biztosító támogatását a költségvetés terhére. Fontos tehát, hogy a jövőben csak olyan fejlesztéseket hajtsunk végre, amelyek megfelelnek az EU környezeti normáinak, de amellet a beruházási és üzemeltetési

¹² Danish Energy Authority, The Energy 21 Plan (Energy 21 - dán energiapolitika a XXI. Századra)

¹³ Világbank, országjelentés 2000.

költségek tekintetében a hazai jövedelmi viszonyokkal is arányosak (affordability). A megelőzés, az energiatakarékosság, a pazarlások felszámolása, a természetközeli technológiák, a decentralizáció és diverzifikáció álljanak a fejlesztések középpontjában.

6.8.1. Az éghajlatvédelem szempontjából néhány kritikus tendencia

Közlekedés:

Továbbra is nő a közúti közlekedés, a személy- és teherforgalom, valamint az autók száma. A részben EU pénzből megvalósuló útépítések és a 11,5 tonna tengelyterhelésre történő útburkolat megerősítések önrésze a vasúti teherszállítástól visz el forrásokat, megnehezítve egy versenyképes alternatíva kialakítását a teherszállításra. Nincs valós politikai akarat a kontinensen belüli, kis távolságú repülések csökkentésére.

Kereskedelem:

A kereskedelem koncentrációja az utazások és a szállítási igények növekedésével jár. A bevásárlóközpontok áruválasztéka elsősorban nem a helyben előállított termékekből áll. A termeltetés, feldolgozás, raktározás túlzottan koncentrált. A nagy távolságokból, bonyolultabb csomagolást igénylő termékek forgalmazása van túlsúlyban. A felesleges csomagolóanyagok, illetve ártalmatlanításuk tovább növeli az anyag- és energiaigényt. Az épületek klímatiszálása, a nagy légterek többlet energiát igényelnek stb. (Nálunk ritkábban beszélnek a negatív szociális hatásról: aki valamilyen okból mozgáskorlátozott, az kiszorul az olcsóbb vásárlás lehetőségéből.)

Településfejlesztés:

A településfejlesztési szabályozásoknál nem veszik figyelembe a meglévő infrastruktúra kapacitását, az eltartóképességet. Ritkán valósul meg a gyakorlatban a gyalogos elérhetőség, a tömegközlekedéssel való ellátottság, a közlekedési és infrastruktúra-fejlesztési igények csökkentése.

Építészet, épületgépészet:

Magyarországon a 10 évnél régebbi épületek 80%-a hőtechnikai szempontból nem megfelelő. Az új épületeknél sem ügyelnek a tervezés során arra, hogy a szerkezeti megoldások az üzemeltetéshez mennyi energiát igényelnek. Nem a teljes életciklusra optimalizálják a költségeket. Az építményekre vonatkozó szabványok az épület típusától függő fajlagos mutatókat írnak elő. A költségvetési támogatásoknál figyelembe kellene venni, hogy mely épülettípusok és fűtési megoldások kedvezőbbek éghajlatvédelmi szempontból.

Háztartási gépek, berendezések, távközlési, elektronikai cikkek:

Egyes berendezéseknél előírás a címkézés, amely az energiafogyasztást is jelzi. Sok esetben azonban a nagyobb kényelem kedvéért (távírányítás, automata beállítás) vagy egyszerűen az átgondolatlan fejlesztés következtében feleslegesen nagy az energiafogyasztás. (A Fraunhofer Intézet szerint például Belgium odahaza, energiahatékonysági intézkedésekkel teljesítheti a kiotói vállalásait.¹⁴ A tanulmány a gazdasági minisztérium megbízásából készült a nukleáris energiatermelésből való kilépés hatásvizsgálatával kapcsolatban. Belgium energiahatékonysága alacsonyabb, mint a szomszédaié. Különösen a háztartási energetikai berendezések és a kommunikációs technológia területén nagyok a megtakarítási lehetőségek. 2020-ig akár 30%-os CO₂ kibocsátás csökkentést is el tudnának érni országon belül.)

6.9. A brit emisszió-kereskedelem eddigi tapasztalatai

Az Egyesült Királyságban 2002 áprilisában önkéntes emisszió-kereskedelem kezdődött. Azok a cégek, amelyek a kormánnyal kötött megállapodásnál többet takarítanak meg, eladhatják a jogot az egyébként teljesíteni nem tudó vállalatoknak. Az első eredmények aprók, ám néhány cég számára „talált pénzt” jelentettek. A brit kormány azt várja az előzetes kötésektől, hogy a 2005-ös, az EU tagországok számára kötelező első szakaszra, illetve a világkereskedelemben való részvételre már világosabbá válnak a kereskedés játékszabályai, buktatói.

215 millió font (336,8 millió USD) keretösszeggel indult a kereskedés 34 szervezetnél, amelyek közé tartozik a Barclays Bank és a Londoni Természettudományi Múzeum is. 4 millió tonna széndioxid egyenérték kibocsátás csökkentést vállaltak 5 évre, részben az energiahatékonyság javításával, részben kereskedéssel. A brókerek – érthető módon – azt sugallják, hogy a kereskedés korai szakaszában érdemes részt venni. „Aki nem kereskedik, megbánja!” A kormány által kiosztott emissziós jogok nagy részét a vegyipar (Ineos Fluor, DuPont), a nagy olajvállalatok (BP, Shell) és a szénbányászat kapták. 10 cég részesedése 90% volt a piacon. Nagy szórások vannak a tekintetben, hogy könnyen vagy nehezen teljesíthetők a kitűzött célok. Egyes vállalatok ma olcsón vásárolhatnak jogokat, miközben a megállapodás alapján minden tonna széndioxid az adófizetők 53 fontjába kerül. A Marks & Spencer például 2060 tonna csökkentést vállalt 5 év alatt, amelyet – a brókerek szerint – az irodai világítások minimális átalakításával teljesíteni tud, és cserébe 110 ezer font (172.300 USD) bevételhez juthat. A British Airways 125 ezer tonna azaz 12%-os csökkentést vállalt, amelyet egyrészt a repülések számának szabályozásával teljesíthet, másik lehetőségként alacsonyabb áron vásárolhat jogokat a piacon, mint az a 6,67 millió font (10,45 millió USD), amelyet a kormánytól kap cserébe.

¹⁴ Environmental Daily, 2003. márc. 18.

Éghajlatváltozási díj

A 34 közvetlen résztvevőn kívül még mintegy 6 ezer cég csatlakozására számítanak. Az éghajlatváltozási megállapodás (Climate Change Agreement) alapján máskülönben kockáztatnák az energiafogyasztásuktól és kibocsátásuktól függő jelentős adóvisszatérítéseket. Bár a vásárlásoknál nagy volt a szórás az árakban, összességében a vártnál nem volt nagyobb a kereslet az előírt 2003. februári határidőig. Összesen kevesebb, mint 2 millió tonna volt a kereskedett mennyiség. Általános vélemény, hogy nem világos még, hogyan harmonizál majd a brit önkéntes rendszer az EU kötelező sémájával. 2003 nyugodt év lesz, de az előzetes kereskedések lehetővé teszik a brit vállalatoknak a jobb felkészülést.

7. A társadalmi szervezetek véleménye az éghajlatpolitika egyes nemzeti és nemzetközi gyakorlatáról

Ebben a fejezetben ismertetjük azokat a súlyponti kérdéseket, amelyekre néhány rangosabb környezetvédő civil szervezet szerint választ kell találni.

A nemzetközi környezetvédő szervezetek aggodalmát váltották ki a Kiotói Egyezményben szereplő ún. rugalmas éghajlatvédelmi mechanizmusok, amelyeket a kibocsátás csökkentési célok teljesítésének megkönnyítésére hoztak. Jelenleg óriásiak a bizonytalanságok olyan alapvető kérdésekben is, mint például a kvóták ára, a kereskedési hajlandóság, a mérhetőség, a szankciók és a mechanizmusok „nyertesei”.

Azok a civil szervezetek, amelyek elfogadják a mechanizmusokat, a szabályozástól a következők megoldását várják:

- A vásárolt jogok csak kiegészítői lehetnek a hazai intézkedéseknek, nem jogosítják fel a legnagyobb mértékben szennyező országokat jelenlegi szennyezési gyakorlatuk folytatására.
- A Kiotói Jegyzőkönyv kötelezettségeinek megszegése esetére komoly szankciókat kell kilátásba helyezni. Ezzel kapcsolatban merült föl annak a lehetősége, hogy a vállalt kötelezettségek be nem tartóit ki lehetne zárni a szennyezési jogok nemzetközi kereskedelméből.
- Ha nem lesznek egységesek a szabályozások és a számítási módok, akkor a versenyképesség megőrzésére hivatkozva a környezeti szempontok egyre jobban háttérbe szorulnak, és kiüresedik az egyébként meglehetősen bonyolult, sok adminisztrációs és tranzakciós költséggel járó rendszer.
- Kérdés, hogy a Kiotói Egyezményt el nem fogadó országokkal hogyan folyik majd a kereskedelem, hol kell a keletkező szennyezéseket beszámítani? Milyen módon lehet a WTO szabályai és a globális éghajlatvédelem ellentmondásait feloldani?
- Ügyelni kell arra, hogy a nemzeti érdekek ne szoruljanak háttérbe a multinacionális vállalatok nyomásgyakorlása következtében. Különösen vonatkozik ez azokra az országokra, ahol az érintett szektorok jelentős részben külföldi tulajdonban vannak.
- A monitoring, ellenőrzés és jelentéskészítés jelentős költségeket ró a résztvevőkre. A visszaélések esélyét csak egy nemzetközileg egységesített ellenőrzési, bevallási követelményrendszer csökkentheti.

- A Jegyzőkönyv a kibocsátási jogok adás-vételén túl lehetővé teszi azok tárolását is (banking), azaz a fel nem használt és nem is értékesített jogok a következő elszámolási időszakban felhasználhatók. Tehát a szennyezési jogok eladását semmi nem sűrgeti.
- A rugalmas mechanizmusokat a fejlett, nagy tőkeerejű, új piacok után sóvárgó vállalatokat képviselő országok kezdeményezték. Az átalakuló országok (Kelet-Európa) a rendszerváltás utáni termeléseszkökenésükből eredő kibocsátási tartalékaikat (hot air) a torz piaci viszonyok és a tájékozatlanság miatt pillanatok alatt eltékozolhatják.
- A harmadik világ hatalmas energia- és beruházáséhségben szenved. A fejlett országok piaci szereplői – hacsak nincs világos stratégia ennek elkerülésére – a fenntarthatatlan, pazarló technológiákat és életstílusokat fogják a szegényebb országokra ráerőltetni.
- Félő, hogy a kevés hozzáadott értékű, anyag- és energiaigényes tevékenységek még nagyobb mértékben a gyengébb országokba tevődnek át.

7.1. Az emberi jogok és az éghajlatpolitika¹⁵

Nehezen képzelhető el, hogy bárki is kétségbe vonná azt, hogy Földünk légköre oszthatatlan közös vagyon, és a légszennyezéshez mindenkinek ugyanannyi joga kell, hogy legyen. Nem merné senki sem határozottan állítani, hogy a légkör szennyezése korlátlan mértékben növelhető. A legtöbben azt valószínűsítik, hogy az emberi tevékenység hatására bekövetkező légszennyezés már ma is akkora, hogy hosszabb távon kiszámíthatatlan katasztrófát okozhat.

Mindezek elismerése, több előkészítés után vezetett a Kiotói Jegyzőkönyv összeállításához. Ez a dokumentum jól jellemzi a Földön jelenleg uralkodó gazdasági és politikai erőviszonyokat, az egyes államok és hatalmi csoportok közötti feloldhatatlan ellentétet. Bár elvben mindenki egyetért az egyenlő emberi jogok és a fenntarthatóság elvével, a valóságban éppen ennek az ellenkezőjét bizonyítják az aláírt, illetve el sem fogadott nemzetközi egyezmények és kezdeményezések (lásd WTO). Sem az egyének, sem a nemzetek, sem a hatalmi csoportok nem hajlandók önként lemondani saját kényelmükről, anyagi jólétükről, vagy azoknak akár csak egy kis részéről az igazság (emberi jogok) és a környezet érdekében.

Milyen megoldást kellene választani a fenntarthatóság és az igazságosság szellemében?

15 A "Seminar für Freiheitliche Ordnung" Közhasznú Egyesület "Kérdések a szabadságról" sorozat 257. füzeté alapján, 2001.

Kétféle gazdasági eszközt lehetne a szabályozáshoz bevezetni. Az egyik szerint mindenki kapna egy meghatározott, túl nem léphető szennyezési kvótát, amelyért igénybevételi díjat kellene fizetnie. A másik megoldás szerint a szennyezésért progresszíven növekvő adót kellene fizetni.

Az így keletkezett bevételeket ki lehetne elvileg osztani a Föld lakóinak egyenlő arányban. (Itt most a többi élőlény jogait, a keletkező károk elhárítását stb. az egyszerűség kedvéért nem vesszük számításba.)

Mindezek helyett a kiotói megállapodás meg sem kísérelti a szennyezési jogokat az összes földlakóra elosztani, hanem a fejlett országok "szerzett jogait" védi. Az EU és az átalakuló országok által vállalt csökkentések még kozmetikázásnak is csak jóakarattal nevezhetők. A Kiotói Jegyzőkönyv a WTO elveinek is ellentmond, és óriási versenyelőnyt biztosít a vezető ipari nagyhatalmaknak. Nem csoda, hogy Kína, India és még több más ország nem fogadta el a megállapodást. Ez viszont azt is jelentheti, hogy Kiotó nemhogy nem segít közeledni egy közös éghajlatvédelmi politikához, hanem inkább elmérgesíti a felek közötti viszonyt.

Csak igen jelentős tőkeátadással lehetne a harmadik világot rávenni arra, hogy ne kövesse a globalizáció által a világ minden zugába eljutó fogyasztói mintákat és technológiákat. Az adósságok teljes elengedése csak egy kisebb lépés lenne.¹⁶

7.2. A Rising Tide állásfoglalása¹⁷

A Rising Tide a világ számos keleti és nyugati országára kiterjedő nemzetközi hálózat, amelynek tagjai – magánszemélyek és szervezetek – igazságosabb klímapolitikáért harcolnak.

Véleményük szerint a kiotói megállapodás nem fogja az éghajlati válságot megoldani. Ehelyett támogatja a nemzetközi vállalatok és a nyugati országok érdekeit, és háttérbe szorítja a globális egyenlőség elvét és a környezetvédelmet.

Hisznek abban, hogy a klímakérdés megoldásának kulcsa a nemzetek közötti és nemzeteken belüli igazságos elosztásban van. Nem sújthatja tehát az árak révén azokat a szegény országokat és szegény csoportokat, amelyek fosszilis energiára szorulnak. Az

¹⁶ Például a gépkocsiipar, a mélyépítés éppen abban érdekelt, hogy a nyugati technológiák és megoldások minél szélesebb körben terjedjenek el, mert így az egész világot befolyásuk alá vonhatják. Hiába közismert, hogy pl. azonos szállítási teljesítmény vasúton 1/10 rész szennyezőanyag kibocsátással jár, hogy a tömegközlekedés helyfoglalásban, üzemanyagban és még számos szempontból a személygépkocsi-közlekedésnél összehasonlíthatatlanul hatékonyabb. A kötőpályás közlekedésre mindig jóval kevesebb pénz jut, mint a közúti közlekedés fejlesztésére. Még az Európai Unió belül is eltérő az egyes országokban nemcsak a felsővezeték, de még a sínek nyomtávolsága is. A sokéves küzdelem után végre elfogadott egységes uniós energiaadó pedig nemcsak nagyon alacsony, de rengeteg kivételt tartalmaz. Arról pedig, hogy a befolyt összegből mennyi illetné meg a harmadik világ lakóit, még csak említés sem esik.

¹⁷ Rising Tide - Coalition for Climate Justice Political Statement. (Igazságos Éghajlatpolitika Szövetsége) www.risingtide.co.uk www.tni.org/reports

északiaknak vissza kell fizetni a környezetkárosításért járó tartozásokat a délieknek. A környezeti adósság jogalapja az, hogy a gazdag országok folyamatosan kivitték a déli területekről a fosszilis energiákat, ásványkincseket, faanyagot, a tenger termékeit és a genetikai forrásokat. Mindezeket alacsony áron kapták meg, tipikusan a déliek adósságtartozásai fejében. Az északiak kötelessége a bioszférában okozott károk visszafordítása. Mindenki azonos felelősséggel és jogokkal rendelkezzen a föld értékeivel kapcsolatban.

Sokféleség:

Megfelelő megoldásokat kell találni az éghajlatváltozástól sújtott területeken élők és az emiatt vagy a háborúk miatt menekülésre kényszerültek problémáinak közös rendezésére.

Az energiához való hozzáférés mindenkinek egyenlő joga. Ugyanakkor védeni kell a klímaváltozással fenyegetett összes élőlényt.

Hatékonyság:

A kiotói megállapodás 5,2%-os átlagos csökkentési célja (2012-ig, az 1990-es bázis alapján) vészesen alulbecsült. Ez a gazdasági globalizáció nyerteseinek szempontjait támogatja, beleértve a WTO-t és a Világbankot.

A globalizáció az éghajlatváltozást gyorsítja fel. Legalább 60%-os kibocsátás-csökkentésre lenne szükség az Éghajlatváltozási Kormányközi Bizottság (IPCC Intergovernmental Panel on Climate Change) javaslata szerint. 50 év alatt pedig 90%-os csökkenést kellene elérni.

Kétségtelen, hogy ez nagyon kemény cél, de a stabilizációhoz elengedhetetlen. Le kell állni a fosszilis energia kitermelésével, jelentősen növelni kell az energiahatékonyságot és –takarékoságot, továbbá megújuló erőforrásokat kell használni. Mindemellett életminta változásra is szükség van.

Gyarmatosítás:

Az emisszió-kereskedelmi piac a gyarmatosítás modern formája. A legnagyobb szennyezők nemcsak, hogy nem kell hogy viseljék a felelősséget saját kibocsátásukért, hanem az emisszió-kereskedelemmel konzerválják, és mélyítik az egyenlőtlen hozzáférést és megkaparintják a források ellenőrzését. Az emisszió-kereskedelem egyik kulcseleme a nyelők, amely az ősi földekhez való hozzájutást is lehetővé teszi. Fejlesztési projekteket, új nukleáris erőműveket, nagy gátakat és más nagyméretű high-tech létesítményeket neveztek ki JI és CDM projekteké a „Kiotói Jegyzőkönyv keretében”. Ezek hamis megoldások, amelyek tovább mélyítik a szakadékot a gazdagok és szegények között. Azt az illúziót keltik, hogy a déli országok a haszonélvezők, elrejtve azt a tényt, hogy a gazdag országok és vállalatok kapják meg a szennyezési engedélyeket plusz az ellenőrzést az új déli piacok felett. Becsapják az embereket a fenntarthatóság nevében.

A Rising Tide szerint a jogokat újra kell osztani, a megújuló erőforrásokat kell használni, szakítani kell a fogyasztói társadalom mintáival, és vissza kell fizetni a környezetkárosítással kapcsolatos tartozásokat a déli országoknak. Mindenkinek egyenlő hozzáférése és felelőssége legyen a föld kincseiért.

A fenti, első olvasatra talán szélsőségesnek ható nyilatkozat realitását mutatja az Environment Daily hírújságban megjelent hír¹⁸ az EU hosszútávú CO₂ csökkentési vállalásairól:

„Svédország helyeslése mellett Nagy-Britannia bejelentette, hogy 2050-ig 60%-os emisszió csökkentést kívánnak elérni. Ez nagyjából az a mennyiség, amelyet a kutatók az egész földre javasoltak.”

Hasonló véleményének adott hangot Tony Blair brit miniszterelnök is¹⁹: Blair szerint át kell lépni egy alacsony karbonfelhasználású világba anélkül, hogy gazdaságunk hátrányt szenvedne (utalva az USA félelmeire).

Azt javasolja az EU közös csökkentésével kapcsolatban, hogy támogassák a megújuló erőforrások használatát, az energiahatékonyságot, az alternatív üzemanyagokat, a gépkocsik, haszongépjárművek rangsorolását 2005-ig, és konkrét célértékeket tűzzenek ki a kis kibocsátású járművek elterjesztésére 2010-ig.

Ki kell iktatni a környezetre káros tevékenységek támogatását, különösen a fosszilis energiáét, és meg kell reformálni az EU környezetvédelmi technológiák átvételével kapcsolatos ösztönző-rendszerét. 2020-ig a villamosenergia 20%-át kívánják Nagy-Britanniában megújulókból biztosítani, de nyitva hagyják az új nukleáris erőművek kérdését. Az Egyesült Királyság Energia Fehér Könyve az energiahatékonyság, a megújuló alkalmazása mellett a kibocsátás kereskedelem szabályainak hosszútávú kidolgozását javasolja. Harminc év után 2010-ben Nagy-Britannia nettó energiainportra fog szorulni. 2020-tól a primerenergia 75%-át importálni lesz kénytelen a biztonságos ellátás érdekében.

7.3. A BUND²⁰ állásfoglalása az üvegházhatású gázok európai kibocsátás-kereskedelmi rendszeréről

A BUND támogatja az európai kibocsátás-kereskedelmet, mint a klímavédelem eszközrendszerének ésszerű kibővítését. Mindazonáltal számos feltételnek kell ahhoz teljesülni, hogy az emisszió-kereskedelem valóban ösztönözzön az energiatakarékosságra

¹⁸ 2003. 02. 24.

¹⁹ Environmental Daily, 2003. febr. 6.

²⁰ BUND = Friends of the Earth (Föld Barátai), Németország. A legnagyobb német környezetvédő társadalmi szervezet.

és csökkentse mind Németországban, mind az EU-ban az üvegházhatású gázok kibocsátását. Különösen azt kell biztosítani, hogy a meglévő és a jövőben kidolgozásra kerülő eszközök az energiatakarékosságot, a nukleáris energia visszaszorulását, a kapcsolt erőműrendszer kiépítését és a megújuló energiák elterjedését ne akadályozza, hanem támogassa.

A továbbiakban az európai emisszió-kereskedelmet a funkciók oldaláról közelítjük meg, és a BUND szemszögéből értékeljük. Megfogalmazásra kerülnek az emisszió-kereskedelemmel kapcsolatban további követelmények is.

7.3.1. Az európai emisszió-kereskedelem működése

Az emisszió-kereskedelemnek hozzá kell járulni ahhoz, hogy az EU a nemzetközi kötelezettségvállalását – az üvegházhatású gázok 8%-os csökkentését az 1990-es bázisév és 2008-2012 között – teljesíteni tudja. A 6 üvegházhatású gáz közül első körben csak a széndioxidot vonják be a kereskedésbe.²¹

Az EU szerte bevont 5000 termelőegység okozza az EU-ban a széndioxid-kibocsátás kb. 46%-át. Mindegyik telepre fix értékben rögzítik a megfelelő kibocsátás-csökkentési célt (nem pedig a termelt mennyiségre vetítve). Az üzemeltető minden év elején kap egy bizonyos mennyiségű CO₂ kibocsátási jogot (kvótát). Ha az üzemeltetőnek sikerül a kiosztott CO₂ mennyiségnél kevesebbet kibocsátani, akkor a maradék jogot eladhatja. Fordított esetben jogot lesz kénytelen vásárolni más cégektől. A jogok ára a jogok piacán alakul ki a kereslet/kínálat függvényében.

Az európai emisszió-kereskedelemben alapvetően a következő szempontokra kell ügyelni:

1. A CO₂ csökkentési célok meghatározása

A **feszített CO₂ csökkentési célok meghatározása** döntő az emisszió-kereskedelem környezeti hatása szempontjából.

Az üzemekre egyenként meghatározandó célokat csak 2004-ben, a nemzeti allokációs tervek alapján fogják meghatározni. Egyelőre csak a következő, egymással csupán laza kapcsolatban álló célok léteznek, amelyek az allokációs tervekre nézve csak tájékoztató jellegűek:

- EU: 8%-os üvegházhatású gáz csökkentés az 1990-es bázisév és 2008-2012 között;
- Németország, nemzeti klímavédelmi cél: 25%-os CO₂ csökkentés 1990 és 2005 között;

²¹ Az emisszió-kereskedelemben résztvevő tevékenységek: áram- és hőtermelés fosszilis nyersanyagból 20 MW-tól, ásványolajfinomítás, kohók, vasgyártás és feldolgozás, nyersvas- és acélgyártók, cement, mész, üveg, üvegszál, kerámia, cellulóz, papír és karton gyártása.

- Németország, nemzetközi kötelezettségvállalás: 21% csökkentés 1990 és 2008-2012 között;

- Németország, klímavédelmi cél a 2002-es koalíciós megállapodás alapján: 40%-os üvegházhatású gáz csökkentés 1990 és 2020 között, amennyiben az EU elkötelezi magát a 30% csökkentés mellett;

- Németország, az ipar és a kormány közötti éghajlatvédelmi program és önkéntes megállapodás: 45 millió tonna CO₂ csökkentés 1998 és 2010 között.

A nemzetközi és nemzetgazdasági klímavédelmi célokat nem osztják szét arányosan az iparra és az egyes üzemekre, mert azok a háztartásokra, a közlekedési ágazatra és az egyéb vállalkozásra is vonatkoznak. Nem mellékesen Kelet-Németország egyesülés utáni jelentős CO₂ kibocsátás-csökkentése a német iparnak jelentősen nagyobb csökkenést hozott, mint más szektoroknak. Ezt az ország klímavédelmi programja is rögzíti.

A BUND elvárja, hogy **az ország éghajlatvédelmi céljai** az éghajlatvédelmi programnak megfelelően környezeti szempontból is **következetesen érvényesüljenek az egyes termelőegységekre történő elosztásnál**. Legalább azt kell elérni, hogy az iparral kötött megállapodás szerinti 1998 és 2010 közöttre vállalt 45 millió tonna CO₂ csökkentés alól ne lehessen kibújni. Az összes többi szektorra a 2020-ig meghatározott klímavédelmi program keretében rögzített ugyancsak komoly és kötelező célokat határozzák meg a hozzájuk kapcsolt hatékony kikényszerítő eszközökkel együtt.

2. A nemzeti és európai éghajlatvédelmi politika rangsora

Ahogy az elnevezés is mutatja, az európai emisszió-kereskedelmi rendszer a kibocsátási jogok kereskedelmét első körben csak az EU-n belüli termelési egységek között engedi meg. A jövőben azonban a tagországok olyan kibocsátás-csökkentési projekteknél való részvételnél kapott jóváírásokkal is kereskedni akarnak az európai rendszerben, amelyeket harmadik országokban (JI) és fejlődő országokban (CDM) szereztek.

A Kiotói Jegyzőkönyv rugalmas mechanizmusainak az európai emisszió-kereskedelemmel tervezett összekapcsolásával kapcsolatban a BUND-nak komoly fenntartásai vannak. Megvan a veszélye annak, hogy az emisszió-kereskedelem az ipari országokban nem fog valós emisszió csökkenéshez vezetni. Pedig ez előfeltétele a hitelességnek.

Míg az éghajlatváltozás előreláthatóan elsősorban a harmadik világot érinti kedvezőtlenül, addig az ipari államok voltak és lesznek a jövőben is a legnagyobb kibocsátók. Ennek a történelmi helyzetnek a következtében az éghajlatvédelem felelősei is nagyobb részben az ipari államok. Ez alól a felelősség alól nem húzhatják ki magukat ezek az államok. A BUND szükségesnek tartja, hogy az ipari államok a maguk szennyezését csökkentsék.

Tekintettel a rugalmas mechanizmusokkal kapcsolatban még nyitva maradt számtalan kérdésre, valamint arra, hogy Németország a 21%-os célt 2008-2012 között könnyedén

teljesíteni tudja országon belül is, **a BUND ellenzi a rugalmas mechanizmusok, a JI és a CDM kihasználását Németországban 2013 előtt.**

3. Minden termelőegység kötelező részvétele

A Német Szövetségi Köztársaság hosszú ideig elzárkózott az európai kibocsátás-kereskedelemtől, és végül egy kiterjedt kivételeket és átmeneti könnyítéseket tartalmazó szabályozást harcolt ki:

Opt-out: 2007-ig bizonyos szektorok üzemei kimaradnak a kereskedésből. Ezeknek az üzemeknek nem kell betartani a CO₂ kibocsátási határokat (limiteket). Megfogalmaztak szektorokra vonatkozó éghajlatvédelmi célokat, és az üzemeltetőknek nyilvánosságra kell hozniuk a kibocsátási adataikat. Ha a szektorra vonatkozó célok nem teljesülnek, akkor szankciókat kell kivetni.

Pool-képzés: 2012-ig a több termelőegységet üzemeltetők az engedélyeiket átadhatják egy kezelőnek, aki a kereskedelmet végzi helyettük. A nem-teljesítés esetén a szankciókat a pool résztvevőire szétosztják.

A BUND elutasítja az opt-out és a pool-képzés lehetőségét, mivel mindkét változat az emisszió-kereskedelemmel kapcsolatos kötelezést és a gazdasági hatékonyságot jelentősen befolyásolja. Mindkét esetben a potyautas magatartást díjazták. Az éghajlatvédelemért alig vagy semmit sem tevők más vállalatok erőfeszítéseiből profitálnak. Csak kötelezésekkel járó részvétellel lehet környezeti szempontból értékelhető mértékben ösztönözni az éghajlatvédelemre.

Ezért a BUND azt szeretné elérni, hogy **2005-től Németországban is az EU irányelvekben szereplő szektorok nagy része kötelezően részt vegyen az emisszió-kereskedelemben. A többi termelőegység számára is meg kell határozni a CO₂ csökkentési célokat, és a betartásukat ellenőrizni kell.**

7.3.2. A kibocsátási kvóták kiosztása

Az EU környezetvédelmi miniszterek 2002. 12. 09-i határozata alapján a kibocsátási kvótákat 2007-ig díjmentesen osztják el. 2008-tól a tagországok a kvóta 10%-át árverésre bocsáthatják. A kiosztási módszer az ún. grandfathering (*lásd a 2.1. fejezetet*).

Ez azt jelenti, hogy minden üzemeltető először megkapja engedélyben azt a kibocsátási mennyiséget, amelyet egy (többé-kevésbé hosszabb) időtávon keresztül a múltban használt. Ezt a mennyiséget azután évente csökkentik, hogy ezáltal az összesen engedélyezett kibocsátás összhangba kerüljön a nemzetgazdasági éghajlatvédelmi célokkal.

A tagországoknak széleskörű játéktere van az engedélyek szétosztásában. Először nemzeti allokációs tervet készítenek nyilvánosan ellenőrizhető elosztási feltételek

alapján. Ennél többek között a következő feltételeket minden tagországnak be kell tartani²²:

- A kiadott engedélyek összege az adott ország nemzetközi kötelezettségvállalásainak és a nemzeti éghajlatvédelmi program ágazati célkitűzéseinek meg kell, hogy feleljen.
- A korábbi és a tervezett előrelépéseket az éghajlatvédelmi célok teljesítésénél figyelembe kell venni.
- Az üzemek kibocsátás-csökkentési képességét a kiosztásnál figyelembe kell venni; bizonyos tevékenységek fajlagos kibocsátási értékeit be lehet vonni a kiosztási módszerekbe (pl. a termelt árammennyiségre jutó CO₂ kibocsátást).
- Az elosztási tervnek tartalmazni kell a piacra újonnan belépőkre vonatkozó kiosztási módszert.
- Az emisszió-kereskedelem kezdete előtt végrehajtott csökkentéseket (early action) díjazni lehet.
- Az allokációs terv figyelembe veheti a hatékony technológiákból következő kibocsátás-csökkenéseket (pl. kapcsolt hő- és áramtermelés).
- Az allokációs tervet nyilvános részvételi lehetőség mellett kell meghatározni, és nyilvánosságra kell hozni az egyes termelőkre kiosztott mennyiségeket.

A nemzeti allokációs terveket az Európai Bizottság ellenőrzi. A versenysemlegesség érdekében változtatásokat írhat elő.

Németországban a nemzeti allokációs terv elkészítésénél a következő szempontok különösen fontosak:

1. Az ún. korábbi intézkedések (early action) elismerése

A vállalatok jogos érdeke, hogy ha korábban hatékonyságnövelő beruházásokba fektettek, azokat az engedélyek kiosztásánál elismertethessék. Azaz ezek a cégek többletengedélyhez jutnak a tényleges szükségleteik felett. Ezáltal azonban nem nőhet a németországi keret nagysága, hiszen a nemzetgazdasági klímavédelmi célokat nem szabad veszélyeztetni. A korábbi intézkedések elismerése tehát a többi üzem számára jelent csökkentett mértékű kvótákat. Óvatosan kell tehát bánni ezzel a lehetőséggel, nehogy a verseny torzulásához vezessen:

- Az 1990 és 2005 között bezárt vagy részlegesen bezárt termelőegységeknek nem szabad ingyenes kvótákat kiosztani.
- Az 1990-es bázisúval azonos vagy nagyobb kapacitású korszerűsített termelőegységeknél a korábbi intézkedéseket el lehet ismerni. Ehhez bizonylatot kell készíteni.

²² EU direktíva tervezet III. melléklete

2. A kapcsolt hő- és áramtermelő erőművek kiépítése

A kapcsolt erőművek mintegy 90%-os hatásfokuk következtében a fosszilis energiahordozók leghatékonyabb hasznosítói. Nem utolsósorban emiatt játszanak a német éghajlatvédelmi programban kiemelkedő szerepet. Mivel a kapcsolt erőművek egyébként égetőművek, 20 MW nagyságrendtől kibocsátási bizonyítvánnyal kell hogy rendelkezzenek. Annak érdekében, hogy ez ne akadályozza a kapcsolt erőművek kiépítését, a BUND követeli:

- A kapcsolt erőművekben a hagyományosan, külön áramot és hőt termelő üzemekhez képest megtakarított CO₂ kibocsátást ingyen kell az erőmű rendelkezésére bocsátani.
- A 2005-től újonnan épülő kapcsolt erőművek számára mindig elegendő állami tartaléknak kell maradni. Ennek megfelelően csökken a többi termelőegység számára kiosztható engedélyek nagysága.

3. Leállított atomerőművek helyébe lépő tartalékerőművek / az újonnan kibocsátókra vonatkozó szabályok

A nukleáris erőművek bezárása nem vezethet Németországban a CO₂ emisszió növekedéséhez. A szükséges intézkedéscsomag segítségével (pl. az energiafogyasztási mutatók alkalmazásának kibővítése, épületek áramszükségletének optimalizálása, áramfelhasználási bizonyítványok, tanácsadó és támogató programok, az energiatakarékossági rendelet szigorítása, a villamosenergia adó növelése) az áramfogyasztást annyira le lehet csökkenteni, hogy a hiányzó árammennyiséget megújuló energiából elő lehet állítani. Így a két cél, hogy az áramtermelés EU átlagban 22,5%-ban megújuló energiából történjen, illetve szűnjön meg a nukleáris energia felhasználása, egyidejűleg teljesülhet.

Az erőműpark átalakításának keretében új fosszilis erőműveket (pl. GuD-erőművet) is építenek. Annak érdekében, hogy a hatékony új termelőegységek üzemeltetői ne kerüljenek hátrányba a régi szén erőművekkel szemben, az állam tartalékolhat ingyenes kvótákat, amelyeket a korszerű, újonnan nyíló üzemeknek tart fenn. Ezzel egyidőben a többieknek kiadott engedélyek mennyisége arányosan csökkentendő.

A nukleáris energiából való kilépés nem lehet indoka annak, hogy a kiadott kvóták összege növekedjen az országos éghajlatvédelmi programban és az iparral kötött éghajlatvédelmi megállapodásban szereplő mennyiségekhez képest.

Általában a bezárt létesítmény volt üzemeltetőjének az ingyenesen kiosztott kvótamaradványt vissza kell adni, nehogy pótlólagos erőművek legalább hasonló kapacitással üzembe álljanak. **Az emisszió-kereskedelem nem vezethet a bezárásokat premizáló mechanizmussá.**

4. A benchmarking²³ ne függjön a tüzelőanyag fajtájától

A Német Szövetségi Köztársaság, valamint az ipar és a szakszervezetek egy része nem utolsó sorban amiatt utasították el sokáig az emisszió-kereskedelmet, mert félték, hogy az hátrányos a szénfelhasználásra nézve.

A gyakorlatban az emisszió-kereskedelem ösztönöz a szénerőművek hatékonyságának javítására, mivel azok a gázzal működő erőművekhez képest fajlagosan jóval több CO₂-t bocsátanak ki. Abszurd lenne, ha éppen az emisszió-kereskedelem, amelynek célja az éghajlatvédelem, új védőfalat húzna a szénerőművek köré. Ez történne abban az esetben, ha a kvóták kiosztását tüzelőanyagtól függő benchmarking-gal határoznák meg, nem pedig úgy, mint a jelenlegi tervezet, amely a múltban kibocsátott szennyezések abszolút értékéből indul ki. Tüzelőanyaggal összefüggő benchmark azt jelentené az áramtermelésben, hogy minden primerenergia felhasználásnál (barnaszén, kőszén, földgáz) külön-külön tűznék ki az elérendő hatékonyságot (az előállított villamosenergia és a kibocsátott CO₂ aránya). Ez a szénerőműveket igazságtalan előnyhöz juttatná.

A BUND határozottan elveti, hogy az emissziós kvótákat tüzelőanyag-függő benchmark alapján osszák ki.

5. A kibocsátási kvóták kiosztása árveréssel vagy ingyenesen történjen?

Mivel az első körben a kvótákat ingyen osztják ki, csak magas adminisztrációs költségekkel lehet a versenyhelyzet sérelmét elkerülni. Sokkal egyszerűbb és hatékonyabb kiosztási mechanizmus lenne a kvóták árverésen (aukció) való elosztása. Mellesleg az árverés a cégek közötti jelentős újraelosztással járna együtt. Mivel azonban az éghajlatvédelmi célok elérése a fő szempont, nem pedig minél nagyobb árverési bevételek elérése, ezért a bevezető szakaszban az ingyenes kiosztás elfogadható (*lásd még a 2.1. fejezetet*).

Középtávon azonban a kvóták növekvő hányadát kellene árverésre bocsátani, hogy javuljon az emisszió-kereskedelem gazdasági hatékonysága.

Ez nem utolsó sorban elosztás-politikai mérlegelés, mivel az ipar jelentős ökoadó kedvezményeket kap, és ennek ellenére élvezzi a társadalombiztosítási kiadások csökkenését az ökoadó reformnak köszönhetően. (Egyébként az ökoadó reform ma már csak a társadalom előregedése miatt emelkedő nyugdíjbiztosítási kiadások fékezett növekedését tudja elérni Németországban.)

²³ Jelen esetben a benchmarking azt jelenti, hogy mindig a piacvezető, a legelőrehaladottabb, a legfejlettebb technológia az adott területen belül a viszonyítási alap.

7.3.3. Az emisszió-kereskedelem és más környezetpolitikai eszközök és célok kölcsönhatása

Az emisszió-kereskedelem célzott kialakítás mellett az éghajlatvédelem gazdaságilag hatékony eszköze. Nem pótolja azonban a többi energia- és éghajlatpolitikai eszközt. Ez abból is következik, hogy az energiaintenzív iparágak és az áramtermelés nagyobb hányada ugyan a kereskedői körbe került, de a többi termelő, a háztartások és a közlekedési ágazat kimaradt belőle. Ez utóbbiak számára a meglévő éghajlatpolitikai eszközöket (pl. ökoadó, energiatakarékosági előírások, közúti teherfuvarozás megadóztatása, támogatási programok) tovább kell fejleszteni és kiszélesíteni. A kereskedelemre kötelezett energiaigényes ágazatokra és erőművekre is érvényesek más meglévő szabályok, mint például a technológia-függő intézkedéscsomagok.

Az emisszió-kereskedelmet az ágazat- és technológiaspecifikus célokhoz is hozzá kell igazítani. Erre mutattunk példákat az előzőekben a kapcsolt erőművekkel, a nukleáris erőművek bezárásával és a szénpolitikával kapcsolatban.

Fordítva is igaz, hogy a meglévő eszközrendszereket is át kell részben alakítani, hogy az egyes okozóknak elegendő ösztönzést adjanak:

1. Ökológiai adóreform

Ökoadókat főleg a háztartások, a közlekedés és az energiaigényes szolgáltatások fizetnek. Ezek nem esnek az emisszió-kereskedelem hatálya alá. A kereskedelem által érintett iparvállalatok az ökoadó 2003. január 1-i módosítása után magas adókedvezményekben részesülnek: rendszerint az áramra, fűtőolajra és földgázra kivetett adó 60%-át fizetik; nettó terhelésük az egyéb adók 5%-ában van korlátozva.

Az emisszió-kereskedelem és az ökoadó két alapvető ponton különböznek (*lásd még a 4. fejezetet is*):

- Az áramtermelés-elosztásnál az ökoadó az áram felhasználásánál lép be (kivétel az áramtermelés egyes eseteiben a földgáz megadóztatása). Az emisszió-kereskedelemtől ezzel szemben a szabályozó a primerenergia-hordozónál (szén, földgáz) avatkozik be.
- Az ökoadónál az egész vállalat egységes (csökkentett) adómérték alá tartozik. Az emisszió-kereskedelem csak a főtevékenységre, a nagyméretű berendezésekben felhasznált (input) fosszilis tüzelőanyagokra/alapanyagokra vonatkozik. Az irodai és a vállalathoz tartozó más termelési területeken felhasznált energiára sem kell bizonyítványokat kiállítani. Az egész vállalatra kiterjesztett jelentős adókedvezmények nem ösztönzik ez utóbbi területeket az éghajlatvédelemre. Ez indokolatlan, hiszen éppen ezeken a területeken (áramfogyasztás, épületfűtés, gépesítés, kompresszorok, hűtés) igen nagyok az energiamegtakarítási lehetőségek.

A fentiek alapján a BUND azt követeli, hogy **2005-ben az emisszió-kereskedelem bevezetésével párhuzamosan az ökoadókat is módosítsák** a következők szerint:

- A fosszilis primerenergiák adója az EU direktíva tervezetben szereplő termelőegységekben a jövőben is jelentősen kisebb lesz, mint a felhasználói oldalon, hogy elkerülhessük a kettős adóztatást.
- Az erőművekben előállított áramot folyamatosan növekvő mértékben kell megadóztatni, hogy a felhasználókat energiatakarékosságra ösztönözzék.
- Az EU direktíva tervezetben nem szereplő termelő tevékenységhez felhasznált energiahordozókra az eredeti, magasabb adókulcsok vonatkoznak általános esetben. Ez egyaránt vonatkozik a termelő- és szolgáltató szektorokra. Csak abban az esetben szabad a különösen energiaigényes ágazatokban – beleértve az EU direktíva tervezetben nem szereplőket is – az üzem energiaigényességének függvényében csökkentett ökoadó kivetni, ha az ökoadók tovább növekednek Németországban, és az EU-ban valós energiaadó-harmonizáció nem menne végbe.
- A szénből és nukleáris energiából termelt áram jelenlegi, környezeti szempontból káros (kontraproduktív) versenyelőnyeit meg kell szüntetni. Ennek érdekében ezekre az energiahordozókra primerenergiaadót kell kivetni.
- Általában a háztartásoknál és a közlekedési szektorban is emelni kell az adókat 2003-ban is, hogy ezeken a területeken is csökkenjen a kibocsátás.

Az egyenlő versenyfeltételek visszaállítására az egyedüli járható út teljes mértékű ökoadó kivetése az emisszió-kereskedelemben nem szereplő termelőegységekre és üzemekre.

2. Megújuló energiák törvény (Erneuerbare Energien Gesetz, EEG)

A megújuló energiák törvénye a legfontosabb eszköz ahhoz, hogy Németországban elterjedjenek a megújuló energiák. A törvény a meghatározott és garantált átvételi árakkal biztosítja a megújuló energiából előállított áram piacképességét, ezért nélkülözhetetlen. A megújuló energiák támogatása nemcsak az éghajlatvédelmi célok gyors eléréséhez járul hozzá, hanem hosszútávon az új, innovatív technológiák bevezetéséhez is. Ameddig a hagyományos energiahordozókból előállított áram externális költségeit nem hárítják át teljes egészében a termelőkre (pl. a nukleáris energia támogatása azzal, hogy adómentes a tüzelőanyaga, a kiegészítő fűtőelemek tárolása és a megsemmisítése, valamint korlátozott az ágazat felelőssége), addig a megújuló energiákból termelt áram előállítóira alkalmazni kell a megújuló energiák – pozitívan diszkriminatív – törvényét.

Középtávon sem jöhet szóba, hogy a megújuló energiák törvényét felváltsa az emisszió-kereskedelem.

Az ipar egy részének a követelése, hogy a nagy áramfelhasználókra vonatkozóan módosítsák a megújuló energiák törvényt, nem áll logikai összefüggésben az emisszió-kereskedelemmel. A törvényben előírt terheket a vállalatoknak és a felhasználóknak egyformán kell viselni.

3. Kilépés az atomenergia használatból

Atomerőműveknek nem kell CO₂ bizonyítvánnyal rendelkezni, és nem kapnak kvótákat sem. Egyelőre nem érinti azokat az emisszió-kereskedelem. A fosszilis erőművek kibocsátási bizonyítvány-kötelezettsége növeli a hatékonysági kényszert, ami atomerőműveknél hiányzik.

A BUND követeli, hogy az előírt atomenergia-használatból való fokozatos kilépési rend betartása mellett **adóztassák meg a nukleáris fűtőanyagokat.**

4. A szén felhasználásának csökkentése az áram-előállításban

A liberalizáció ésszerűsítési kényszere mellett az emisszió-kereskedelem is hozzájárulhat ahhoz, hogy tovább növekedjen a szén-erőművek hatékonysága, illetve gyorsuljon fel az átállás a földgázüzemű GuD-erőművekre. A BUND követeli a köszöntámogatások végleges megszüntetését 2010-ig, és a rendezett, szociálisan elviselhető kivonulást a barnaszén-kitermelésből a következő 30 évben a rajnai szénmedencékről, illetve 35 év alatt a közép-németországi és lausitz-i területekről. Evégből a nemzeti allokációs tervben a CO₂ kvótákat úgy kell meghatározni, hogy a fenti célok gazdaságosan megvalósuljanak. A földgázra való átállás csak egy kiegészítő megoldást jelentsen. A BUND fő célja az áram iránti kereslet csökkentése, és ezáltal az atomenergia-használatból való kilépés megkönnyítése, valamint a kapcsolt erőművek és a megújuló energiák elterjedésének támogatása. Ezeket a célokat technológia- és ágazatspecifikus eszközökkel és az ökológiai adóreform folytatásával lehet levezenyelni.

5. Az egyéb szabályozások megtartása (Beibehaltung des Ordnungsrechtes)

Fenn kell maradniuk a légszennyező anyagok (pl. kéndioxid, nitrogénoxidok) csökkentésére szolgáló kötelezéseknek még akkor is, ha ezek a kötelezések közvetve növelik a CO₂ kibocsátást (pl. füstgáztisztító berendezések beépítése enyhe energiafogyasztási többlettel jár). Ameddig a kibocsátások csökkentése energiahatékonyság szabályozásokkal is keresztülvihető, előnyben részesítendő az emisszió-kereskedelemmel szemben.

6. Keresleti oldali hatékonyságnövelés

Az emisszió-kereskedelem elsődlegesen a fosszilis energiából történő energiaelőállítás és -átalakításnál (supply side) hat. Várható, hogy a többletköltségeket vagy megtakarításokat az energiafelhasználásra továbbterhelik, és ezáltal megfelelő ösztönzőket hoznak létre a felhasználási oldali hatékonyabb és takarékosabb alkalmazásra.

A takarékosabb és hatékonyabb energiafelhasználást célzott alkalmazás-specifikus programokkal és eszközökkel minden területen és ágazatban el kell terjeszteni.

Ez különösen vonatkozik a háztartásokra, a kkv-kra és a közlekedésre, amelyek nem vesznek részt a kereskedésben.

7. Önkéntes megállapodás / az ipar éghajlatvédelmi megállapodása

Az iparral kötött önkéntes éghajlatvédelmi megállapodásokkal szemben van néhány előnye az emisszió-kereskedelemnek következetes bevezetés esetén:

- Az éghajlatvédelmi célok, amelyekre az EU emisszió-kereskedelme vonatkozik, mindig abszolút mennyiségekben kerülnek megállapításra, nem pedig a gazdasági teljesítmény arányában, mint az éghajlatvédelmi megállapodások.
- A célokat az EU emisszió-kereskedelmi rendszere keretében áttekinthetően a termelőegységek szintjén határozzák meg, nem pedig az alágazatok érdekképviselőinek (szövetségeinek) szintjén, mint az éghajlatvédelmi megállapodásokat. Ezáltal az ösztönzés az egyes termelőegységekre közvetlenül hat. A pottyautas magatartást a szövetségeken belül többé nem jutalmazták.
- Az éghajlatvédelmi célok be nem tartása esetén az egyes üzemeltetőknek bírságot kell fizetni az EU emisszió-kereskedelmi rendszere esetében, míg az éghajlatvédelmi megállapodások esetében az ágazati szövetségeknek alig van szankcionálási lehetősége.

Az ipar és a Szövetségi Köztársaság nagy hányada az éghajlatvédelem kérdésénél mindaddig az önkéntes megállapodásokat támogatta, és elvetette a szankciókkal járó (verbindlich) emisszió-kereskedelmet. A Szövetségi Köztársaságnak sikerült az EU tagokra kötelező kereskedelem alól 2007-ig bizonyos alágazatokat és üzemeket kivonni (opt-out), valamint 2012-ig lehetőség van az önkéntes kereskedő szövetségek (pooling) működtetésére. Ezáltal az átmeneti időszak idejére legalább részben átmentették az éghajlatvédelmi megállapodások gyenge pontjait az emisszió-kereskedelmi mechanizmusra is.

A BUND abból indul ki, hogy az éghajlatvédelem élharcosai már 2005-től élnek az emisszió-kereskedelem lehetőségével, és az önkéntes felelősség vállalás/éghajlatvédelmi megállapodás hosszútávon nem marad fenn.

7.4. Az Európai Környezetvédelmi Iroda álláspontja az EU emisszió-kereskedelmi javaslatával kapcsolatban

A legnagyobb európai környezetvédelmi társadalmi szervezet, az Európai Környezetvédelmi Iroda (European Environmental Bureau, EEB) véleménye szerint²⁴ az emisszió-kereskedelem és a Zöld Államháztartási Reform egymást kiegészítik. Az emisszió-kereskedelem a nagy ipari létesítmények kibocsátását befolyásolhatja, míg a zöld államháztartási reform a közlekedés, háztartások és a kkv-k kibocsátásának csökkentésére ösztönöz. Az emisszió-kereskedelemnek azonban nem szabad lehetővé

24 EEB Campaign Newsletter 5.

tenni, hogy egyes ágazatok megszabaduljanak az adóktól és a csökkentési kötelezettségektől. A zöld államháztartási reform a gyakorlati megvalósulások ismeretében nem igazán alkalmas a nagy ipari létesítmények megfelelő befolyásolására (túl sok a mentesség), de az emisszió-kereskedelemmel kapcsolatban az EEB ragaszkodik a következőkhöz:

- Az emisszió-kereskedelem nem helyettesíti az országok és az EU szintjén más gazdasági eszközök továbbfejlesztését, mint a környezetvédelmi adórendszer, a zöld államháztartási reform, vagy nem jelenti, hogy visszavonnának meglévő ökoadókat.
- A VI. Környezetvédelmi Akcióprogram világos utalást tesz a környezet pénzügyi eszközökkel történő védelmére. A két mechanizmust EU és nemzeti szinten egyaránt folyamatosan követni kell az emisszió-kereskedelem szabályainak kidolgozásakor. Az adózásnak kell a háztartások²⁵, kkv-k és különösen a közlekedés²⁶ növekvő kibocsátásait fékezni.
- Az EU nagy ipari létesítményekre vonatkozó kibocsátási plafon (Cap-and-Trade) rendszere egységes, kötelező, hiteles, törekvő és áttekinthető legyen.

Az EEB Zöld Államháztartási Reform Munkacsoportjának felhívása:

- Az emisszió-kereskedelemben minden tagállamnak, minden ágazatnak és termelőegységnek kötelezően részt kell venni, amelyek szerepelnek a direktíva ajánlásában, továbbá az alumínium- és a vegyiparnak, már az első 2005-től 2008-ig terjedő szakaszban is.
- A kihívást jelentő és kötelező kibocsátási szinteknek (caps) már az első szakaszban átláthatóan, jelentős csökkentést kell előírni az energiaigényes ágazatokban és az erőműveknél. Nem tudhatjuk a valódi kibocsátási plafonok (caps) ismerete nélkül, hogy a jelenlegi séma védi-e a környezetet. Ezt figyelembe kell venni a Bizottságnak, mielőtt hozzájárul az egyes nemzeti elosztási (allokációs) tervekhez (NAP). Ebben az eljárásban szigorú célokat kell kitűzni.
- Az elosztásnak lehetőleg évente, aukciók alapján kell működni, ezzel biztosítva a szennyező fizet elv érvényesülését és bevételek képződését. A zöld államháztartási reformhoz hasonlóan a bevételeket vissza lehet forgatni adócsökkentések formájában, főleg a bérterhek csökkentésével, a pénzügyi semlegesség elve szerint. Egy részét energiahatékonyságra és más környezeti programok támogatására is lehet fordítani. Ha az engedélyek egy részét szabadon adják ki, akkor a korábban végrehajtott

²⁵ továbbá az emisszió-kereskedelemben résztvevők más tevékenységei (irodák, szállítás)

²⁶ Európai Bizottság, Göteborg (2001): "Tegyük helyre az árakat, hogy jobban igazodjanak a társadalom tevékenységeinek valós költségeihez .. (...) Fenntartható közlekedéspolitikának kell ösztönözni a társadalmi és környezeti költségek internalizálására".

beavatkozások (early action) elismerésére lehet fordítani az 1990-es bázisévtől kezdve.

- A koherencia és a hatékonyság érdekében az elosztási módszereknek az egyes országok között harmonizálni kell a második szakasz kezdetétől (2008-2012).
- Az adózás megfelelő mértékét úgy kell meghatározni az emisszió-kereskedelemből kimaradtak számára, hogy az elérni kívánt eredmény összhangban legyen az emisszió-kereskedelemtől várt eredményekkel.
- Szigorú monitorozás, magas büntetések kellenek a nem-teljesítés esetére már az első szakaszban.
- A meglévő szabályozással összhangban kell maradni; az emisszió-kereskedelem nem csökkentheti az olyan szabályozó mechanizmusok, mint az integrált szennyezés-csökkentés (IPPC) hatását, különös tekintettel a hagyományos légszennyezőanyagokra és az energiahatékonysági határértékekre.
- Az EU rendszerének ki kell zárni a kapcsolatot olyan kiotói mechanizmusokkal és engedményekkel, amelyek alacsonyabb értékei csökkentik az EU rendszer hatását és a környezeti hatékonyságát.

Egyéb figyelembe veendő szempontok:

Az egy szektoron belül emisszió-kereskedelemben, illetve az ökoadó alá tartozó cégek azonos versenyhelyzetét gondosan meg kell vizsgálni.²⁷ Kibocsátási hatóságot és kompetens döntőbírárságot kell létrehozni.

A Bizottság a 2002 decemberében hozott politikai megállapodásáról (sajtóközlemény)

A Környezetvédelmi Tanács (az EU-tagországok környezetvédelmi miniszterei) 2002. december 2-án megállapodott az EU emissziós rendszerének alapjairól. 2003-ban a javaslat második olvasatban kerül a parlament elé.

Az EEB üdvözli az elvi (politikai) megállapodást és azt, hogy a Környezetvédelmi Tanácsnak nagy szerepe van a szövegezésben. A monitorozás, beszámolás, megfelelés és a bírságok tekintetében is elégedett.

Néhány dologgal kapcsolatban azonban fenntartásai vannak, és a következő lényeges pontokat szeretné kiegészíteni:

- Sajnálatosnak tartja, hogy kivételeket fogadtak el az első szakaszra, tekintettel arra, hogy a kimaradt létesítményeknek és ágazatoknak azonos emisszió-csökkentést kellene elérni. Így a rendszer nem koherens. Miért kell az emisszió-kereskedelmet önkéntes megállapodásokkal helyettesíteni, ha egyszer a cégeknek úgyszólván szabad választása van abban, hogy csökkentik a kibocsátást vagy kereskednek?

²⁷ Például a nagy üveggyárak az emisszió-kereskedelemben tartoznak, míg a kkv-k az ökoadó-rendszerbe

- Ragaszkodik a kötelező kibocsátási plafonokhoz a környezetvédelmi eredmények érdekében, ami az egész javaslat célja. Lényeges tehát, hogy a parlament a 24-es kiegészítéshez (9. paragrafus, 1.a. rész) ragaszkodjon, emissziós plafonokat előírva.
- Az allokációs módszerben nagyobb aukciós térnek kell lenni 10%-nál. A kormányoknak lehetővé kell tenni, hogy bevételekhez jussanak más adók csökkentése érdekében (pl. bérterhek), energiahatékonysági programokra, vagy eszközeik legyenek az engedélypiac torzulásainak korrigálására.

Hangsúlyozzák továbbá ellenvetésüket, hogy az emisszió-kereskedelmet összekapcsolják az együttes megvalósítással vagy a tiszta fejlesztési mechanizmussal.

7.5. A CAN-Europe véleménye a tiszta fejlesztési mechanizmus (CDM) alkalmazási gyakorlatáról és a Kelet-Európába szánt együttes megvalósításról (JI)

Az Éghajlati Akcióhálózat nevű társadalmi világszervezet európai tagozata (Climate Action Network Europe, CAN-Europe) szerint, ha egyenrangú lehetősége lesz a nagyvállalatoknak az EU emisszió-kereskedelme mellett a JI és a CDM rugalmas mechanizmusok alkalmazására, akkor az éghajlatvédelem gyakorlatilag háttérbe fog szorulni. A vállalatok nem lesznek érdekeltek saját kibocsátásuk csökkentésében. A három mechanizmus összevonásának tervezetét belső anyagként márciusban körözteti az EU Környezetvédelmi Tanácsa. A CAN-Europe Margot Wallström asszonyhoz írt levele szerint „az EU emisszió-kereskedelmi mechanizmusát a legszennyezőbb szektorok kibocsátás-csökkentése érdekében dolgozták ki. ... Ismeretlen jellegű és méretű JI és CDM projektek ezt az ösztönzést teljesen hatástalaníthatják.” Véleményük szerint a CDM-ből származó jogokat csak a kormányok kaphatják meg. A gazdasági élet szereplői ezzel szemben azt mondják, hogy a kibocsátási plafonok túl szigorúak, a rugalmas mechanizmusok nélkül nem teljesíthetők. A vita valószínűleg arról szól majd, hogy milyen határokig lehet a JI-t és a CDM-et bevonni a kibocsátás kereskedelmi rendszerbe. Az EU-nak kell eldönteni, hogy mekkora jogokat szerezhhetnek egyes cégek, beszámíthatók-e a teljesítésbe a nyelők (erdők) és más vitatott projektek (szénerőművek, 10 MW feletti vízierőművek). EU tisztségviselők szerint a három rugalmas mechanizmus nagyon hasonló jellegű, ezért együttes kezelésük „kívánatos”.²⁸

A civil szervezetek támadták a holland kormányt 18 üvegházhatású gáz csökkentést célzó CDM projekt miatt, amelyeket fejlődő országokban kívánnak megvalósítani. Fő kifogásaik a következők: A legtöbb létesítményt “úgyis megépítették volna”. Mindez csak arra jó, hogy Hollandia ledokumentálhassa papíron, hogy a jövőben is szabadon folytatja a szennyezést – véli a CAN Europe. Ez a tiszta fejlesztési mechanizmus cinikus és becstelen – mondta Jason Anderson, a CAN Europe tagja.

²⁸ Environmental Daily, 2002. dec. 9.

A holland kormány a 18 projekt alapján országát, mint a világ vezető CDM nagyhatalmát mutatta be. Még nem szerezték azonban be az EU CDM Bizottságának amúgy formális beleegyezését. Hollandia nem is tagadja, hogy a kiotói vállalások felét a rugalmas mechanizmusok által kívánja teljesíteni. A fő hangsúly a megújulókon van, vízerőművek, geotermikus- és szélenergia-erőművek. (Egy ugandai vízerőművet azonban a környezetvédőknek sikerült kivenni a projektek közül.) Mintegy 46 millió tonna csökkentést a harmadik világ kormányaival és bankokkal folytatott tárgyalások után fognak további projektekkal teljesíteni.

Hollandia a rugalmas mechanizmusokat saját csökkentési erőfeszítéseinek elodázására alkalmazza.²⁹ Hollandia 6% csökkentést vállalt, amelynek felét az országon kívüli fejlesztésekkel kívánja teljesíteni. Egyelőre nem nyilatkozik a kormány arról, hogy mennyibe fog ez az adófizetőknek kerülni. Nemzetközi környezetvédő szervezetek élesen bírálják a holland kormányt a harmadik világban (Bolívia, Brazília, Costa Rica, El Salvador, India, Indonézia, Jamaica, Kína, Panama) tervezett 18 tiszta fejlesztési mechanizmus projekt miatt. Szerintük a megvalósulásuk holland tőke nélkül is biztosított volt. Kizárólag papírmunka áll az együttműködés hátterében. Jóváírnak Hollandia számára olyan csökkentéseket, amelyekhez nincs közük, miközben tovább folytatható Hollandiában a környezetet veszélyeztető, szennyező energiahasználat. Ez nemcsak a holland éghajlatvédelmi stratégiát kérdőjelezi meg, de precedensértékű lesz minden gazdag ország számára is. Az Európai Bizottság éghajlatvédelmi szándékai is komolytalanná süllyednek, ha a tagországok saját csökkentés helyett a tiszta fejlesztési mechanizmusokat választhatják.

A holland projektek között, bár vannak biomasszát és napenergiát hasznosítók is, éghajlatvédelmi szempontból megkérdőjelezhetők is vannak, mint a panamai Esti és a Bayano gátak. Mindkét építmény tavaly már 50%-ban felépült, és el is fognak készülni, függetlenül attól, hogy megkapják-e a megfelelő tiszta fejlesztési mechanizmus besorolást. A két objektum együtt majdnem 4 millió tonna széndioxid egyenértékű kreditet jelent. Hasonlóan az indiai Suzlon szélenergia-erőmű jövő hónapban már beüzemelésre kerül. Janson Anderson szerint a kiotói feladatok teljesítésére kiválasztott holland CDM projektek cinikusak és tisztességtelenek. Ha a kiotói megállapodás I-es mellékletében szereplő országok számára megvan a lehetősége annak, hogy saját erőfeszítések nélkül CDM-mel teljesítsék a kiotói vállalásokat, az az egész megállapodás komolyságát meg fogja kérdőjelezni.

További aggodalomra ad okot, hogy a projektek közül több nem került megvitatásra a nyilvánosság előtt.

Aggodalomra ad okot az is, hogy az egyik indonéziai geotermikus energia projektben részt vesz az Unocal amerikai olaj- és gáztársaság. Ez a cég tagja az amerikai kiotóellenes iparágak szövetségének. Ezzel a holland kormány lehetővé teszi, hogy az Unocal profitot szerezzen a CDM-ből, miközben országa nem írja alá az egyezményt. Ezzel elvész az a kényszerítő erő, amely rábírná a vonakodó országokat, hogy csatlakozzanak az egyezményhez.

²⁹ CANCEE hírlevél 2003. 03. 21.

7.6. A WWF feltételekkel támogatja a kapcsolt erőművek elterjedését

WWF támogatja a kombinált erőművek elterjedését, de azt sürgeti, hogy szigorítsák meg a viszonyítási alapokat (benchmarking), nehogy a kapcsolt szénerőművek is versenyképessé váljanak. Ugyancsak sürgeti a nukleáris erőművek kizárását is a körből.

Felhívja a figyelmet, hogy a kérdés műszakilag annyira bonyolult, hogy csak független szakértők jelenlétében szabadna róla tárgyalni az EU parlamentjében.

7.7. Az Energia Klub Környezetvédelmi Egyesület, valamint az aláíró környezetvédelmi szervezetek javaslatai a kialakítandó szabályozáshoz³⁰

A környezetvédelmi szervezetek szerint **Magyarországnak** ne az legyen a célja, hogy pusztán teljesítse a Kiotói vállalásokat, ill. hogy minél több beruházás történjen. Elsődleges **célként** az üvegház-hatású gázok **lehető legnagyobb mértékű csökkentését** kell meghatározni.

A kibocsátások csökkentését elsődlegesen **ittthon, hazai lépésekkel** kell elérnünk.

Az egyéb eszközök szabályozását alapos előkészítés, a lehetséges alternatívák vizsgálata után, tárcaközi és társadalmi egyeztetés alapján kell elkészíteni. A környezetvédelmi érdekeknek az üzleti érdekekkel szembeni elsődleges érvényesítője a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium kell, hogy legyen!

A Miniszterelnök úr 2002. március 21-én tett **környezetvédelmi vállalásainak**, az EU szabályozás szellemében meg kell vizsgálni az olyan környezetvédelmileg is rendkívül káros állami támogatások kérdését, mint amelyet a Vértesi Erőmű Rt. kapott 2002-ben (garanciavállalás, értékesítési támogatás, bírságelengedés, stb.). Az ehhez hasonló támogatások nagyban nehezítik az éghajlatvédelmi törekvéseket, hatalmas közvetlen és közvetett társadalmi költséget okozva.

³⁰ az AES Borsod szenes erőmű biomassza retrofitjáról készült alapszint, valamint környezeti hatástanulmány alapján. Budapest, 2003. február 21.

Aláíró szervezetek: Energia Klub
Humusz,
Levegő Munkacsoport,
Magyar Természetvédők Szövetsége,
WWF

Álláspontunk szerint - mivel országoknak vannak vállalásai - az elért **csökkentési egységeket a nemzeti vagyon részeként kell kezelni**, nem lehet a csökkentés megvalósító beruházó kizárólagos rendelkezésére bocsátani.

A projektjavaslatokat nem szabad ad hoc jelleggel, egyedileg elbírálni. A magyar vállalatok, a környezeti célkitűzések, az energiapolitika alapján előre meg kell határozni egy preferált beruházástípus csoportot (pozitív lista), valamint létre kell hozni a döntéshozók számára egy a döntést segítő, egyértelmű **kritériumrendszer** (guideline). A fenti kritériumrendszer kialakítása előtt azonban nem szabad egyetlen további projektet sem jóváhagyni.

Tisztázni kell az államigazgatás szereplői közötti feladat, kötelezettség, és felelősség-megosztást.

Mindenfajta ipari beruházás érinti a **helyi közösségeket**. Ezért a beruházásokról, a lehetséges környezeti hatásokról – amelyek a beruházás eredményeképpen gyökeresen mások lesznek, mint korábban voltak – az érintett közösségek jogában áll informálódni. Úgy gondoljuk, hogy egy környezeti hatástanulmánynak – mely a nyilvánosság számára készül – elérhetőnek kellene lennie **magyar nyelven** is. Azzal, hogy a tanulmányok nem készültek el magyarul számos helyi érdekelt, érintett önhibáján kívül kizáródott az informálódásból.

A nemzetközi egyezmény, intézmény keretében felmerülő lehetőségek kihasználása során, a hasonló esetekkel nem nagyon találkozó - emiatt értelemszerűen engedékeny - helyi szabályozásra hivatkozva elvetni a magyar nyelvű kommunikálást véleményünk szerint szűklátókörűség, mely az átláthatatlanság miatt sok évtizede kritikák ösztüzében álló, multinacionális vállalati, és nemzetközi fejlesztési intézményi gyakorlat árnyékát vetik a magyar szabályozásra is. A fordítási költségek szintén nem lehetnek elfogadható árvek, már csak azok mértéke alapján sem, hiszen mindössze 30-40 oldalról van szó.

A helyiek informálása a szociális hatások felmérése miatt is fontos, mert a nagyméretű – erőművi – biomassza-hasznosítás a fa iránti keresletnövekedés és áremelkedés útján jelentősen befolyásolja a helyi közösségek életét. Megemeli az **alacsony jövedelmi szintűek energiahordozó költségeit**, valamint akadályozza a kisebb – nem hálózatra termelő -, rugalmasabb, tehát környezetbarátabb **decentralizált energiahasznosítási** módok terjedését. A szabályozásban, és támogatási rendszer kialakítása során ezeket a tényezőket figyelembe kell venni.

Általánosan elfogadott – minden környezetvédő által képviselt – nézet, hogy a legjobb az energiatermelést keresletcsökkentéssel elkerülni, a szükséges energiát pedig a lehető leghatékonyabban, a legkisebb környezeti terhelést okozó energiahordozóval és technológiával megtermelni. Biomassza esetén – a felhasznált élő-anyag mennyiségének

csökkentése érdekében – a **kogeneráció** az egyetlen elfogadható energiatermelési mód. Amennyire lehetséges a kogenerációt kell előnyben részesíteni.

Megújuló technológiákra épülő beruházások esetén az alapszint tanulmányban gazdaságossági, **megetérülési számításnak** is szerepelnie kell. Ezek nélkül az együttes végrehajtás (JI) egyik alapvető kritériuma: a járulékoság (additionality) nincs megindokolva. JI projekt csak olyan beruházás lehet, amely a mechanizmus keretében elvihető kibocsátás-csökkentési kredit nélkül nem valósulna meg, vagyis ez a kredit lendíti át a gazdaságossági határon. (Noha a szabályozásból szigorúan véve kikerült az addicionalitás.) Véleményünk szerint egy JI project keretében, forrásteremtésre használt kibocsátás-csökkentési egység, tekinthető egyfajta állami támogatásnak. Állami forrásokat különösen hatékonyan kellene felhasználni. Amennyiben nem elengedhetetlenül szükséges, nem szabad állami forrást elvonni más, a támogatásra jobban rászoruló területről. **Ilyen számítás nélkül nem elfogadható a kredit odaítélése, mert fenn áll a lehetősége annak, hogy az üzleti érdekeket támogat, miközben máshol jobban hasznosulhatna a környezet érdekében.** A biomassza részesedésének növelése az ország energiafelhasználásában, és villamos-energiatermelésben egyértelműen környezetvédelmi indíttatásúnak kell lennie. (Ahogyan az a hivatalos energiapolitikában, és villamos energia törvényben is megfogalmazásra került.)

7.8. Lakossági vélemények az EU-ból a „zöldebb” energiáról

Az EU polgárainak 70%-a többet kívánna költeni a megújuló kutatására.³¹ A svédek igen erősen támogatják a megújulókat (80%), míg a legkevésbé a portugálok (46%). Franciaországban 68% a megújuló kutatását szorgalmazta, a nukleáris energia kutatását viszont csak 10%. Az északiak inkább az energiahatékonyságot növelnék, míg a déliek új technológiák kifejlesztését várják.

A környezetvédők megpróbálnak nyomást gyakorolni az Európa Parlament tagjaira a zöld címkézésű áram érdekében. 2000 háztartás és 1000 kkv megkérdezéséből az derült ki, hogy az emberek szívesen veszik az információkat a primerenergia összetételével és a környezeti hatásokkal kapcsolatban.

A WWF szerint az EU helyesen követeli meg, hogy minden termék megfelelően legyen címkézve. Ennek értelemszerűen benne kell lennie ennek az energiliberalizációval kapcsolatos törvényben is.

³¹ Forrás: Eurobarometer

Irodalomjegyzék

- Burtraw D. Palmer K. Bharvirker R. and Paul A. (2001): *The Effect of Allowance Allocation on the Cost of Carbon Emission Trading*, Resources for the Future Discussion Paper
- CANCEE newsletter. 2003. 03. 21.
- Danish Energy Authority: *The Energy 21 Plan*. Energia 21 - dán energiapolitika a XXI. Századra.
- Directive of the European Parliament and of the Council *establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC*
- Environmental Daily, 2003. márc. 18.
- Environmental Daily, 2003. febr. 6.
- Environmental Daily, 2002. dec. 9.
- Az Európai Bizottság sajtóközleménye (2002. dec. 10.). *Emissions Trading: EU Environment Commissioner Margot Wallström welcomes Council agreement as landmark decision for combating climate change.*
- European Environmental Agency (2003): *Annual European Community greenhouse gas inventory 1990-2001 and inventory report*. Technical report no 95. Final draft.
- European Environmental Bureau (Feb 2003): *Environmental Fiscal Reform Campaign Newsletter 5*.
- European Commission Green Paper, *Fiscal Incentives to increase energy efficiency in households and transportation*. 2001. 21. oldal
- Fenesi Gabriella (2002): *A környezetvédelem és a klímavédelem jelentősége napjainkban*, szakdolgozat, SZTE Környezetvédelmi és Agrárjogi Tanszék Szeged.
- Magyar Környezetgazdaságtani Központ (1988): *Magyarország lehetséges részvétele az üvegházhatású gáz kibocsátási engedélyek kereskedelmében*.
- OECD (2002): *Towards International Emissions Trading: Design implications for linkages*. Draft for review.
- Dr. Pálvölgyi Tamás (2000): *Az új évezred környezeti kihívása: az éghajlatváltozás*.
- Pavics Lázár, Szabó Zoltán (2002): *Energiaadók és díjak az Európai Unióban, valamint a földgáz árának rendezése Magyarországon*. Kézirat.
- Rosenzweig R., Varilek M. and Janssen J., (2002): *The Emerging International Greenhouse Gas Market*, prepared for the Pew Center on Global Climate Change
- Seminar für Freiheitliche Ordnung Közhasznú Egyesület (2001): *„Fragen zur Freiheit”*. Kérdések a szabadságról sorozat 257. füzet
- Szabó Zoltán: *Egységes európai energiaadó jövő januártól*. Lélegzet 2003. április

Világbank: 2000-es országjelentés.

2206/2000. (IX. 13.) Korm. határozat a klímavédelem magyarországi stratégiájáról.

2045/2003. (III.27.) Korm. határozat az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részres Felek Konferenciájának 1997. évi harmadik ülészakán elfogadott Kiotói Jegyzőkönyvben meghatározott egyes feladatok végrehajtása érdekében tárcaközi bizottság felállításáról.

3rd National Communication, Hungary (2003). Prepared for UNFCCC.

Honlapok, amelyeken friss környezetvédelmi és gazdasági információk található a témával kapcsolatban:

www.bund.net

www.cancee.org,

www.climnet.org

www.eeb.org

www.eh.gov.hu,

www.energiaklub.hu

www.eyfa.org

www.foes.de

www.gesis.org/en/data_service/eurobarometer

www.kvvm.hu

www.oeko-steuer.de

www.risingtide.org.uk

www.tiszta.levego.hu

www.unfccc.int

www.wupperinst.org

www.wwf.org

RÖVIDÍTÉSEK

AAU	Assigned Amount Unit (kibocsátási jog, az emisszió-kereskedelem egysége)
AIJ	Activities Implemented Jointly (közös megvalósítású tevékenységek)
CDM	Clean Development Mechanism (tisztá fejlesztési mechanizmus)
GHG	Greenhouse Gases (üvegházhatású gázok)
GWP	Global warming potential (globális felmelegedési mutató CO ₂ egyenértéken)
JI	Joint Implementation (együttes megvalósítás vagy végrehajtás)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change