EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2023.10.24.
COM(2023) 651 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

2023. évi jelentés az EU-ban nyújtott energiatámogatásokról

A Bizottság jelentése az EU-ban nyújtott energiatámogatásokról

Bevezetés és főbb megállapítások

Az Európai Unió szilárdan elkötelezett amellett, hogy 2030-ig legalább 55 %-kal csökkenti üvegházhatásúgáz-kibocsátását (az 1990-es szinthez képest), 2050-re pedig klímasemlegessé válik. A támogatások és más gazdasági és jogi ösztönzők alapvető szerepet fognak játszani i. a tiszta energia és az energiahatékony megoldások bevezetésének felgyorsításában; valamint ii. a fosszilis tüzelőanyagok használatának csökkentésében. A támogatások céljai lehetnek gazdasági, környezetvédelmi vagy szociális jóléti célok. A rosszul megtervezett támogatások torzíthatják a versenyt, az energetikai átalakulással szemben hathatnak, és csökkenthetik a szén-dioxid-árjelzést. Az EU tevékenyen részt vesz a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások fokozatos megszüntetésében, többek között a G20-ak és a Kereskedelmi Világszervezet keretében tett uniós nemzetközi kötelezettségvállalások részeként[1]. Ez a negyedik éves jelentés az energiatámogatások, valamint a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások fokozatos megszüntetése felé tett előrehaladás nyomon követéséről, az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról szóló rendeletben előírtak szerint[2].

A 2021-ben kezdődött energiaválság, amit 2022-ben tovább súlyosbított az Ukrajna elleni orosz agresszió, jelentős következményekkel járt az energiához kapcsolódó támogatásokra nézve. Ezek a következmények a következőkben érhetők tetten: i. az ilyen támogatások összege; ii. e támogatások elosztása a technológiák és a kedvezményezettek között; és iii. az e támogatások nyújtásához használt eszközök. Az energiaellátás Oroszország általi fegyverként való felhasználása és az Oroszországból érkező földgázellátás progresszív megszakításai határozott uniós szakpolitikai választ igényeltek, köztük olyan rövid távú intézkedéseket, amelyek Európa-szerte biztosítják az energia megfizethetőségét a kiszolgáltatott fogyasztók és iparágak számára.

E tanulmány eredményei megerősítik, hogy az energiatámogatások 2021-ig fokozatosan növekvő tendenciát mutattak, 2022-ben pedig drámai mértékben nőttek. Az EU-ban az összes energiatámogatás a 2015. évi 177 milliárd EUR-ról 2021-ben 216 milliárd EUR-ra nőtt, és a becslések szerint 2022-ben elérte a 390 milliárd EUR-t.

A fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások csökkenő tendenciája 2021-ig tartott, amikor 56 milliárd EUR-t tettek ki, ezt követően pedig a válság hatására gyors ütemben növekedtek, és 2022-ben a becslések szerint elérték a 123 milliárd EUR-t. A megújulóenergia-támogatások 2021-ben 86 milliárd EUR-ra csökkentek – 2015 óta először –, és 2022-ben csak kismértékben, 87 milliárd EUR-ra nőttek. Ez a nagykereskedelmi villamosenergia-piacon tapasztalható magas árak következménye volt, amelyek a dinamikus támogatási eszközök keretében kifizetett támogatási összegek csökkenését eredményezték. Másfelől az energiahatékonysági intézkedésekhez nyújtott támogatás a 2021. évi 22 milliárd EUR-ról 2022-ben 32 milliárd EUR-ra emelkedett. Az összes egyéb típusú energiához – ideértve a villamos energiát mint energiahordozót – nyújtott támogatás 2022-ben 180 milliárd EUR-t tett ki.

---

[1] 2009-es csúcstalálkozójuk óta a G20-ak vezetői felszólítottak a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások fokozatos megszüntetésére és racionalizálására a legszegényebbeknek nyújtott célzott támogatás mellett. Az EU a WTO keretében 2021. december 14-én elfogadott, a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatásokról szóló miniszteri nyilatkozat egyik társszerzője.

[2] Az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról szóló (EU) 2018/1999 rendelet (a továbbiakban: irányítási rendelet) 35. cikkének n) pontja.

2021–2022-ben *az uniós fogyasztók magas árakkal szembeni védelmére szolgáló új nemzeti intézkedésekhez* kapcsolódó energiatámogatások a becslések szerint 195 milliárd EUR-t tettek ki. Az energiaárak okozta válság kezelése érdekében Unió-szerte legalább 230 ideiglenes nemzeti intézkedést vezettek be. E támogatási intézkedések fő közvetlen kedvezményezettjei a háztartások voltak (58 milliárd EUR), majd utánuk következtek a vállalkozások és az ipari fogyasztók (45 milliárd EUR), valamint a közúti közlekedés (23 milliárd EUR). Az ágazatközi támogatás 69 milliárd EUR-t tett ki.

2022 volt az első olyan év, amikor integrált nemzeti energia- és éghajlat-politikai eredményjelentéseik részeként a tagállamoknak jelentést kellett tenniük az energiatámogatások fokozatos megszüntetése terén tett előrehaladásról, különösen a fosszilis tüzelőanyagok tekintetében. Ez a jelentés tartalmaz egy új szakaszt is, amely a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások környezeti hatásának értékelését foglalja magában.

Ez a jelentés a Bizottság számára nemzetközileg elfogadott módszertan alkalmazásával készített külső tanulmány[3] adatain alapul. Egyes 2022. évi adatok a tanulmány befejezésekor (2023. augusztus) még nem voltak teljes mértékben hozzáférhetők vagy validáltak, ezért előfordulhat, hogy a 2022. évi adatok az adathiány mérséklésére szolgáló módszereken alapulnak[4]. A korábbi kiadásokhoz hasonlóan a tagállamok lehetőséget kaptak arra, hogy visszajelzést adjanak a tanulmányhoz felhasznált adatokról.

[3] A korábbi kiadásokat lásd: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34a55767-55a1-11ed-92ed-01aa75ed71a1

[4] A hiányzó 2022. évi értékek esetében a becslés alapjául a 2021. évi adatok szolgáltak. Ilyen esetekben a 2022. évi adatokra ebben a jelentésben mint „becsült” adatokra hivatkozunk, a grafikonokon pedig a meg nem erősített adatokat csíkozással jelöljük.

1. Energiatámogatási tendenciák az EU-ban

Ebben a jelentésben a támogatások meghatározása a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által meghatározott módszertan[5] alapján történik, amelyet a Bizottság támogató tanulmánya[6] és e jelentés korábbi kiadásai is alkalmaztak. Ez a módszertan a támogatásokat az alábbi négy kategória valamelyikébe tartozó kormányzati intézkedésekként határozza meg: i. közvetlen pénzátutalások; ii. egyébként kieső (be nem szedett) kormányzati (adó-)bevételek; iii. árukat és szolgáltatásokat nyújtó vagy árukat beszerző kormányok; és iv. ár- és jövedelemtámogatások.

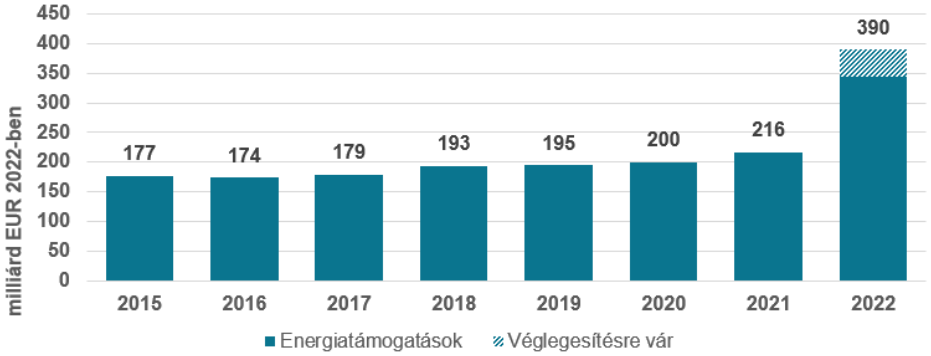
A jelentés a támogatások különböző jellemzőit is megvizsgálja: i. az általuk előmozdítani kívánt cél (termelés, fogyasztás/kereslet, infrastruktúra vagy energiahatékonyság); ii. az általuk támogatott tüzelőanyagok típusa (fosszilis tüzelőanyagok, megújuló energiaforrások, nukleáris energia); iii. a támogatásban részesülő gazdasági ágazatok (energiaágazat, közlekedés, ipar, mezőgazdaság[7], lakóépületek, szolgáltatások stb.); illetve iv. hogy azok környezetvédelmi szempontból károsak vagy előnyösek-e.

1.1. Az EU-ban nyújtott összes energiatámogatás

Az EU-27-ben az energiatámogatások teljes összege (1. ábra) 2022-ben a becslések szerint 390 milliárd EUR volt (80 %-os emelkedés a 2021. évi 216 milliárd EUR-hoz[8] képest).

A 2021. évi gazdasági fellendülés felfelé ható nyomást gyakorolt az energiaárakra, következésképpen pedig a támogatásokra. Az energiatámogatások összege már 2021-ben 216 milliárd EUR-ra emelkedett a 2020. évi 200 milliárd EUR-ról. A 2022. évi becsült adatok azt mutatják, hogy a tagállamok által hozott intézkedések hatására a támogatások drámai mértékben nőttek, és 2022-ben elérték a 390 milliárd EUR-t. Az energiaárak okozta válságra adott válaszként legalább 230 ideiglenes támogatási intézkedés bevezetésére, illetve kiterjesztésére került sor az uniós tagállamokban a magas és ingadozó árak hatásának enyhítése érdekében.

1. ábra: Az EU-27-ben nyújtott összes energiatámogatás (2015–2022.; milliárd EUR 2022-ben)[9][10]



[5] Az elemzés a korábbi bizottsági tanulmányokban alkalmazott módszertani kereten alapul, és követi a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által kidolgozott, támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló megállapodást.

[6] Az energiatámogatások módszertanáról további információk a Bizottság 2023. évi tanulmányának 1. mellékletében olvashatók.

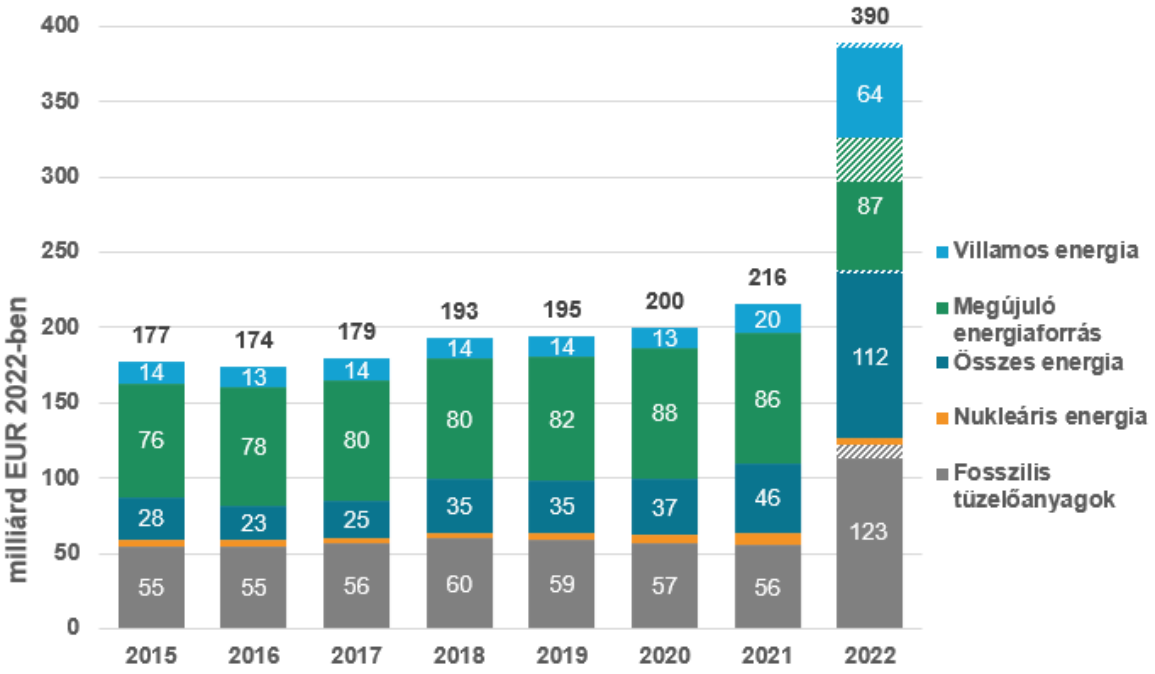
[7] Ideértve a halászati támogatásokat is.

[8] A korábbi évekre vonatkozó támogatási leltárban eszközölt adatkorrekciók és a pénzügyi összehasonlítási alap változása miatt (a jelenlegi jelentésben 2022-es euróárfolyamban kifejezve) az e jelentés ábráin szereplő teljes összegek eltérhetnek a legutóbbi, 2022-ben vagy korábban közzétett energiatámogatási jelentéstől.

Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

A támogatás 2022-ben eltérően alakult az egyes technológiák tekintetében. A *villamosenergia-támogatások*[11] háromszorosára nőttek, míg az összességében a *fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások* 2021-hez képest megduplázódtak 2022-ben. *Az összes energiához nyújtott támogatások*[12] (pl. jövedelemtámogatás[13] révén) 2022-ben 2,4-szer magasabbak voltak, mint 2021-ben. Míg a *megújuló energiához* nyújtott támogatás 2022-ben nagyjából ugyanazon a szinten maradt, mint 2020–2021-ben, az *energiahatékonyság-javító intézkedésekhez* nyújtott támogatás 40 %-kal nőtt ebben az időszakban, főként a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében az energetikai felújításokhoz nyújtott támogatás miatt.

2. ábra: Az EU-27-ben nyújtott támogatások fő energiaforrás / energiahordozó szerint (milliárd EUR 2022-ben)



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

2022-ben az energiatámogatások elosztására (3. ábra) elsősorban *jövedelem-/ártámogatási* intézkedések (38 %), *adócsökkentési intézkedések* (35 %) és *közvetlen átutalások* (25 %) révén került sor. 2022-ben fosszilis tüzelőanyagokra jutott az összes támogatás legnagyobb része (31 %), míg 2022-ben a megújuló energiaforrások csak az energiatámogatások 22 %-át kapták, szemben a 2021. évi 40 %-kal.

---

[9] Ebben a jelentésben az összes számadat 2022. évi milliárd EUR-ban van megadva. A 2022. évi összesített adatok magukban foglalnak mintegy 44 milliárd EUR összeget, amelynek a validálása még folyamatban van.

[10] A „véglegesítésre vár” kategóriában feltüntetett adatok a 2022. évi támogatási leltárban szereplő teljes összeg 12 %-át tették ki.

[11] Bizonyos esetekben a villamosenergia-fogyasztáshoz nyújtott támogatásokat nem lehet különválasztani az energiatermelés forrása szerint (fosszilis, nukleáris vagy megújuló energia), ezért ez az ábra a villamosenergiához (mint energiahordozóhoz) nyújtott támogatásokat az energiaforrásokhoz nyújtott támogatásokkal együtt mutatja be.

[12] Az „összes energia” kifejezés itt azoknak a támogatási intézkedéseknek az osztályozására szolgál, amelyek fosszilis tüzelőanyagok és alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiaforrások keverékéből vagy ismeretlen forrásból előállított energiára vonatkoznak.

[13] A több energiatípushoz nyújtott jövedelemtámogatáson túlmenően ez számos más típusú gazdasági mechanizmust is magában foglal, így például a kapacitáskifizetéseket, a bioüzemanyagokra vonatkozó keverési kötelezettségeket, a kereskedelmi tanúsítvánnyal rendelkező megújuló energiaforrások kvótáit, a differenciált hálózati csatlakozási díjakat, az energiahatékonysági kötelezettségeket, a megszakítható terhelési rendszereket, a kompenzációs különbözeti szerződéseket, a betáplálási prémiumokat, a betáplálási tarifákat, a fogyasztói árra vonatkozó garanciákat (költségtámogatás), a fogyasztói árra vonatkozó garanciákat (árszabályozás) és a termelői árra vonatkozó garanciákat (árszabályozás).

3. ábra: A támogatások megoszlása eszközök szerint (2022., %)

Támogatási kategória	Összes energia	Villamos energia	Fosszilis tüzelőanyagok	Nukleáris energia	Megújuló energiaforrás	Összesen
Közvetlen átutalások	16%	1%	6%	0%	2%	**25%**
Adóügyi intézkedések	9%	7%	15%	0%	4%	**35%**
Jövedelem- vagy ártámogatás	2%	9%	11%	0%	16%	**38%**
K+F-költségvetések	1%	0%	0%	0%	0%	**2%**
Összesen	**29%**	**16%**	**31%**	**1%**	**22%**	**100%**

Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

1.2. Támogatások energiaforrás szerint

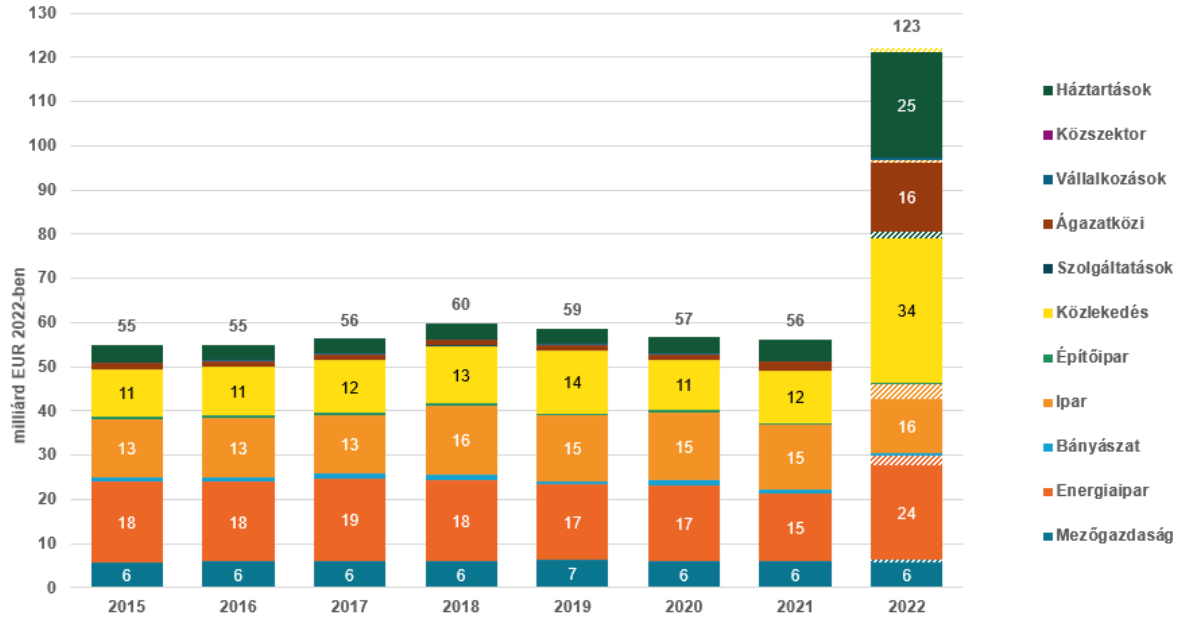
2021-ben a **fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások** összege 56 milliárd EUR-ra csökkent, és ezzel folytatódott a 2018 óta tartó folyamatosan csökkenő tendencia[14] (4. ábra). A csökkenés elsősorban az energiaiparnak[15] nyújtott támogatások jelentős (2 milliárd EUR-s) csökkenésének tudható be. Ez a csökkenő tendencia 2022-ben megszakadt az energiaválságra adott európai válasz közvetlen következményeként. A támogatási intézkedések azon elsődleges eszközök között szerepeltek, amelyek a magas energiaárak által a megélhetési költségekre és az európai iparágak termelési költségeire gyakorolt hatások ellensúlyozására szolgáltak.

Ennek eredményeként a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatás a becslések szerint 2021 és 2022 között több mint kétszeresére nőtt (56 milliárd EUR-ról 123 milliárd EUR-ra). Ez a növekedés a következőket tükrözi: i. a háztartások jelenleg sokkal nagyobb támogatásban részesülnek (500 %-kal több); ii. a közlekedési ágazatnak és az energiaiparnak nyújtott támogatások növekedése (150 %-kal, illetve 280 %-kal); és iii. egyéb ágazatközi intézkedések (770 %-kos növekedés, például alacsonyabb héamérték révén). Az iparnak és a mezőgazdaságnak nyújtott közvetlen támogatás ugyanazon a szinten maradt, vagy csak nagyon kis mértékben nőtt 2021 és 2022 között.

[14] A fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások 3,5 milliárd EUR-s növekedése 2018-ban részben annak tudható be, hogy Hollandiában megváltozott a gázra és a villamos energiára vonatkozó degresszív tarifaszerkezet osztályozása, amit a holland kormány nem jelentett be támogatásként ezen időpont előtt, és ezért nem került be az adatbázisba. Hollandia az egyetlen olyan ország, amelyre vonatkozóan tényleges összegeket jelentettek be ehhez a mechanizmushoz kapcsolódóan, de bizonyára más országokban is vannak ilyenek, csak azokat nem így jelentették be.

[15] Ez a fogalom magában foglalja az energia kitermelését, átalakítását, a finomítást, az infrastruktúrát, a szállítást, az elosztást, a tárolást, a hulladékgazdálkodást és a kiskereskedelmet. Röviden: az energiaipar.

4. ábra: Az EU-27-ben a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások gazdasági ágazatok szerint (milliárd EUR 2022-ben)

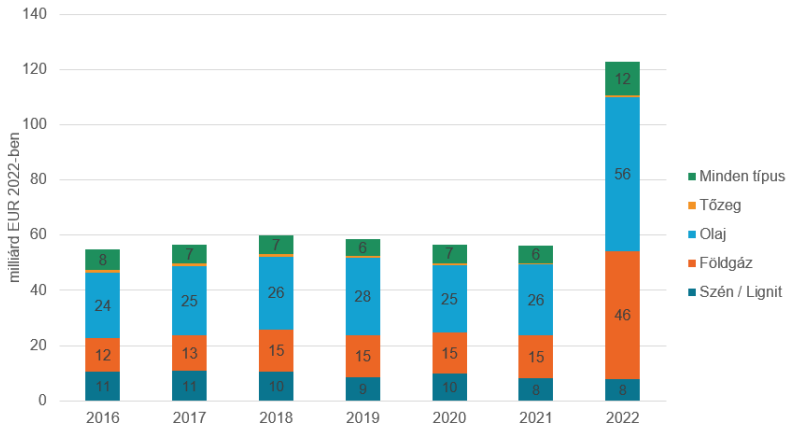


Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

Az EU-27-ben 2015 óta a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások többnyire a fogyasztók *energiaigényének* támogatását szolgálták, például az energiafogyasztás költségeinek korlátozásával az energiatermékekre kivetett alacsonyabb adómérték révén. Az ilyen, energiakeresletre irányuló intézkedések aránya a 2015. évi 67 %-ról 2021-ben 74 %-ra nőtt, és a becslések szerint 2022-ben eléri a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások 83 %-át. A *villamosenergia-termelés* támogatására irányuló, fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások 2015 óta 20 % és 30 % között mozognak, és a becslések szerint 2022-ben visszaestek a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott összes támogatás 10 %-ára. A kifejezetten a *fosszilis tüzelőanyagok kitermelésére és támogató infrastruktúrájára* irányuló támogatások 13 milliárd EUR-t, illetve 6 milliárd EUR-t tettek ki; ugyanakkor az *energiaipari szerkezetátalakítás* (például a szén-/lignittüzelésű erőművek, illetve szén-/lignitbányák bezárásához nyújtott támogatás) 2021-ben a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott összes támogatásnak csekély és csökkenő részét jelentette (3,4 %, azaz 1,7 milliárd EUR).

Míg a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatás nagy részét (56 milliárd EUR) 2022-ben olajra és finomított olajtermékekre fordították (5. ábra), a *földgázra* irányuló támogatások megháromszorozódtak 2021 és 2022 között, és elérték a 46 milliárd EUR-t. A szénhez és a lignithez nyújtott támogatás 8 milliárd EUR-s szinten maradt, míg a fosszilis tüzelőanyagok minden más típusára – köztük a tőzegre – 13 milliárd EUR jutott.

5. ábra: Fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások a tüzelőanyag típusa szerint



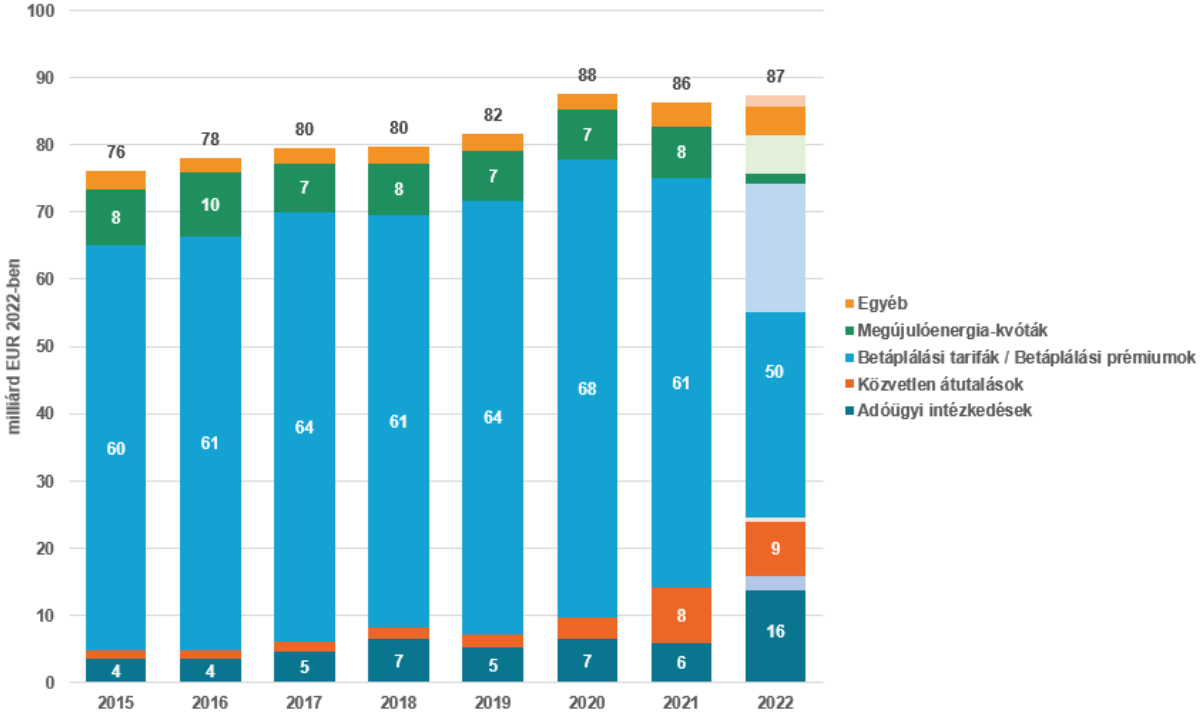
Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023.

2021-ben a **megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatások** évek óta először csökkentek (6. ábra), és 86 milliárd EUR-t tettek ki (1,3 milliárd EUR-s, azaz 1,5 %-os csökkenés 2020-hoz képest). Ez a csökkenés főként a nagykereskedelmi villamosenergia-piaci árak emelkedésének tudható be, ami a piaci árakhoz kiegészítést nyújtó támogatási eszközökből teljesített kifizetések csökkenéséhez vezetett. A megújuló energiához nyújtott támogatás továbbá annak ellenére esett vissza, hogy nőtt a telepített és támogatott megújulóenergia-termelési kapacitás. 2022-ben a megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatások csak kismértékben emelkedtek, 87 milliárd EUR-ra, és 2015 óta először elmaradtak a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások szintjétől[16].

2022-ben jellemzően továbbra is a *jövedelem-/ártámogatás* volt a megújuló energiaforrásokra fordítandó támogatások nyújtásának az eszköze (57 milliárd EUR, a megújuló energiaforrásokhoz nyújtott összes támogatás 65 %-a), például olyan intézkedések révén, mint a *betáplálási tarifák és betáplálási prémiumok (feed-in tariffs and feed-in premiums – FiT/FiP)* vagy *kereskedelmi tanúsítvánnyal rendelkező megújuló energiaforrások kvótái*. A *közvetlen átutalások* (főként vissza nem térítendő támogatások) jelentősen nőttek, és 2021-ben 8 milliárd EUR-t tettek ki (ez 5 milliárd EUR-val több, mint 2020-ban), 2022-ben pedig elérték a 9 milliárd EUR-t. Ez a növekedés nagyrészt a tagállamok helyreállítási és rezilienciaépítési terveiben szereplő, megújulóenergia-termeléshez és villamosenergia-infrastruktúrához nyújtott támogatásnak, valamint a hűtés és fűtés terén a megújuló energia ösztönzéséhez és az energiahatékonyság fellendítéséhez nyújtott fokozott támogatásnak tudható be.

[16] 2022-re vonatkozóan nem állt rendelkezésre minden adat, így például a betáplálási prémiumokra / betáplálási tarifákra vagy a megújulóenergia-kvótákra vonatkozó adatok, és szükség lehet a számadatok felülvizsgálatára.

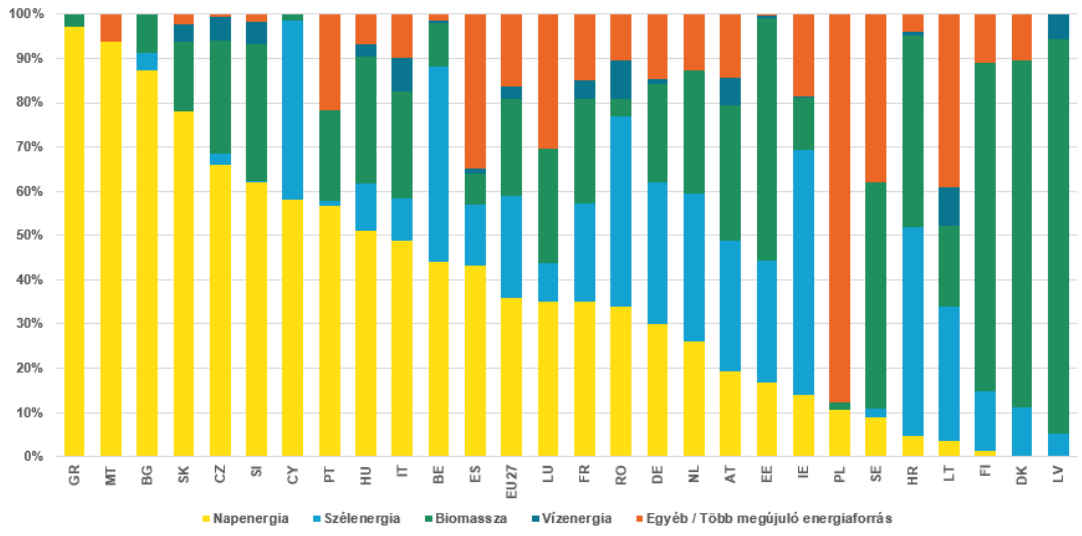
6. ábra: Megújuló energiához nyújtott támogatások eszközök szerint (2015–2022.; milliárd EUR 2022-ben)



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

A megújulóenergia-technológiákhoz nyújtott támogatás jelentősen eltérő az EU-n belül (7. ábra), tükrözve a nemzeti prioritásokat és a nemzeti szinten a megújuló energiaforrásokban rejlő lehetőségeket. Az összes tagállamban a *napenergiához* (*fotovoltaikus napenergia* és *koncentrált napenergia* egyaránt) nyújtották a legtöbb támogatást 2022-ben (25 milliárd EUR), majd ezt követte a *szélenergia* és a *biomassza* (15–15 milliárd EUR). A *hidroelektromosságnak* jutott a legkevesebb pénzügyi támogatás (2022-ben 1,5 milliárd EUR). Széles körben alkalmaztak olyan támogatásokat is, amelyek nem irányultak konkrét megújulóenergia-technológiára (24 milliárd EUR).

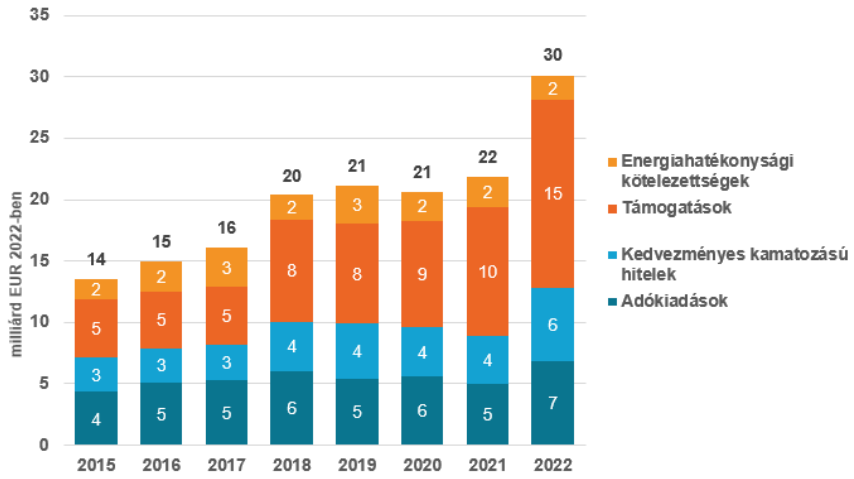
7. ábra: A megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatások aránya technológiák szerint az egyes tagállamokban (2021.; milliárd EUR 2022-ben)



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

Az **energiahatékonysági támogatások** (8. ábra) 2015 óta növekedtek, és 2022-ben 30 milliárd EUR-t tettek ki (8 milliárd EUR-val több, mint 2021-ben). A vissza nem térítendő támogatások különösen jelentős támogatási eszköznek bizonyultak, mivel 2022-ben az összes energiahatékonysági támogatás több mint 50 %-át tették ki. 2021–2022-ben a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből finanszírozott beruházások végrehajtásával párhuzamosan bővültek a vissza nem térítendő energiahatékonysági támogatások, majd ezeket követték az adókiadások, a kedvezményes kamatozású hitelek és az energiahatékonysági kötelezettségek (az energiahatékonysági támogatások 23 %-a, 20 %-a, illetve 6 %-a).

8. ábra: Az energiahatékonysági eszközök támogatása (2022.; milliárd EUR 2022-ben)



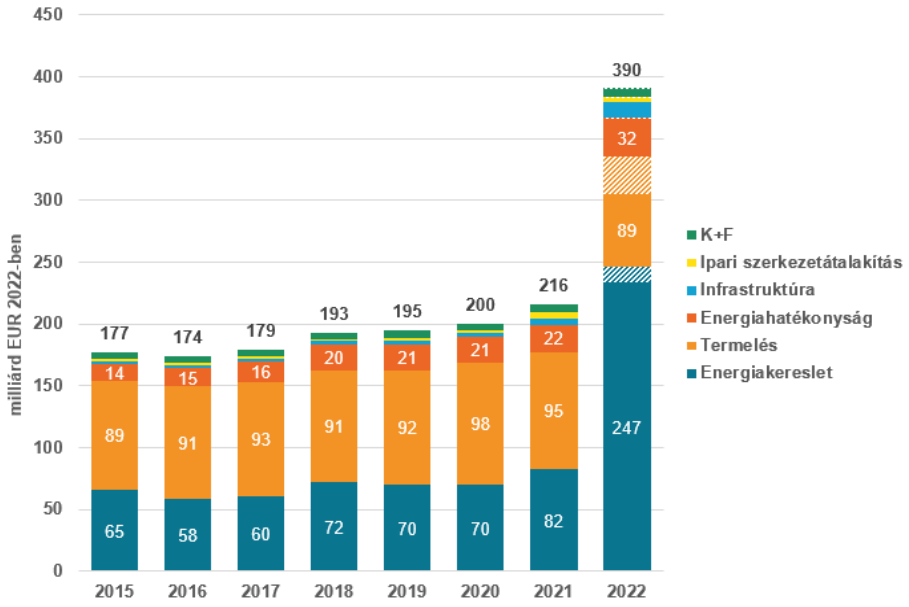
Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

A **nukleáris energiához** nyújtott támogatások a 2015. évi 4,3 milliárd EUR-ról 2021-ben 7,6 milliárd EUR-ra nőttek, majd pedig 2022-ben 4,2 milliárd EUR-ra csökkentek. Ez a hirtelen csökkenés a következőknek tudható be: i. a kapacitáspiaci mechanizmusok volumenének csökkenése (Franciaországban, Németországban és Olaszországban); ii. a franciaországi nukleáris létesítmények alacsony rendelkezésre állása; valamint iii. a három atomerőmű 2021 végi bezárásáról szóló német határozathoz kapcsolódó kifizetések. 2022-ben Franciaország (2,3 milliárd EUR) és Németország (1,1 milliárd EUR) nyújtotta a nukleáris támogatások legnagyobb részét az EU-ban.

1.3. Támogatások gazdasági cél szerint

Bár a 2022. évi energiatámogatások teljes összege csaknem megkétszereződött 2021-hez képest, jelentős különbség mutatkozott az e növekedésért felelős kategóriák tekintetében, a támogatás gazdasági célja szerint (9. ábra).

9. ábra: Energiatámogatások a gazdasági céljuk szerint (2015–2022.; milliárd EUR 2022-ben)



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

Az *energiakeresletre*[17] irányuló pénzügyi támogatás 2022-ben megháromszorozódott 2021-hez képest, és elérte a 247 milliárd EUR-t. Ugyanebben az időszakban az *energiahatékonysági* intézkedések támogatása 50 %-kal nőtt (21,8 milliárd EUR-ról 32 milliárd EUR-ra), az *infrastruktúra fejlesztéséhez* nyújtott támogatások 250 %-kal nőttek (4,9 milliárd EUR-ról 12 milliárd EUR-ra), míg az *energiaipari szerkezetátalakításhoz* és az *energiatermeléshez* nyújtott támogatás 33 %-kal, illetve 7 %-kal csökkent.

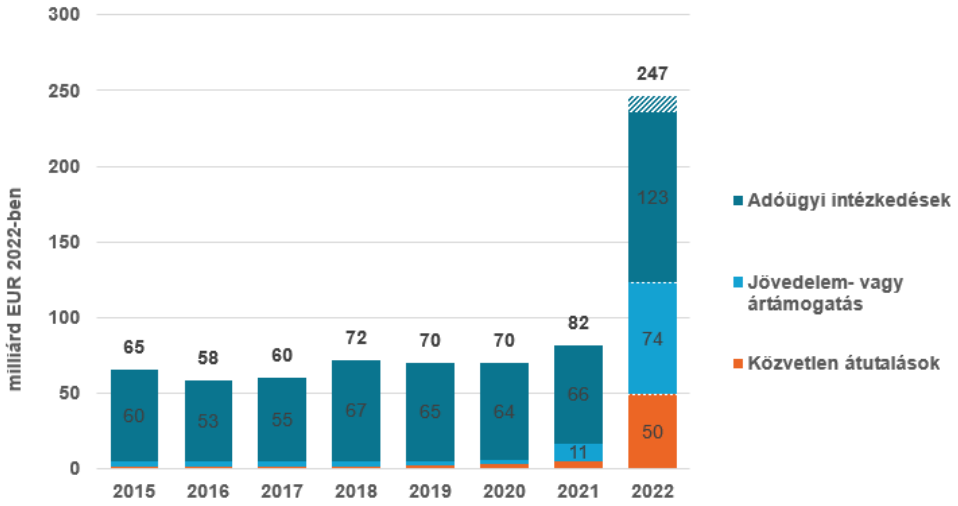
Az **energiakereslet támogatása** olyan célzott vagy általános támogatási intézkedéseket foglal magában, amelyek célja a különböző gazdasági ágazatok energiafogyasztási költségeinek korlátozása. Ezek az intézkedések olyan mechanizmusok révén hajthatók végre, mint az adócsökkentés vagy -visszatérítés, és a gazdasági ágazatok széles körére irányulnak, az energiaigényes iparágaktól a háztartásokig. Az ilyen támogatások minden energiatípusra kiterjednek, ideértve a megújuló energiát, a fosszilis tüzelőanyagokat, a villamos energiát és a hőenergiát, függetlenül azok eredetétől.

2020-ra az energiakereslethez nyújtott összes támogatás 70 milliárd EUR-ra emelkedett (10. ábra), majd 2021-re 17 %-kal nőtt. A becslések szerint ez a támogatás aztán 2021 és 2022 között megháromszorozódott, és elérte a 247 milliárd EUR-t[18]. Ez a megélhetési költségek okozta válságnak, valamint a gázellátás Oroszország általi fegyverként való felhasználásának a közvetlen következménye volt, és főként a kormányok által 2021 vége óta bevezetett és 2022-ben megerősített szakpolitikai támogatási intézkedésekhez kapcsolódik.

10 . ábra: Az energiakeresletre irányuló támogatások eszközök szerint (2015–2022.; milliárd EUR 2022-ben)

[17] Pl. az energia felhasználásának támogatása a költségei csökkentése révén.

[18] 2023 júliusában a keresletorientált támogatások becsült összege 12,6 milliárd EUR még meg nem erősített, 2022-re vonatkozó kifizetést tartalmazott (a teljes összeg mintegy 5 %-a).



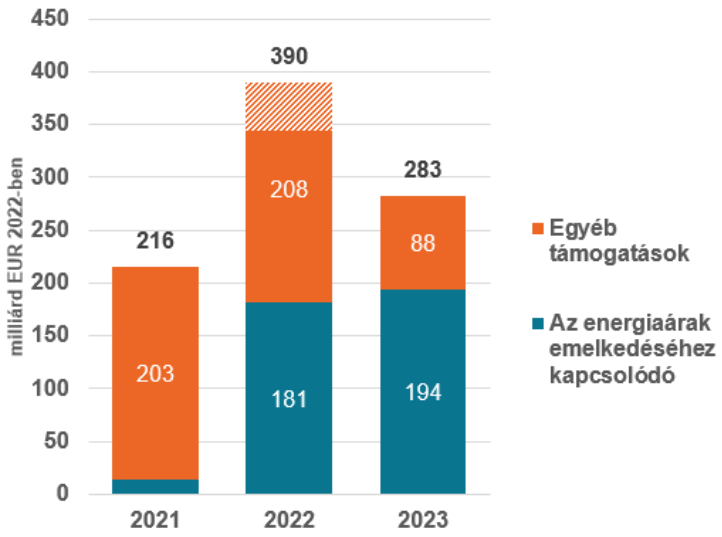
Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

2021 előtt a közvetlen adóintézkedések az energiakeresletre irányuló összes támogatás több mint 90 %-át tették ki. 2021 óta azonban a szakpolitikai intézkedések keretében visszahozták a közvetlen átutalásokat és a fogyasztói árgaranciákat (jövedelem- vagy ártámogatások), megváltoztatva az ezen eszközök közötti egyensúlyt az energiakereslet előmozdítása érdekében. 2022-ben az adókiadások az energiakeresletre irányuló összes támogatás 50 %-át (123 milliárd EUR) tették ki, majd ezeket követték az ártámogatások és árgaranciák (30 %, 74 milliárd EUR), valamint a közvetlen átutalások (20 %, 50 milliárd EUR).

1.4. Középpontban az energiaárak okozta válsághoz kapcsolódó támogatási intézkedések

Az Európai Bizottság a tagállamokkal közösen dolgozik az energiaválság kezelésén. Ez magában foglalja az alábbiak érdekében végzett munkát: i. alternatív energiaforrások biztosítása; ii. az energiaigény csökkentése az orosz gázszállítások elmaradásának ellensúlyozása érdekében; iii. megújuló energiaforrások nagyobb mértékű felhasználása; és iv. az energiahatékonyság növelése. Az uniós szinten bevezetett vagy az uniós szintű keretek által lehetővé tett végrehajtási intézkedések mellett a tagállamok egyedi nemzeti szintű intézkedéseket is elfogadtak annak érdekében, hogy megvédjék polgáraikat és gazdaságukat a károkat okozó energiaáraktól (11. ábra).

11. ábra: Az energiatámogatások relevanciája az energiaárak okozta válság szempontjából (2021–2023.; milliárd EUR 2022-ben)

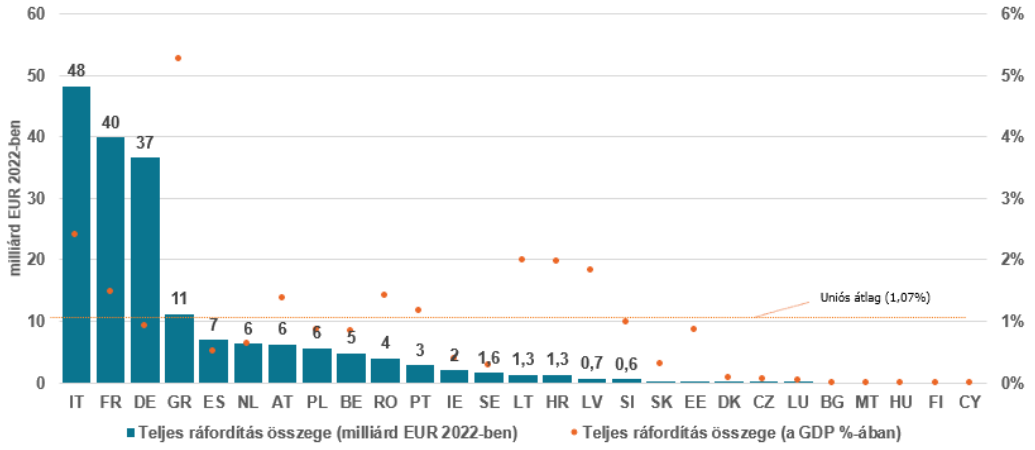


Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

Becslések szerint ezen új nemzeti intézkedések révén a tagállamok 2022-ben 181 milliárd EUR összegű támogatást nyújtottak erre a célra, ami az EU-27-ben abban az évben nyújtott összes energiatámogatás közel 50 %-a volt. A 2023. évi első adatok e támogatás folytatását jelzik, de csak középtávon: az ezen intézkedések keretében teljesített kifizetések közel 80 %-a a tervek szerint 2025 előtt lezárul, míg a kifizetések 20 %-a esetében a záró dátum 2025 utánra esik, vagy egyáltalán nincs záró dátum.

Az energiaválság kezeléséhez nyújtott támogatások 2022-ben az EU GDP-jének 1,12 %-át tették ki. Ennek az összes kiadásnak közel 70 %-a Olaszországra, Franciaországra és Németországra jutott (12. ábra). GDP-jéhez viszonyítva 2022-ben az összes uniós tagállam közül Görögország költött a legtöbbet az energiaárak kezelésére (a GDP 5,3 %-át).

12. ábra: Az emelkedő energiaárak kezelését célzó támogatások országok szerint, 2022-ben (milliárd EUR 2022-ben, valamint a GDP %-ában kifejezve)

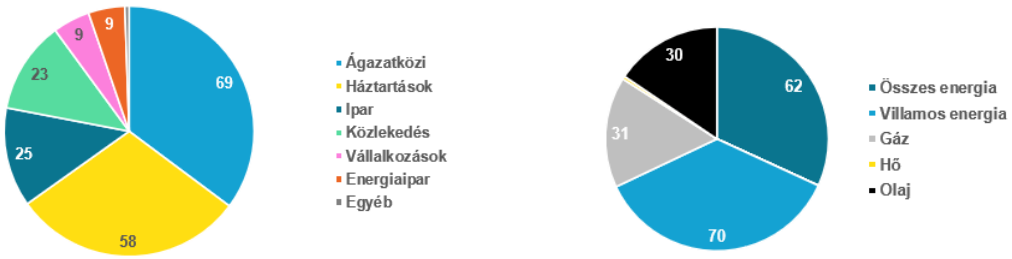


Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

A 13.a ábra azt mutatja be, hogy a 2021–2022-es időszakban a célzott támogatások többnyire a háztartásokra irányultak (58 milliárd EUR, a válsághelyzet kezelését célzó összes támogatás 30 %-a), majd ezeket követték a *vállalkozások* és az *iparágak* (34 milliárd EUR, 18 %),

valamint a közlekedési ágazat (23 milliárd EUR, 12 %). Jelentős összeg (69 milliárd EUR, a válsághelyzet kezelését célzó összes támogatás 33 %-a) nem célzott támogatás volt, és több ágazatra terjedt ki.

13. ábra: A növekvő energiaárak kezelésére irányuló támogatások megoszlása 2021–2022-ben (milliárd EUR 2022-ben)



a) gazdasági ágazat szerint; *b) energiahordozó szerint.*

Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

Az energiahordozókat illetően (13.b ábra) a villamos energia volt a fő kedvezményezett, amelyre 2021–2022-ben a pénzügyi támogatás több mint egyharmada jutott (70 milliárd EUR). A gáz és az olaj tekintetében nyújtott támogatások 60 milliárd EUR-t tettek ki, míg a fosszilis tüzelőanyagok és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiaforrások keverékéből vagy ismeretlen forrásokból előállított energiára 62 milliárd EUR jutott (lásd: „Összes energia").

A válsághelyzetre reagálva az európai kormányok különleges intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy az energiavállalatoknak közvetlenül jelentős támogatást nyújtsanak. Németországban például az Uniper vállalatot tőkeinjekcióval (34 milliárd EUR) támogatták, Franciaországban pedig visszaállamosították az EDF-et (9,4 milliárd EUR). Mivel ezen intézkedések végső célja az ellátás biztonságának garantálása volt, valamint az, hogy alacsonyabb árakat biztosítsanak a fogyasztók, illetve a nagykereskedelmi piac számára, ezek nem kerültek bele a támogatások adatbázisába.

1.5. Támogatások kedvezményezett gazdasági ágazatok szerint

2021-ben az *energiaipar* volt a legnagyobb mértékben támogatott gazdasági ágazat, amely abban az évben az összes energiatámogatás több mint felét (111 milliárd EUR, 51 %) kapta, ebből 61 milliárd EUR-t betáplálási tarifák / betáplálási prémiumok[19] formájában (a 14. ábrán nem jelöltük külön). Az energiatámogatások második és harmadik legnagyobb kedvezményezettjei az egyéb *ipari ágazatok* (32 milliárd EUR, 15 %) és a *háztartások* (27 milliárd EUR, 13 %) voltak[20].

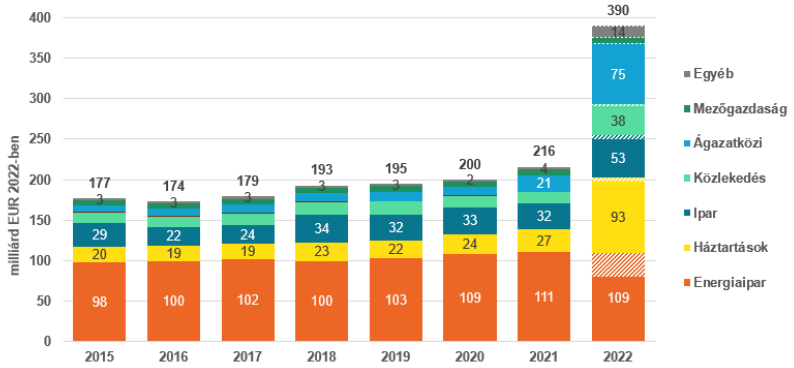
A 2022. évi adatok jelentős változást mutatnak a támogatások összetételében. A *háztartásoknak* nyújtott támogatás nőtt (2021-hez képest 2022-ben 240 %-kal

[19] A betáplálási tarifák, a betáplálási prémiumok és a megújulóenergia-kötelezettségek hagyományosan hozzátartoznak az energiaiparhoz, ugyanakkor az ilyen kifizetések előnyt biztosíthatnak az ezen ágazaton kívüli szereplők számára.

[20] Az *ipar* nem foglalja magában a *bányászatot* és az *építőipart*. A vállalkozások, az építőipar, a közszektor és a szolgáltatások ágazatait átcsoportosítottuk az „Egyéb" megnevezés alá, mivel a 2020-ban egyenként rájuk eső összeg nem éri el az 1 milliárd EUR-t.

megemelkedett, 94 milliárd EUR-ra, vagyis abban az évben az összes energiatámogatás 24 %-a volt). Az *ágazatközi* támogatások jelentették a következő legnagyobb kategóriát (75 milliárd EUR, 20 %), míg az *ipar* számára nyújtott támogatás csak mérsékelten emelkedett 2021 és 2022 között (53 milliárd EUR, 13 %). Ezzel szemben az *energiaipar* 2022-ben valamivel kevesebb támogatásban részesült (109 milliárd EUR), mint 2021-ben, és az összes támogatásból való részesedése 2021 és 2022 között 50 %-ról 28 %-ra csökkent.

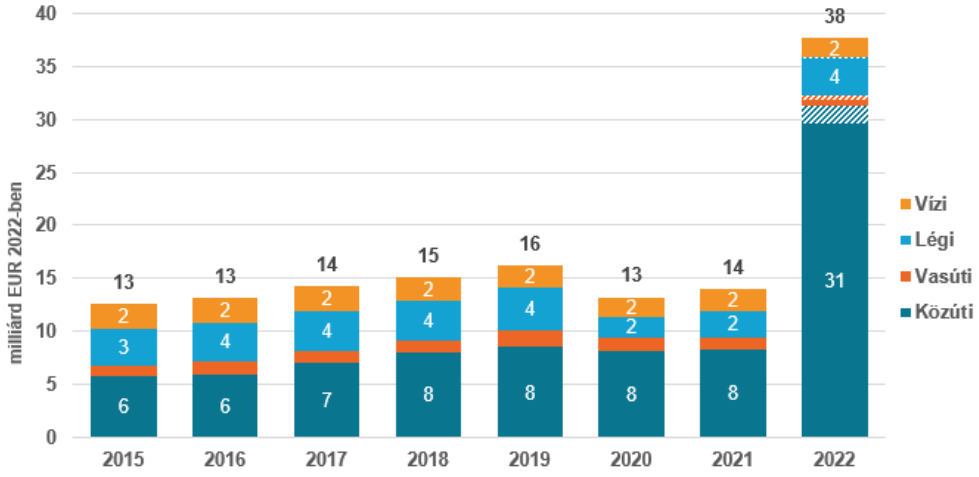
14. ábra: Energiatámogatások gazdasági ágazat szerint az EU-27-ben (2015–2022.; milliárd EUR 2022-ben)



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

2022-ben a közlekedési ágazatnak nyújtott összes támogatás (14. ábra) a becslések szerint 38 milliárd EUR-ra nőtt (155 %-os, azaz 24 milliárd EUR-s növekedés 2021-hez képest). A közúti közlekedés továbbra is messze a legnagyobb kedvezményezett, amely a közlekedési támogatások 83 %-át (31 milliárd EUR) kapja. Ezt követi a légi közlekedés (3,6 milliárd EUR), a vízi közlekedés (1,8 milliárd EUR), majd a vasúti közlekedés (1 milliárd EUR).

15. ábra: Energiatámogatások szállítási mód szerint (2015–2021.; milliárd EUR 2021-ben)

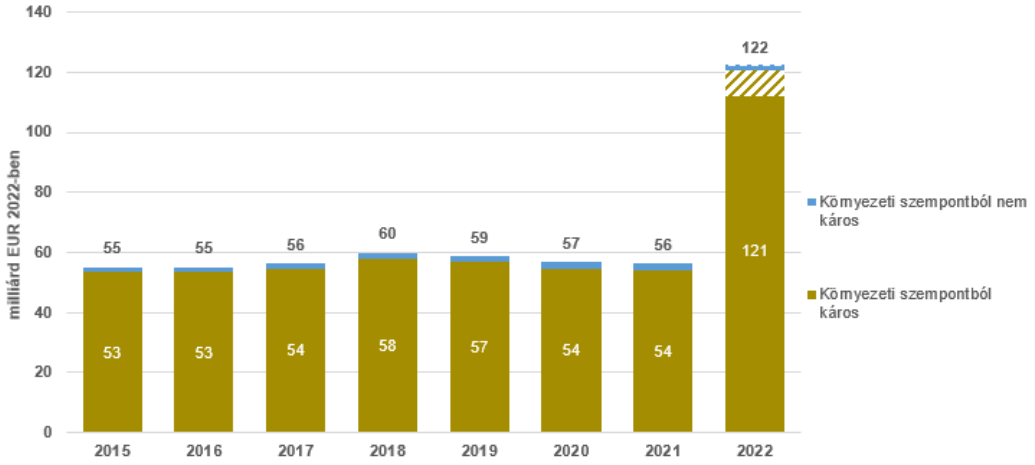


Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.

1.6. Támogatások környezeti hatás szerint

Az Európai Unió a kunming-montreali globális biodiverzitás-megőrzési keretstratégia[21] részes feleként hozzájárult ahhoz, hogy „*2025-ig meghatározza, majd megszünteti, fokozatosan megszünteti vagy átalakítja a biológiai sokféleségre káros ösztönzőket, beleértve a támogatásokat is*”. A Bizottság jelenleg módszertant dolgoz ki e támogatások feltérképezésére, és ez a jelentés jelenti az első kísérletet az energiatámogatások, konkrétabban pedig a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások értékelésére azok környezeti hatása szempontjából. Ebben a jelentésben az energiával kapcsolatos és környezeti szempontból káros támogatások értékelése a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatásokra összpontosul, amelyek akkor tekintendők károsnak, ha az általuk okozott ár- vagy költségcsökkenés ösztönzi a fosszilis tüzelőanyagok rendelkezésre állását és/vagy használatának fenntartását vagy fokozását, tekintet nélkül arra, hogy azok kibocsátáscsökkentéssel járó vagy kibocsátáscsökkentés nélküli fosszilis tüzelőanyagok-e.

16. ábra: Az EU-27-ben a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások környezeti hatásuk szerint (2015-2022; milliárd EUR 2022-ben)



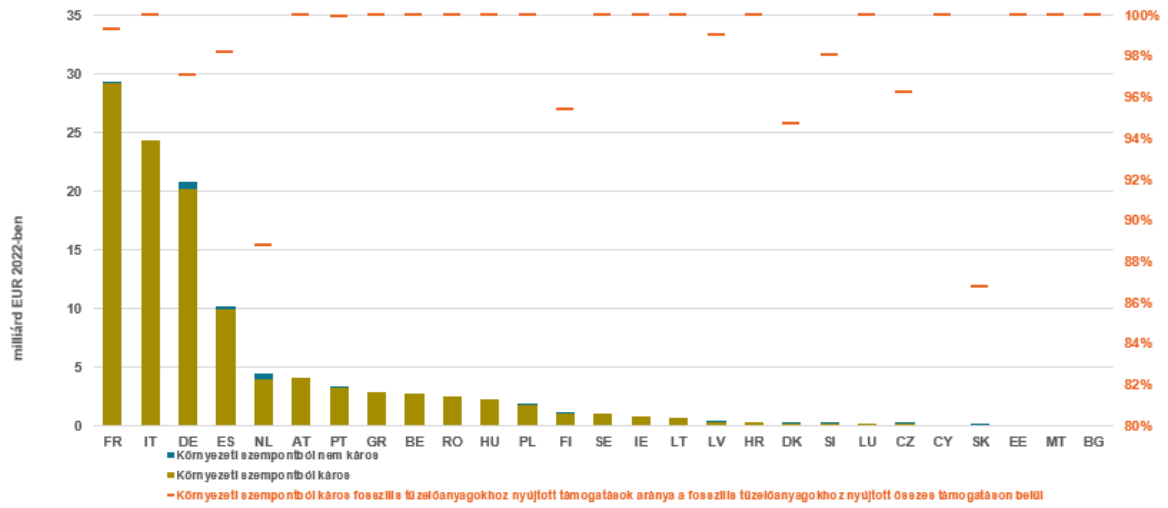
Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023. Megjegyzés: *A 2022. évi becsléseket csíkozással jelöltük.*

A 16. ábra azt mutatja, hogy a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások *túlnyomó részben* (2022-ben 98 %, azaz 120 milliárd EUR) környezeti szempontból károsak. A fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott, környezeti szempontból nem káros támogatások összege mintegy 3 milliárd EUR. Ezek a nem káros támogatások többnyire a vállalatoknak és a munkavállalóknak a szénbányák és széntüzelésű erőművek korlátozása vagy bezárása esetén nyújtott kompenzációhoz, vagy az ilyen bezárásokkal érintett területeknek a rekultivációjához kapcsolódnak.

Az előzetes adatok azt mutatják (17. ábra), hogy a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott, környezeti szempontból károsnak ítélt támogatások többségét 2022-ben Németország (0,6 milliárd EUR), majd Hollandia (0,5 milliárd EUR), Franciaország és Spanyolország (0,2 milliárd EUR) nyújtotta. Tizennyolc tagállamban a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások 100 %-át környezeti szempontból károsnak értékelték.

17. ábra: A fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások tagállamok szerint és környezeti hatásuk szerint (milliárd EUR 2022-ben)

[21] https://www.cbd.int/gbf/targets/



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

1.7. A támogatásokra vonatkozó nemzeti tervek

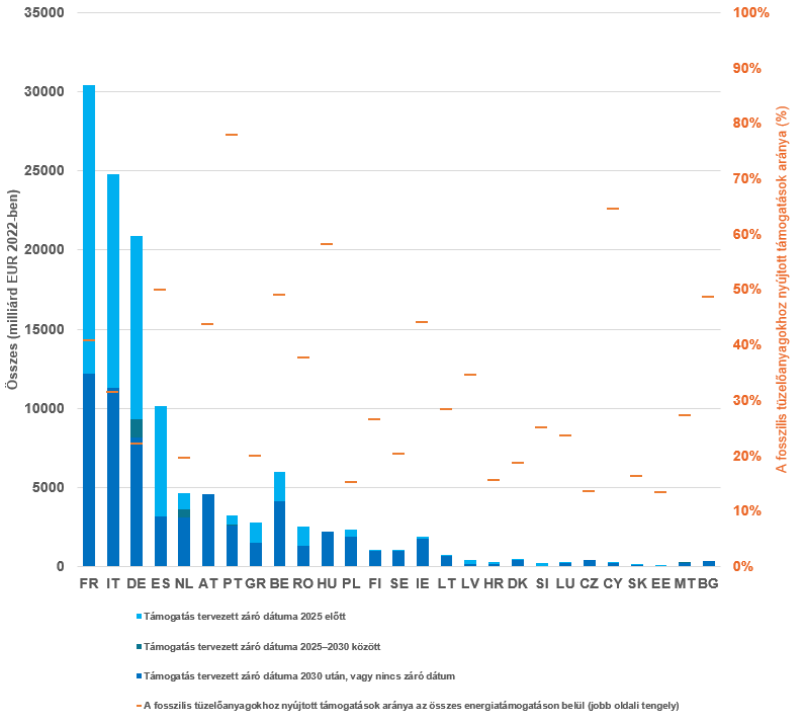
Ez a szakasz a tagállamokban a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások fokozatos megszüntetésére irányuló, 2023 augusztusától közzétett nemzeti tervekkel foglalkozik[22]. A 2030-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési program, ami a 8. környezetvédelmi cselekvési program, előírja a Bizottság és/vagy a tagállamok számára, hogy fokozatosan vezessék ki a környezeti szempontból káros támogatásokat, különösen pedig a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatásokat, és „állapítsanak meg határidőt a fosszilis tüzelőanyagok támogatásának megszüntetésére, összhangban a globális felmelegedés 1,5 °C-ra való korlátozására vonatkozó célkitűzéssel[23].

A 2022. évi adatok szerint (18. ábra) a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott összes támogatás (123 milliárd EUR) 47 %-a (58 milliárd EUR) esetében a tervezett záró dátum 2025 előtti. A fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások mindössze 1 %-a (1,7 milliárd EUR) rendelkezik középtávon esedékes záró dátummal (2025–2030 között). A fennmaradó 52 % (64 milliárd EUR) esetében vagy nincs még záró dátum, vagy pedig a záró dátumot 2030 utánra tették.

18. ábra: A fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások záró dátum szerint, az összes energiatámogatás arányában (%) 2021-ben

[22] Az elemzés a nemzeti energia- és éghajlat-politikai eredményjelentés-tervezetek aktualizált VIII. és XV. mellékletén alapul.

[23] A 2030-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról szóló, 2022. április 6-i (EU) 2022/591 európai parlamenti és tanácsi határozat 3. cikke h) pontjának ii. alpontja.



Forrás: Enerdata, Trinomics, 2023

Szinte minden uniós tagállamnak szándékában áll, hogy elszakadjon a fosszilis tüzelőanyagoktól. A tagállamok többségére azonban még ezután vár az a feladat, hogy ezt a szándékot átültessék konkrét tervekbe. A tagállamok az energiaágazat területén rendelkeznek a legkonkrétabb tervekkel a fosszilis tüzelőanyagoktól, különösen a széntől való függésük csökkentésére. Nyolc tagállam már határidőket is kitűzött az épületek fosszilis tüzelőanyagokon alapuló fűtésének fokozatos megszüntetésére. A többi gazdasági ágazat (ipar, közlekedés és mezőgazdaság) esetében szinte egyáltalán nem határoztak meg határidőket a fosszilis tüzelőanyagok felhasználása vonatkozásában.

Végezetül, bár a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások összege 2022-ben több mint kétszeresére nőtt 2021-hez képest az energiaválság nyomán hozott támogatási intézkedések miatt, ezen intézkedések túlnyomó többsége ideiglenes, és a közeljövőben esedékes záró dátummal rendelkezik. Az energiaválság valószínűleg nem vezet a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások csökkentése érdekében a tagállamok által eddig tett erőfeszítések meghiúsulásához.

Fontos azonban, hogy folytatni kell a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott ideiglenes támogatások nyomon követését az olyan negatív hatások korlátozása érdekében, amelyek csökkenthetik az energiahatékonyságba és a megújuló energiába irányuló beruházások ösztönzőit.

E tekintetben alapvető fontosságú, hogy a tagállamok tegyék átláthatóbbá a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások záró dátumait. Az e támogatások záró dátumaira vonatkozó információk hiánya megnehezíti annak értékelését, hogy az EU jó úton halad-e a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások fokozatos megszüntetése felé, összhangban a globális felmelegedés 1,5 °C-ra való korlátozására vonatkozó célkitűzéssel.

2. Következtetések

Az utóbbi időkben tapasztalt rendkívül magas energiaárak miatt határozott szakpolitikai kezdeményezésekre volt szükség az Európai Unióban az energiaválság társadalmi hatásának enyhítése érdekében. Az energiaválság kezelésére irányuló ideiglenes és rendkívüli intézkedések nagymértékben befolyásolták az energiatámogatások alakulását. Az energiaárak közelmúltbeli ugrásszerű megemelkedése hatással volt a támogatások nyújtására szolgáló intézkedések és a támogatásokkal ösztönzött technológiák típusaira is, ami 2022-től a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások jelentős növekedéséhez vezetett a fogyasztók magas energiaszámláinak csökkentése érdekében.

Ezek a megnövekedett energiatámogatások nem vezettek nagyobb energiafogyasztáshoz. 2022-ben csökkent az energia iránti általános kereslet a Covid19 előtti szinthez képest. Valamennyi gazdasági szereplő 17 %-kal[24] csökkentette gázigényét, az élen a háztartásokkal és az iparral (50 %-os, illetve 43 %-os csökkenés), így reagálva a magasabb árakra és a keresletcsökkentést ösztönző szakpolitikai intézkedésekre. Az EU folytatta az energiahatékonysági beruházások támogatását, és az energiahatékonysági irányelv átdolgozásával további jelentős lépéseket tett ezen a területen.

Az energiatámogatások terén régóta tartó csökkenő tendencia lezárulását az uniós fogyasztók energiaszámla-sokkal szembeni védelmének a prioritása indokolta. Ha azonban középtávon kiterjesztik az ideiglenes intézkedéseket, az hosszan tartó negatív hatással járhat, mivel csökkenti az energiahatékonyságra és a megújuló energiára irányuló beruházások – köztük a tiszta fűtési megoldások, például a hőszivattyúk – piaci ösztönzőit.

Az EU határozottan megkezdte az energetikai átalakulást annak érdekében, hogy 2050-re klímasemlegessé váljon. Az energiamegtakarítás és a fosszilis tüzelőanyagoktól való függés csökkentése a lakossági, az energia-, a közlekedési és az ipari ágazatban számos módon segítheti az EU-t: i. a fosszilis tüzelőanyagok behozatalának csökkentése; ii. a tiszta energiára való átállás felgyorsítása; valamint iii. az EU energiaellátása biztonságának javítása révén. Az energetikai átalakulásnak ezért a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások csökkentését kell eredményeznie, továbbá a támogatások jelentős átirányítását a megújuló energiaforrásokra és az energiahatékonyságra.

Noha a 2022. évi energiaválság legsúlyosabb időszakaihoz képest stabilizálódott a globális és európai energiapiacok helyzete, egyes tüzelőanyagok (például a földgáz) ára még ingadozhat, és néhány évig viszonylag magas szinten maradhat a válság előtti szintekhez képest. Ennek – a fosszilistüzelőanyag-technológiák fenntarthatóbb megoldásokkal való felváltásával együtt – középtávon a fosszilis tüzelőanyagok felhasználásának (és az azokhoz nyújtott támogatásoknak) a jelentős csökkenését kell eredményeznie. A megfizethetőséggel kapcsolatos szakpolitikai megfontolások indokolttá tehetik a háztartások és az ipar támogatását célzó ideiglenes intézkedéseket. Hosszabb távon azonban az energetikai átalakulással lehetővé válik majd a hatékonyság és a megújuló technológiák növekvő támogatása, valamint a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott, környezeti szempontból káros támogatásoktól való elszakadás.

[24] Összevetve a 2022. augusztus és 2023. június közötti időszak gázfogyasztását az 5 éves átlaggal.