

Fenntarthatósági stratégiák, javaslatok, programok története az EU-ban – a Zöld Európa megteremtése és a Green Deal előzményei

SZÉLPÁL SZILÁRD¹ – VARGA JÁNOS²

A tanulmány a jövőnket érintő és sokak számára talán még ismeretlen zöldtranszformációval, a fenntartható és Zöld Európa megteremtéséhez vezető eddigi úttal és annak mérföldköveivel foglalkozik. Az Európai zöldmegállapodás céljának teljesülése lenne annak a hosszú útnak a vége, amelyen az unió országai még a második világháború befejezése után kezdtek el járni. Számos szerződés és intézkedéscsomag alapozta meg azt a megállapodást, amelyet ma csak Green Dealként ismerünk. Jelentősége rendkívül fontos, hiszen ha az Európai Unió működését nem érik olyan hatások, amelyek letérítik erről az útról, akkor 2050-ig nagyon sok változás következhet be az életünkben. Mindez kihatással lesz mindenki életére, hatást gyakorol a társadalomra, a gazdaságra, de még a kulturális életre is. A Green Deal ma a legátfogóbb és legkiterjedtebb uniós fenntarthatósági stratégia, amely 2050-ig szól. A tanulmány rövid történeti áttekintést ad arról, hogyan jutottunk el idáig, és mit is jelent valójában az a hosszú távú stratégia, amelyet az unió alakított ki a fenntartható célok hosszú távú teljesítésének érdekében.

Kulcsszavak: fenntarthatóság, stratégia, klímaváltozás

The History of Sustainability Strategies, Suggestions and Programs in the European Union – The Establishment of the European Green Treaty

The study looks at the green transformation of our future, which may be unfamiliar to many, and the journey and milestones on the road to a sustainable and Green Europe. Achieving the goal of a European Green Deal would be the end of a long journey that the countries of the Union have been shaping since the end of the Second World War. A series of treaties and packages of measures laid the foundations for what is now known as the

1 Doktori hallgató, Óbudai Egyetem Biztonságtudományi Doktori Iskola, e-mail: szelszil@gmail.com

2 Egyetemi docens, Óbudai Egyetem Keleti Károly Gazdasági Kar, e-mail: varga.janos@kgk.uni-obuda.hu

Green Deal. Its significance is extremely important because, if the functioning of the European Union is not affected by changes that divert it from this path, there will be a lot of changes in our lives between now and 2050. It will affect everyone's lives, society, the economy, even cultural life. Today, the Green Deal is the most comprehensive and far-reaching EU sustainability strategy to 2050. This paper gives a brief historical overview of how we got here and what the EU's long-term strategy for meeting its long-term sustainable goals really means.

Keywords: sustainability, strategy, climate change

Bevezetés

Az Európai Unió fejlődéstörténete a közelmúltra vezethető vissza. A 20. század történelmet formáló eseményei előtérbe helyezték az országok közötti szorosabb gazdasági együttműködések fontosságát. Előzményként megemlíthető, hogy a második világháborúban jelentős gazdasági és társadalmi károkat szenvedtek az európai országok. Egy ilyen eseményt követően az volt a legfontosabb a kérdés, hogyan lehet az európai gazdaságot újra beindítani. A gazdasági növekedés azonnali beindítását tűzték ki célul, ehhez azonban szükség volt bizonyos feltételekre. Az egyik természetesen a pénzügyi segítségnyújtás, amely hamar meg is érkezett a Marshall-terv formájában. Kezdetét vehette az Európai Újjáépítési Program, amely a kor sajátosságaiból eredően inkább a nyugati országokra koncentrálódott. A gazdasági szakemberek és politikai döntéshozók hamar belátták azt is, hogy csupán a pénzügyi támogatás nem lesz elegendő ahhoz, hogy a gazdasági növekedés újra beinduljon Európában. Az akkor már megalakult Organisation for European Economic Cooperation (OEEC) – az Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) előszervezete – a Marshall-terv hatékony lebonyolítása mellett több más ajánlást is megfogalmazott az európai országoknak. Hangoztatta a nemzetközi együttműködés fontosságát, a kölcsönös előnyök biztosítását és egymás segítségét többek között a nemzetközi kereskedelemben. Az OEEC szerint a gazdasági növekedés elsődleges feltétele az volt, hogy a kereskedelmet sikerüljön újra beindítani az országok között, ugyanakkor ehhez az is szükséges volt, hogy újra beinduljon a termelés, amihez viszont az alapvető erőforrások és termelési inputok rendelkezésre állását is biztosítani kellett. A kereskedelem beindításával igyekeztek újra megteremteni, hogy a termeléshez szükséges tényezők minden országban újra elérhetővé váljanak. Az erőforrások tényezőmobilitásának biztosítása elsőrendű kérdéssé és egyben megoldásra váró problémává nőtte ki magát. Talán nem is meglepő, hogy az unió fejlődéstörténete éppen olyan szerződések megkötésével vette kezdetét, amelyek főleg nyersanyag-kereskedelmi megállapodások voltak. Innen jutottunk el odáig, hogy ma már közös fenntarthatósági stratégia

és zöldmegállapodás született meg. A Green Deal a teljes európai gazdaságot strukturálisan átalakítja és egyben modernizálja. Nyolc olyan területtel rendelkezik, amely egyidejűleg erőforrás-hatékony és versenyképes gazdaságot alakít ki. Az út azonban hosszú volt, és nem volt mindig zökkenőmentes.

Kihívások a második világháború után

Az Európai Unió rövid története a második világháborút követő új, a tartós békét támogató nyersanyag-kereskedelmi megállapodások létrejöttének köszönhető. Ez a lépés ugyanakkor még nem vezetett el automatikusan az unió létrejöttéhez, hiszen maga az Európai Unió még ennél is fiatalabb szupranacionális szervezet, amely közel 30 éve alakult meg a korábbi szerződő államok által megkötött maastrichti szerződéssel az Európai Gazdasági Közösség jogutódjaként. Fontos megjegyezni, hogy a kezdetben létrejött Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) olyan szerkezetet teremtett, amelynek hatásai a mai napig meghatározzák az Európai Unió (EU) alapvető céljait és működésének alapkritériumait. Ennek legfontosabb hozadéka az egységes piac és a négy szabadság elvének gyakorlatba ültetése. Mindez lehetővé tette az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad áramlását, felgyorsítva és megkönnyítve a társult országok közötti erőforrásmozgást, amely a világháború után éppen szükséges volt a termelés, kereskedelem és növekedés beindításához. A mai értelemben vett zöldstratégiákat azonban nemcsak ezek az előzmények határozták meg. Az unió létrehozásában részt vevő országok erős kooperációt kívántak létrehozni az energiaellátás biztosítása érdekében. Ennek a törekvésnek az energiaunió lett a következménye, amely az energetikai ellátórendszerek különbözőségeit igyekszik mérsékelni. Elsődleges feladata, hogy összeurópai szinten biztosítani lehessen a megfizethető, biztonságos, versenyképes, védett és fenntartható energiarendszert eredményező energetikai átalakulást. Mindez azért is fontos, mert a mai zöldcélok és stratégiai elképzelések főleg az energiaellátás biztosításával függnek össze, így a Green Deal megértéséhez is fontos az energiaunió mechanizmusának áttekintése.

A mai zöldstratégiák előzményei

Az energiaellátás kérdései mint a Green Deal egyik legfontosabb előzménye

Az unió 2014-ben felismerte, hogy a jelenlegi struktúrában és keretek között nem biztosítható egyes tagállamok megfelelő energiaellátása, ezért dolgozta ki ezt a stratégiát, amelyben a függőség mérséklése a legfontosabb elem. Az állampolgárok alapvető „joga”, hogy bármilyen körülmények között energiához juthassanak. A jogalkotók azt is felismerték, hogy a polgárok jólétének és biztonságának egyik garanciája a mindenhol elérhető és olcsó energia, ezért a tagállamok a nemzeti energiapolitikai döntéseik során az ellátásbiztonságot kiemelt prioritásként kezelhetik. A 2000-es évek második felében számos tagállam volt kénytelen szembesülni olyan nemzetközi konfliktussal,

amelynek során ellátásbiztonságát nem tudta megőrizni, függetlenül attól, hogy a konfliktusnak aktív szereplője volt-e, vagy sem. Az unió energiafüggősége az orosz–ukrán konfliktustól függetlenül is jelentős volt. A Bizottság részletesen kimutatta, hogy az EU az általa felhasznált energia több mint felét importálja. Az energiainport-függőség a kőolaj esetében 90%, a földgáz esetében 66%, egyéb szilárd tüzelőanyag esetében 42% és nukleáris fűtőanyag esetében 40% körül volt.³

A 2004-ben csatlakozott tagállamok több mint fele (a kelet-közép-európai és a balti államok) esetében az energetikai infrastruktúra összekapcsoltsága a nyugati tagállamokéval csekély és integráltsága alacsony szintű. Hat tagállam vonatkozásában erőteljes függés volt egyetlen földgázbeszállítótól, míg három másik esetében egyetlen villamosenergia-ellátó és -üzemeltető cégről beszélhetünk. Az ellátás és a gazdaság versenyképességének fenntartása érdekében az EU napi 1 milliárd euró értékben importált energiát külső partnerektől, ami a teljes uniós behozatal több mint egyötödét tette ki. Az energiabiztonság másik fontos kérdése, hogy a globális gazdasági és piaci változások modellezése kimutatta, hogy 2030-ig előreláthatólag 27%-kal növekszik az energiakereslet, ami az energiaellátás és -kereskedelem fokozatos átalakulását eredményezi és teszi szükségessé.⁴ A stratégiai anyagban a Bizottság meghatározta azokat a kritikus infrastruktúrát befolyásoló problémákat és az ellátásbiztonságot meghatározó területeket, amelyek kapcsán rövid, közép- és hosszú távú döntéseket kell hozni. Ezekben a pontokban már érezhetők azok a változások is, amelyeket a későbbiekben a Green Deal is igyekszik majd elősegíteni. A Bizottság által megalkotott pontok egyben olyan fontos stratégiai elképzeléseket is felvázoltak, amelyek az elkövetkezendő évek EU-s döntéshozatali mechanizmusában különböző rendeletek és állásfoglalási indítványok keretében meg is jelentek.

A Bizottság a következő stratégiai célokat fogalmazta meg:

- azonnali intézkedések az ellátásbiztonsági problémák kezelésére;
- a stratégiai jelentőségű infrastruktúra védelme;
- az energia iránti kereslet mérséklése;
- integrált és jól működő belső energiapiac;
- az energiatermelés növelése az EU-ban;
- az energiatermelő és -tároló technológiák fejlesztése, bővítése;
- a külső beszerzési források és kapcsolódó infrastruktúrájuk diverzifikálása;
- nemzeti energiapolitikák összehangolása.

A fenti felsorolás megvilágítja, hogy az energiával való hatékonyabb gazdálkodás és az energiafüggőség csökkentése némileg többet követel meg tőlünk, mint pusztán az energiapolitika újragondolását. Ez összefügg a gazdaság fogyasztásával, a gazdaságra jellemző szükségletekkel, az iparágak energiaigényével, a technológiák korszerűségével is. Nyilvánvaló tehát, hogy csupán az energiaunió megteremtése vagy

³ Lásd: www.consilium.europa.eu/en/infographics/energy-union/

⁴ European Commission 2015b.

az uniós energiapolitika átalakítása nem lesz elegendő az energiatülségesség csökkentéséhez és a fenntartható energiaellátás biztosításához.

2014-ben az orosz–ukrán gázvita borzolta a kedélyeket, amely nemcsak a két ország viszonylatában élezte ki a feszültségeket, hanem közvetett módon számos uniós tagállam is bevonódott a két ország konfliktusába. A két fél között kialakult nézeteltérés alapját egy elszámolási, illetve fizetési elmaradásból eredő vita alapozta meg, majd ez eszkalálódott tovább az egész térségre. Az ukránok a szerződéses kötelezettségüknek megfelelően kívántak az orosz félnek fizetni, de az oroszok a valutaárfolyamok és a világpiacon áruk alakulását figyelembe véve egy kiigazított számlát állítottak ki, amelyet az ukrán fél nem fogadott el, és kizárólag a szerződésben rögzített áron kívánta megvásárolni a földgázt. A vita elmérgesedett, és odáig fajult, hogy az ukránok elzárták azokat a földgázvezetéseket, amelyeken keresztül az orosz fél a közép-európai államoknak a szerződéseknek megfelelően szállította a földgázt. Ez az incidens vezetett ahhoz a felismeréshez a tagállamokban és az EU vezetésében, hogy a harmadik országoknak való bárminemű energetikai kitétség az EU egészére nézve a belső piacot is érintő gazdasági válságot idézhet elő, amely alááshatja nemcsak a belső piac hatékony működését, de a gazdasági stabilitás mellett a politikai stabilitást is. Ezért a Bizottság a tagállamokkal együttműködve rendszert dolgozott ki arra, hogy egy az ellátásbiztonságot veszélyeztető krízishelyzet esetén az EU azonnali reagálóképessége javuljon. Ez a tárolókapacitások bővítésével együtt az ellenirányú áramlások fejlesztését, a regionális ellátásbiztonsági stratégiák elkészítését és a cseppfolyósított földgázban rejlő gazdasági és ellátásbiztonsági lehetőségek vizsgálatát jelentette. A kihívásokra az unió azonnali intézkedések formájában próbált reagálni. Az unió vezetésének első számú prioritása az energiaellátási stratégiában, hogy a Közösség fokozni tudja ellenálló képességét az energiaellátásban bekövetkező zavarok esetére, illetve biztosítani tudja a kritikus infrastruktúrák kiemelt védelmét. Fontos prioritást jelent a kiszolgáltatott tagállamoknak nyújtott közös támogatás a tartósan fennálló energiaellátási zavarok során. Az egyik döntés a kőolajra vonatkozott. Kőolajból a közösségi és a nemzetközi előírásoknak megfelelően a tagállamoknak 120 napi fogyasztásnak megfelelő tartalékkészletet kell képezniük. Az így képzett készletek javítják válságok esetén a piaci áringadozások negatív hatásait, ugyanakkor a fizikai ellátás hiányát is megszüntetik. Mellette az EU saját rendeletei és irányelvei is szabályozzák azokat a jogi kritériumokat, amelyekkel az elsődleges vagy védett fogyasztók gázellátását zavarok vagy ideiglenesen fennálló ellátási hiányok során is biztosítani kell. Ezek a közös szabályok előírják a koordinációs kapacitások megerősítését és a kötelező biztonsági infrastrukturális fejlesztési beruházásokat. Az energetikai kritikus infrastruktúrák fizikai védelme mellett az azok üzemeltetését ellátó informatikai rendszerek biztonságát is szavatolni kell.⁵ Ezek mellett fontos volt, hogy a tagállamok ellátási problémák esetén képesek legyenek egymást is segíteni.

5 European Commission 2019b.

Az EU energiahatékonysági célokat is megfogalmazott. Ennek első lépése egy 20%-os energiahatékonysági célérték meghatározása volt. Ahhoz, hogy valós energiamegtakarítást és energiakereslet-mérséklést tudjon elérni, azonosítania kellett a kiemelt ágazatokat és meghatározni az azokra vonatkozó speciális energiahatékonysági célértékeket, továbbá megalkotni az alkalmazandó jogszabályi kereteket is. Az egyik így meghatározott kiemelt ágazat az építőipar, amely az energiafogyasztás 40%-áért, a földgázfogyasztás 1/3-áért felel az EU-ban. Amennyiben az építőiparban felgyorsul a tagállamokban meglévő épületállomány felújítása és energetikai korszerűsítése (modern fűtési és hűtési technológiák alkalmazása) hozzávetőlegesen háromnegyedével lehetne csökkenteni az ágazat energiakeresletét az EU egészét tekintve. A polgárok és a magánszektor karbonsemleges beruházásainak felgyorsítására a Bizottság az előző hétéves költségvetésben az európai strukturális és beruházási alapokban 27 milliárd eurót különített el. Nemcsak a kiemelt ágazatok meghatározása volt fontos, hanem azt is azonosítani kellett, hogy egy esetleges EU-s belső piac hogyan tud megoldást szolgáltatni az energiafüggőség mérséklésére. Az energiapiaci integrációnak és az ellátásbiztonság magas szintjének előfeltétele a regionalizmus, illetve a regionális politikai és szakmai megközelítés. A skandináv államok által létrehozott magas szintű regionális energiapiaci integráció a NordPool, amelyhez később több hasonló európai kezdeményezés társult. Ennek mintájára a Benelux államok Németországgal, Franciaországgal és Ausztriával közösen hoztak létre egy úttörő villamosenergia-ágazati és gázipari integrációt. A villamosenergia-ágazatban érdekelt hálózat- és átvitelrendszer-üzemeltetők a szabályozó szervekkel közösen alakították ki az egységes villamosenergia-piacot a különböző tagállami hálózati rendszerek összekapcsolásával. A regionális együttműködés eredményeként 16 tagállam hálózati-üzemeltetői és áramtőzsdéi 2014-ben létrehozták a „másnapi piaci összekapcsolás” néven ismertté vált egységes rendszert. A PRISMA platformot 2013-ban hozták létre a gázágazat területén, ahol az EU-s földgáz 70%-át szállító 28 szállítási rendszer-üzemeltető egységes módon bocsátja árverésre a rendszerösszekötő kapacitásait. Sajnos a balti államok és Délkelet-Európa lemaradt a jól integrált és versenyképes, legalább regionális szintű energiapiac kialakításában, így ezeknek a tagállamoknak az EU-n belül és a nemzetközi környezetet megvizsgálva továbbra is magas maradt a függősége. 2014-től további célzott intézkedések valósultak meg az energiapiaci hatékonyság és függőség csökkentésének érdekében. A Tanács javaslata szerint a tagállamok kiépített villamosenergia-termelési kapacitásának legalább 10%-ban kell összekötve lennie, amely arányt 2030-ig 10-ről 15%-ra szeretnék emelni.⁶ Azt azonban semmiképpen nem szabad szem elől téveszteni, hogy az energiafüggőség ezzel még mindig nem oldódott meg, hiszen a tagállamok is függhetnek így egymástól, de ez az eset még mindig szerencsésebb, mintha kizárólagosan unión kívüli forrásokra lennének szorulva.

6 European Commission 2011.

Miért értékelődik fel a megújuló energia?

Az unió 1992-es megszületésétől számítva fokozatosan csökken az EU-n belüli energiatermelés. Érdekes megjegyezni, hogy az energiamixen belüli megújulóenergia-termelés lineáris növekedést mutatott a teljes belső energiatermelés-csökkenési adatokhoz képest is. Ebből arra lehet következtetni, hogy a megújulóenergia-termelő ágazatok mellett a nukleárisenergia-termelés és a fosszilis tüzelőanyagok termelésének növekedésével ez a csökkenő tendencia legalább középtávon lassítható vagy megállítható lesz. A megújulóenergia-felhasználás növekedésének köszönhetően az EU évente sok milliárd eurónak megfelelő összegű költségmegtakarítást könyvelhet el az import-tüzelőanyag vonatkozásában. Az importföldgáz-felhasználás csökkentésére és az ebből adódó egyoldalú beszállítói függés mérséklésére a megújuló villamosenergia- és hőenergia-termelésben jelentős költséghatékonysági tényezők rejlenek, amelyek például a megújuló hőenergia-termelés kapcsán jelentősen csökkenthetik az EU-ban felhasznált import-tüzelőanyagok mennyiségét.

A megújuló energiaforrásokba való egyre nagyobb volumenű beruházások pozitív eredménye nemcsak az import-tüzelőanyagok mennyiségének kiváltásában rejlik, hiszen a technológiai fejlesztések következtében a megújuló energiaforrások kiaknázását lehetővé tevő technológiákra fordított költségek is csökkennek. Ez a megújuló versenyképességének növekedését jelenti a meglévő energiamixen belül a többi energiatermelő ágazattal szemben. A megújuló részarányának növekedésével párhuzamosan az energiátároló kapacitások fejlesztése és növelése, illetve ezeknek a rendszereknek az integrálása egy intelligens energiahálózatba is kiemelt szerepet játszik. Amíg a nem konvencionális energiaforrások kitermelésével kapcsolatos környezeti hatásproblémák nem oldódnak meg, és ezzel arányosan a technológia elfogadottsága nem növekszik, addig például a palagáz mint alternatív energiaforrás vitákat vált ki. A másik hagyományos energiaforrás, a szén és lignit termelése és fogyasztása folyamatos csökkenést mutat az EU-ban. A csökkenő tendencia ellenére az energiamixen belüli részaránya még így is jelentősnek mondható. Az EU energiafüggőségének csökkentése az épületek és a helyi fűtési rendszerek energiahatékony és költséghatékony megoldásokkal való korszerűsítését teszi szükségessé. Az EU-nak és a tagállamoknak ezért jelentős beruházásokat kell végrehajtaniuk az energetikai kutatások és innováció területén. Az innovatív megoldásoknak lehetővé kell majd tenniük, hogy olyan új nyersanyagokból váljék lehetővé az energia termelése, amely nyersanyagok biztonságosan kitermelhetők és megfelelő mennyiségben állnak rendelkezésre az EU területén, hogy a külső forrásoktól való függőség mértéke továbbra is csökkenő tendenciát mutasson. A folyamatok felgyorsításában és az innovációban, az új technológiákba való beruházások növelésében az Európai Beruházási Bankon keresztül biztosított pénzügyi eszközöknek jelentős szerepük lesz.⁷

7 Lásd: www.consilium.europa.eu/en/infographics/energy-union

A nemzeti hatáskört jelentő, az energiaszerkezetre vonatkozó döntéseket, az infrastrukturális és energiapiaci egységesítésre vonatkozó döntéseket, a külső beszállítóktól való függőség mérséklésére tett kísérleteket európai szinten a Bizottsággal közösen kell meghozni, és a szomszédos országokkal egyetértésben kell megvalósítani. Az összehangolás és a közös piac rövid távon segíti az EU egységes külpolitikai fellépését és érdekérvényesítő képességének növelését. A Közösségnek a fenntartható energiatechnológiák fejlesztésében, támogatásában és globális terjesztésében is élen kell járnia, ami garantálja a versenyelőnyt és a versenytársaktól függetlenül működő gazdaság előnyeit.⁸

Az EU energiabiztonságának szavatolása érdekében rövid távú cél, hogy az ügynevezett harmadik országokkal bővíteni kell az energetikai kapcsolatokat, és biztosítani kell számukra a lehetőséget az egységes energiapiachoz való csatlakozásra, továbbá támogatni kell az ehhez szükséges infrastrukturális fejlesztésekhez való hozzáféréseket.⁹

A közös energiapiac és az energiapolitikai összehangoltság megteremtette az energiaunió létrehozásának feltételeit. Mindez kiemelten kezelte a fogyasztók (ezen belül is külön a háztartások és a kkv-szektor) biztonságos, fenntartható és megfizethető energiával való ellátását.¹⁰ Az energiauniós stratégia az alábbi alappilléreket foglalta magában:

- biztonság és bizalom;
- integrált energiapiac;
- K+F, innováció, versenyképesség;
- energiahatékonyság;
- klímastratégia és dekarbonizáció.¹¹

A fenti felsorolás előrevetíti, hogy az energiauniós stratégiától hogyan jutunk el a Green Dealig és a fenntartható uniós gazdaságig. Az eddig felvázolt előzmények magyarázatot adnak a biztonság és bizalom, az integrált energiapiac és az energiahatékonyság kérdéseire. Jól látható, hogy egy több éve zajló folyamat ment végbe az energiaellátás biztonsági kérdéseit, illetve az energiafüggőség csökkentését illetően. Ugyanakkor megjelentek új pillérek is, amelyek már egy újabb megállapodás szükségességét is előrevetítik. Rá kellett döbbsenni arra, hogy az energiabiztonság megteremtése nem oldható meg csupán piaci mechanizmusok alapján. Reflektorfénybe került az új technológiák és erőforrások kikísérletezése és feltalálása, valamint annak kérdése is, hogy az új és alternatív megoldások milyen hatást gyakorolnak a környezetre. A versenyképesség erősítésének érdekében fontossá váltak a tiszta és környezetbarátabb megoldások, hiszen az emberek számára végső soron a tiszta és élhető környezet is fontos lenne a boldogsághoz, illetve a megfelelő életminőséghez. A klímastratégia megszü-

8 European Commission 2017.

9 European Commission 2013.

10 European Commission 2015a.

11 European Commission 2020a.

letése azt eredményezhetné, hogy az EU globális vezető szerepet tölt be a megújuló energia termelésében. A K+F és az innováció pedig ahhoz járulhatna hozzá, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és tisztaenergia-termelő technológiákat fejlesszük, a tiszta technológiákban rejlő kutatási és innovációs eredményeket bevezessük a gazdaság működésébe. Ez egyben a versenyképesség javításához is hozzájárulna. Az energiaunió ilyen formában a következő feladatokat és célkitűzéseket foglalta magában:

- olyan jogi intézkedéseket és stratégiákat kell alkotni, amelyek végrehajtása biztosítja az energiaunió legfontosabb célkitűzéseit, különösen a 2030-as klímavédelmi és kibocsátáscsökkentési célokat, továbbá biztosítja, hogy ezek a célkitűzések összhangban legyenek a kibocsátáscsökkentési vállalatokkal;
- fokozni a tagállamok közötti kölcsönösségen alapuló együttműködést;
- a hosszú távú befektetői bizalom erősítése, a zöldmunkahelyek létrehozása, a társadalmi kohézió növelése és a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése;
- megfelelési és nyomonkövetési jelentési rendszer megújítása.¹²

Természetesen az energiaunió irányításáról szóló rendelet alapját a tagállamok által készített és integrált Nemzeti Energia- és Klímatervek adják. A rendelet így meghatározza az EU és a tagállamok következő tíz évre szóló stratégiáját, amely tartalmazza a jelentések, a monitoring és az adatszolgáltatási kötelezettségek szabályozását is.

Az út megnyitása a fenntarthatóság felé – a párizsi éghajlatvédelmi egyezmény

A fenntarthatóságért folytatott küzdelemben az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) éves klímaváltozási konferenciáján 2015-ben jelentős áttörésre került sor. Az ENSZ Éghajlatvédelmi Keretegyezményének (UNFCCC) tagjai elhatározták, hogy egy mindenkire kötelező érvényű és mindenki részéről elvárt komoly, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére tett vállalásokat tartalmazó egyezményt fogadnak el. A Párizsi éghajlatvédelmi egyezmény szövegét még ugyanannak az évnek az ENSZ-közgyűlésén elfogadták. Az egyezménnyel a világ valamennyi országa vállalta, hogy meghatározott kvóták mentén csökkenti a klímát terhelő üvegházhatásúgáz-kibocsátását, és ezzel megteszi a globális felmelegedés megállításához, de legalább mérsékléséhez szükséges lépéseket.

Az egyezmény jelentőségét az mutatja, hogy minden nagy globális hatalom aláírta az egyezmény záródokumentumát, és egyben vállalta az abban deklarált célok elérését. Oroszország, az Egyesült Államok és Kína eddig minden hasonló ENSZ-egyezmény aláírását elutasította, saját gazdaságvédelmi és globális kereskedelmi pozícióinak megvédése érdekében. 2015-ben a globális méreteket öltött dízelbotrány,

¹² European Commission 2020c.

illetve a tudomány globális klímakatasztrófát előre jelző véleményének együttes hatására mégis aláírták az egyezményt. Ezzel megteremtődött az a globális értelemben vett konszenzus a klímaváltozás és éghajlatvédelem vonatkozásában, amely ezentúl alapját képezi a környezetvédelmi szemléletmódváltásnak az ipar vagy akár a kereskedelem és a gazdaság egyéb szektoraiban is.

Az egyezmény célja:

- globális átlaghőmérséklet emelkedésének jóval 2 °C alatt tartása az iparosodás előtti szinthez képest, majd az erőfeszítések folytatásaként a hőmérséklet emelkedésének 1,5 °C alatt tartása az iparosodás előtti szinthez képest, elismerve, hogy ez jelentősen csökkenti az éghajlatváltozás kockázatait és hatásait;
- az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásaihoz való alkalmazkodás képességének növelése, az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség és az alacsony üvegházhatásúgáz-kibocsátással járó fejlődés elősegítése, miközben ezek a folyamatok nem fenyegetik az élelmiszergyártást;
- a pénzáramlások következetessé tétele, hogy az alacsony üvegházhatásúgáz-kibocsátással járó és az éghajlattal szemben rugalmas fejlődési lehetőségek felé haladjanak.

Az egyezmény a fent vázolt céljait országonként meghatározott nemzeti vállalások segítségével kívánta elérni. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy minden ország biztosítja saját nemzeti hozzájárulását (*nationally determined contributions*, NDCs), amelynek az egyezmény elvének értelmében ambiciózus felajánlásnak kell lennie. Az így kapott NDCs-eket a UNFCCC¹³ titkárságán összegyűjtik, és a kibocsátási eredményeket évente összehasonlítják a a korábban meghatározott csökkentési célokkal. Ha egy aláíró tagállam nem tudja vagy nem akarja teljesíteni az NDCs-ben meghatározott vállalásait, akkor semmilyen nemzetközi jogi vagy gazdasági szankció nem éri, maga az egyezmény egyfajta *name and shame* rendszerben kezeli a vállalások teljesítését. A dokumentum nemzetközi fontosságát az is bizonyítja, hogy a világ összes állama aláírta az egyezményt, és ezek közül 184 már ratifikálta és saját belső jogrendjébe illesztette. A Párizsi egyezmény megkötése olyan mérföldkőnek tekinthető, amely alaposan előkészítette a terepet az uniós zöldstratégiák és az Európai zöldmegállapodás számára.

A zöldstratégiák és a Green Deal¹⁴ jelentősége

Láthatjuk tehát, hogy az Európai zöldmegállapodás létrejötte nem volt előzmények nélküli. Európa időben felismerte, hogy egzisztenciális veszélyt jelent számára a környezet- és klímaváltozás, de előbb azt ismerték fel, hogy az energiafüggőség problémát okozhat a gazdaság és a versenyképesség szempontjából. Az energiaunió, illetve az Európai energiabiztonsági stratégia és számos nemzetközi esemény együttesen

¹³ ENSZ Éghajlatvédelmi Keretegyezmény.

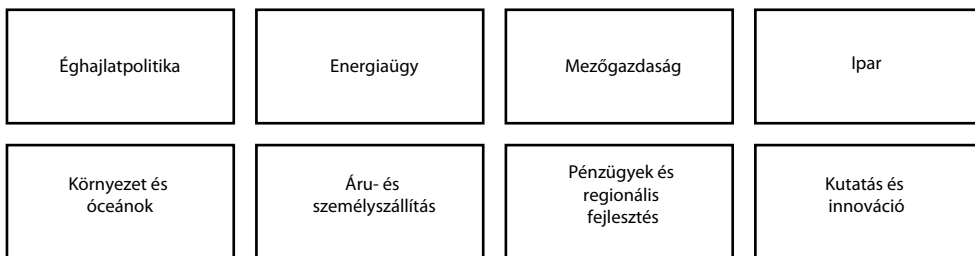
¹⁴ European Green Deal, vagyis Európai zöldmegállapodás.

és külön-külön is erősítette Európa vezetőiben az egzisztenciális veszélyre adandó leghatékonyabb válasz kidolgozásának fontosságát és gyakorlatba ültetését. A megállapodás legfontosabb célkitűzése, hogy az Európai Unió modern, erőforrás-hatékony, versenyképes és környezettudatos gazdasággá alakuljon át a lehető legrövidebb idő alatt.¹⁵

A Green Deal ezzel két nagy cél megvalósítását szeretné elérni: egyrészt az EU energiafüggőségének csökkentését, az EU-s tagországok energiabiztonságának elősegítését, másrészt olyan megoldások meggyökereztetését a mindennapi életben és a gazdaságban egyaránt, amelyek nem fejtenek ki negatív hatást a környezetre. Az átállás érdekében a következő teendők váltak fontossá:

- csökkenteni az üvegházhatásúgáz-kibocsátást, és 2050-re elérni a nettó nulla kibocsátást;
- az európai gazdaság növekedési volumenének és ütemének függetlenítése az erőforrás-felhasználástól;
- Európa minden régiója és állampolgára profitáljon a gazdasági átalakulás generálta előnyökből.

A megállapodás céljainak eléréséhez nyolc szakpolitikai területet jelöltek ki. Ezeknek a szakpolitikai területeknek a keretein belül vannak a tagállamoknak intézkedési feladatai. A nyolc szakpolitikai területet az 1. ábrán látjuk.



1. ábra: A Green Deal nyolc szakpolitikai területe¹⁶

Forrás: a szerzők szerkesztése

Az uniós szakpolitikáknak és intézkedéseknek, de az egyes évek költségvetési terveinek is összhangban kell lenniük a Green Dealben megfogalmazott célokkal. A legtöbb támogatást, pályázatot is ahhoz kötik, hogy milyen formában tud a gazdasági szereplő az eredeti célok mellett zöldcélokat is megvalósítani. Az Európai zöldmegállapodásban kitűzött célok elérése érdekében a Bizottság ígéretet tett arra, hogy a következő évtizedben legalább 1 milliárd eurót mozgósít fenntartható beruházásokra. Ez az óriási támogatási összeg lehetővé teszi azt az átalakulást, amely a fenntartható és energiahatékony gazdasági működéshez vezethet.

15 European Commission 2019a.

16 European Commission 2020b.

Az EU többéves költségvetésének (2021–2027) 30%-át, valamint a Covid–19-világjárványból való kilábalást célzó NextGenerationEU (NGEU) uniós eszközt zöldberuházásokra különítette el. Az uniós országoknak a 672,5 milliárd eurós helyreállítási és alkalmazkodóképességi eszköz keretében kapott finanszírozás legalább 37%-át az éghajlati célkitűzéseket támogató beruházásokra és reformokra kell fordítaniuk. Az ilyen módon finanszírozandó beruházások és reformok nem sérthetik az EU környezetvédelmi célkitűzéseit. A Bizottság az EU nevében az NGEU keretében rendelkezésre álló források 30%-át zöldkötvények kibocsátásával kívánja előteremteni. A korábbiakban említett, a Green Dealhez szorosan kapcsolódó uniós szakpolitikák¹⁷ az 1. táblázat szerint részesülhetnek a többéves pénzügyi keretből.

1. táblázat: A többéves pénzügyi keret megoszlása a fő stratégiai prioritások között

Fenntartható növekedés/Természeti erőforrások	39%
Gazdasági és szociális kohézió	34%
Versenyképesség a munkahelyekért és a növekedésért	13%
Adminisztráció	6%
Globális Európa	6%
Védelem és biztonság	2%

Forrás: GIS 2020

A táblázatból látható, hogy milyen nagy szerepet szán az unió a zöldcélok elérésének. A legnagyobb arányt a fenntartható növekedés és a természeti erőforrások esetén látjuk. Az uniónak éves költségvetése és hosszú távú pénzügyi kerete van. Az éves költségvetés egy adott évre tervezhető és felhasználható előirányzatok és kötelezettségvállalások együttesét jelenti. Az EU költségvetését alapvetően a tagállamok által elfogadott közös politikák finanszírozásának biztosítására hozták létre.¹⁸ Az éves költségvetés azonban különbözik a többéves kerettől. Az éves költségvetés része az unió többéves pénzügyi keretének. A többéves pénzügyi keret már 1988 óta létező fogalom az Európai Unióban. Elfogadása meghatározza az egyes költségvetési évek tervezését és szerkezetét, az EU által elkölthető pénzüsszegek felső határát, és meghatározza azokat a szabályokat is, amelyek leírják a kiadások finanszírozásának módját.¹⁹ Amióta alkalmazzák a többéves pénzügyi keretet, szinte mindig sikerült elfogadni az éves költségvetést is.²⁰ A többéves keret mellett szól az is, hogy a befektetési és beruházási programokat természetüknél fogva észszerűbb hosszú távra tervezni.²¹ A hosszú távú tervezés legutóbbi időszaka a 2014–2020-as programozási időszak volt, jelenleg pedig a 2021–2027-es időszakot éljük. A 2014–2020-as többéves keret 1,082 milliárd

¹⁷ European Commission 2019c.

¹⁸ SZEMLÉR 2019.

¹⁹ LEEN 2016; RODRIGUEZ 2021.

²⁰ HALMAI 2018.

²¹ DOWNES–MORETTI–NICOL 2017.

EUR költségvetéssel rendelkezett. A 2021–2027-es időszakra ennek összege némileg magasabb: 1,134 milliárd EUR. Ezt az összeget osztják szét a költségvetés hét éve között a stratégiai prioritásoknak megfelelően. E prioritásokat a szakpolitikák támogatják, így fontos szerep jut például a kohéziós politikáknak is abban, hogy a Green Deal célkitűzései megvalósuljanak.

Az EU kohéziós politikája segíti az uniós országokat, régiókat, helyi önkormányzatokat és városokat abban, hogy olyan nagyberuházásokat hajtsanak végre, amelyek hozzájárulnak a Green Deal céljaihoz. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból kapott összeg legalább 30%-át ezekre a prioritásokra kell fordítaniuk. Ezen túlmenően a Kohéziós Alap 37%-a kifejezetten az éghajlat-semlegesség 2050-ig való eléréséhez járul hozzá. A Bizottság a zöldmegállapodás részeként létrehozta az Európai zöldmegállapodás beruházási tervet (EGDIP), más néven Fenntartható Európa beruházási tervet (SEIP). Ez magában foglalja az igazságos átmenet mechanizmusát, amely a zöldgazdaság felé való igazságos és méltányos átmenet biztosítására összpontosít. A 2021–2027 közötti időszakban jelentős beruházásokat fog mozgósítani az átmenet által leginkább érintett régiók polgárainak támogatása érdekében. A másik nagy pillér az InvestEU program, amely jelentős magán- és közpénzek mozgósításával hosszú távú finanszírozást biztosít a zöldcélok eléréséhez. Az InvestEU-rendelet előírja, hogy az InvestEU-alap egésze az éghajlati célkitűzésekhez hozzájáruló beruházások legalább 30%-át célozza. Az Európai Bizottság javaslatcsomagot fogadott el annak érdekében, hogy éghajlat-, energia-, közlekedési és adópolitikája alkalmas legyen arra, hogy 2030-ig az 1990-es szinthez képest legalább 55%-kal csökkentse az üvegházhatású gázok nettó kibocsátását. Rövid távon a következő előnyökkel fog járni a Green Deal elősegítése és betartása:

- friss levegő, tiszta víz, biológiai sokféleség és jó minőségű talajok;
- korszerű és energiahatékony épületek;
- egészséges, megfizethető és GMO-mentes élelmiszerek;
- hatékony, rentábilis és karbonsemleges tömegközlekedés;
- tiszta, zöldenergia és innovatív technológiák;
- hosszú élettartamú, javítható, újrahasznosítható és újrafelhasználható termékek;
- zöldmunkahelyek, versenyképes oktatás;
- globálisan versenyképes és ellenálló ipar.

A Green Dealnek rövid és hosszú távú céljai is vannak, amelyek elérése csak az EU-s intézmények, szervezetek és a tagállamok támogatásával és együttműködésével képzelhető el.

Összefoglalás és következtetések

Az elmúlt évek világgazdasági eseményei, változásai és történései rámutattak arra, hogy az EU versenyképességének javításához strukturális átalakulásra van szükség. Az Európai Unió felismerte, hogy geopolitikai súlyát és gazdasági erejét globálisan

csak akkor tudja megtartani és/vagy növelni, ha az energiaszektort függetleníteni tudja a külső beszállítóktól. Minden ez irányba tett lépés azt a célt szolgálta, hogy az Európai Unió egységesebb gazdasági szerkezetet tudjon kialakítani, és egyszerűsödjenek a politikai-döntéshozatali mechanizmusok, aminek segítségével meg tudja tartani hosszú távon is globális piaci helyzetét és technológiai fölényét. Az unió energiaellátási kérdései tehát nem a közelmúltban és nem is az orosz–ukrán konfliktus következtében váltak égetően fontossá. Ezek a kérdések már régebb óta foglalkoztatták az unió döntéshozókat. A Covid–19-pandémia tovább mélyítette a problémákat, és a világvárvány, valamint az ezt követő orosz–ukrán konfliktus tette igazán fontossá az energiabiztonság és a megfelelő energiaellátás kérdését. A Green Deal átfogó és hosszú távú stratégia, amelynek egyik célja ezeknek a problémáknak a megoldása. Az eddigi EU-s intézkedések mellett, az egységes piac és az energiaunió megteremtésén túl azonban további teendők is vannak a fenntarthatóság javításához. El kell jutni a tudatos fogyasztásig, az erőforrások hatékony felhasználásáig, valamint olyan erőforrások kitalálásáig és gazdaságba való bevonásáig, amelyek még nem is léteznek. Mindezek együttesen erősíthetik az EU gazdaságának fenntarthatóságát. A Green Deal összetett problémákra kíván megoldást kínálni. A modern energiaforrások biztosítják az unió számára a teljes energiaszükséglet fedezését. Ezért olyan K+F- és fejlesztési tevékenységre is szükség van, amelyek segítik az átalakulást. Az iparágak szerkezeti átalakítása lehetővé teszi, hogy kevesebb vagy más típusú erőforrásokat használjon a gazdaság, mint eddig. Olyan iparágak létrehozását kell támogatni, amelyek nem kimerülő erőforrásokra, hanem tudásra, kreativitásra, az alkotóerő kibontakoztatására építenek, hiszen ezek azok az erőforrások, amelyek sok esetben kimeríthetetlen inputot jelenthetnek a gazdaság minden ágában. Hosszú távon a teljes gazdasági átalakulás globális versenyelőnyt jelenthet a hagyományos energiaforrásokon alapuló iparral rendelkező versenytársakkal szemben, és további versenyelőnyt jelentenek a magas szintű innovációs és technológiai fejlesztések, amelyek lehetőséget adnak a globális piaci folyamatok és trendek irányítására és alakítására is. A Green Deal megvalósításának előnyei azonban itt még nem érnek véget. Az új gazdasági struktúrán alapuló globális piaci részesedés lehetőséget ad az Európai Unió nemzetközi politikai súlyának növelésére, de politikai felelősségének erősödésére is.

Irodalomjegyzék

- DOWNES, Ronnie – MORETTI, Delphine – NICOL, Scherie (2017): Budgeting and Performance in the European Union: A Review by the OECD in the Context of EU Budget Focused on Results. *OECD Journal on Budgeting*, 17(1), 1–62. Online: <https://doi.org/10.1787/budget-17-5jfnx7fj38r2>
- European Commission (2011): *Establishing the Composition and the Operational Provisions of the Gas Coordination Group and Repealing Commission Decision 2006/791/EC*. Online: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0812\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0812(01)&from=EN)
- European Commission (2013): *Guidelines for Trans-European Energy Infrastructure and Repealing Decision No 1364/2006/EC and Amending Regulations (EC) No 713/2009, (EC) No 714/2009 and*

- (EC) No 715/2009. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0347&from=EN>
- European Commission (2015a): *Energy Union Package. A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy*. COM(2015) 80 final. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF
- European Commission (2015b): *Energy Union Package – Annex – Roadmap for the Energy Union*. COM(2015) 80 final. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_2&format=PDF
- European Commission (2017): *Establishing a network code on electricity emergency and restoration*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2196&from=EN>
- European Commission (2019a): *Commission Recommendation on Cybersecurity in the Energy Sector*. Online: https://energy.ec.europa.eu/system/files/2019-04/commission_recommendation_on_cybersecurity_in_the_energy_sector_c2019_2400_final_0.pdf
- European Commission (2019b): *Risk-Preparedness in the Electricity Sector and Repealing Directive 2005/89/EC*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0941&from=EN>
- European Commission (2019c): *Delivering the European Green Deal*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en
- European Commission (2020a): *Energy Security: Good Practices to Address Pandemic Risk*. [SWD (2020) 104 final]. Online: www.energy-community.org/dam/jcr:b9ccb226-585a-4cea-b49d-4da9b9481c77/1.2%20Energy%20security%20good%20practices%20to%20address%20pandemic%20risk%20-%20Blanca-%20EC.pdf
- European Commission (2020b): *European Green Deal Investment Plan*. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649371/EPRS_BRI\(2020\)649371_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649371/EPRS_BRI(2020)649371_EN.pdf)
- European Commission (2020c): *The Just Transition Fund*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_en
- GIS (2020): *The European Green Deal Faces Huge Challenges*. 2020. február 10. Online: www.gisreportsonline.com/r/european-green-deal/
- HALMAI Péter (2018): *Az Európai Unió közös költségvetése*. Budapest: Dialóg Campus.
- LEEN, Auke R. (2016): *The Multiannual Financial Framework of the European Union: A Political Power Game*. *Athens Journal of Social Sciences*, 3(1), 7–18. Online: <https://doi.org/10.30958/ajss.3-1-1>
- RODRÍGUEZ, Pilar M. (2021): *The EU Budget: The New MFF and the Recovery Instrument: Next Generation EU*. Instituto Español de Analistas. IEAF-FEF Publications.
- SZEMLÉR Tamás (2019): *Az Európai Unió költségvetése és közös politikák: fejlődés és jövőkép*. *Európai Tükör*, 22(1), 7–21. Online: <https://doi.org/10.32559/et.2019.1.1>