

A folyékony és szilárd biomassza fenntarthatósági kritériumai az Európai Unióban és Magyarországon

Köztudott, hogy Magyarország a megújuló energiaforrások részarányának növelésével kapcsolatos célkitűzéseit alapvetően biomasszára támaszkodva kívánja megvalósítani. A biomassza-hasznosítás azonban – bár bizonyos körülmények között üvegházhatású gáz-semleges –, több ökológiai kockázatot is rejt magában (pl. a biológiai sokféleség csökkenése, az intenzív vegyszerhasználatból adódó terhelések stb.). Az Európai Unió (EU) felismerve és elismerve ezeket a kockázatokat, a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28/EK irányelvében (a továbbiakban: irányelv) a bioüzemanyagokra, valamint egy külön Bizottsági közleményben a szilárd biomasszára nézve fenntarthatósági kritériumokat fogalmazott meg. Az alábbiakban e kritériumokat tartalmazó európai, és az azt implementáló magyar szabályozást mutatom be és értékelem a szabályozás hatékonysága szempontjából. A magyar előírásokat egyúttal – a fontosabb követelmények kiemelésével – az európai jognak való megfelelés nézőpontjából is vizsgálom.

I. AZ EURÓPAI SZABÁLYOZÁS

1. Fenntarthatósági kritériumok a bioüzemanyagokra és egyéb folyékony bio-energiahordozókra

Az EU célkitűzése az, hogy a megújuló energia részaránya 2020-ra az Európai Unió teljes bruttó energiafogyasztásában érje el a 20%-ot. A bioüzemanyagokat és folyékony bio-energiahordozókat csak abban az esetben lehet figyelembe venni az irányelv céljainak teljesítésénél, illetve pénzügyi támogatásra való jogosultság megállapításánál, ha azok teljesítik az irányelvben rögzített követelményeket.^[1] A bioüzemanyag előállítására használt nyersanyagok termesztése ugyanis további, eddig művelés alatt nem álló területek igénybevételét ösztönzi. Ezért annak érdekében, hogy ezt a folyamatot megakadályozzák, különösen olyan területek vonatkozásában, amelyek jelentős mennyiségű szén-dioxidot tárolnak (pl. erdők, lápok stb.), és annak érdekében, hogy elsősorban gyengébb

[1] Ugyanakkor környezetvédelmi szempontból kedvező, hogy a nem élelmezési célú nyersanyagok, vagyis a másodgenerációs bioüzemanyagok felhasználását az egyéb bioüzemanyagok hozzájárulásához viszonyítva *kétszeresen* kell figyelembe venni.

minőségű területeket használjanak a bioüzemanyagok alapanyagának termesztésére, az irányelv fenntarthatósági kritériumokat támaszt.

Mindenekelőtt azt érdemes tisztázni, hogy mit ért az irányelv *“bioüzemanyag”* és *“bio-energiahordozó”* alatt. Az előbbi azokat a közlekedésben használt folyékony vagy gáz halmazállapotú üzemanyagokat jelenti, amelyeket biomasszából állítottak elő. Ehhez képest a *“folyékony bio-energiahordozók”* szintén biomasszából származnak, de azokat a közlekedéstől eltérő célokra (pl. villamosenergia-termelésre, fűtésre) használják.^[2] Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban a bioüzemanyag kifejezést használom, értve ezalatt a bioüzemanyagot és a folyékony bio-energiahordozót egyaránt. Az irányelvi rendelkezések hatálya nem terjed ki a szilárd és légnemű bio-energiahordozókra, azok fenntarthatósági kritériumaival kapcsolatban az Európai Bizottság ajánlást tett közzé, amelyről a következő pontban esik szó.

Az első követelmény, hogy a bioüzemanyagok használatából eredő *üvegházhatású gázkibocsátás-megtakarítás legalább 35% legyen*. Ez az érték 2017-től 50%-ra, 2018. január 1-jével pedig – bizonyos üzemekben előállított bioüzemanyagoknál – 60%-ra emelkedik. A megtakarítás számítási módszerét az irányelv 19. cikke és mellékletei aprólékosan szabályozzák. Erre részleteiben nem térek ki, viszont annyit érdemes elárulni, hogy a megtakarítás mértékét a bioüzemanyagok felhasználásából eredő összes (teljes életciklus alatti) kibocsátás és a fosszilis („hagyományos”) üzemanyag komparátor (dízel, benzin) felhasználásával járó kibocsátás értékei határozzák meg (amennyiben azok különbözetéről van szó). Ezzel a követelménnyel elméletileg kizárják az olyan bioüzemanyagok gyártását, amelyek nem járnak jelentősebb üvegházhatású gáz (a továbbiakban ÜHG) kibocsátás-megtakarítással.

Egyes tanulmányok azonban arra az ellentmondásra mutatnak rá, hogy a szén-dioxid megtakarítás számítására rendelt irányelvi módszer éppen azoknak a bioüzemanyagoknak kedvez, amelyek nem jelentenek nagyobb üvegházhatású gáz megtakarítást, vagy még több ÜHG-kibocsátással járnak.^[3] További probléma, hogy az ÜHG-megtakarítás számítására vonatkozó irányelvi szabályok túl általánosak, melynek következményeként attól függően, hogy a gazdasági szereplők milyen számítást alkalmaznak, eltérő eredményre lehet jutni. Az eltérések ráadásul igen jelentősek (20-35%), vagyis az ÜHG-megtakarítás növeléséhez elegendő csupán jól megválasztani a számítási módszert, tényleges technológiai fejlesztés nem is szükséges.^[4] Az irányelvben található metodológia további fejlesztése indokolt tehát.

Ami a további fenntarthatósági kritériumokat illeti, a bioüzemanyagokat *nem lehet olyan nyersanyagból előállítani, amely a biológiai sokféleség szempontjából elismerten nagy értéket képviselő, illetve nagy szénkészlettel rendelkező földterületekről származik*.^[5] Ennél konkrétabb meghatározással is él a jogszabály, felsorolja

[2] 1. cikk h), i).

[3] Soimakallio – Kati, 2011, 3512.

[4] Hennecke, 2013, 62.

[5] Követelményként rögzíti az irányelv azt is, hogy a Közösségben termesztett bioüzemanyagok

ugyanis azokat a területeket, amelyek ezen kategóriákba tartoznak [17. cikk (3) bekezdés a-c) pont, (4) bekezdés a-c) pont és (5) bekezdés]. A következőkben ezen területek kritériumait egy táblázatban mutatom be, s ahhoz fűzöm észrevételeimet.

A terület jellege	A besorolás szempontjából releváns időpont	Definíció
a) elsődleges erdő és egyéb erdős terület	olyan terület, amelynek elsődleges rendeltetése 2008 januárjában vagy azóta erdő, vagy egyéb erdős terület volt, tekintet nélkül arra, hogy a földterület továbbra is ilyen besorolású-e	őshonos fajokból álló erdő és egyéb erdős terület, ahol nem láthatók emberi tevékenység egyértelmű jelei, és az ökológiai folyamatokat nem zavarták meg jelentős mértékben
b) kijelölt terület	amely 2008 januárjában vagy azt követően ilyen besorolású volt, tekintet nélkül arra, hogy a földterület továbbra is ilyen besorolású-e, hacsak nem bizonyítható, hogy a nyersanyagtermelés nem ellentétes az említett környezetvédelmi célokkal	- törvény vagy az érintett illetékes hatóság által természetvédelmi célokra kijelölt területek - ritka, fenyegetett vagy veszélyeztetett ökoszisztémák vagy fajok védelmére kijelölt, nemzetközi megállapodások által elismert területek vagy olyan területek, amelyek kormányközi szervezetek vagy a Nemzetközi Természetvédelmi Unió által készített jegyzékekben szerepelnek
c) nagy biodiverzitású gyepterület	amely 2008 januárjában vagy azt követően ilyen besorolású volt, tekintet nélkül arra, hogy a földterület továbbra is ilyen besorolású-e	- a biológiai sokféleség szempontjából nagy értéket képviselő természetes gyepterület, amely emberi beavatkozás nélkül gyepterület maradna, és amely fenntartja a természetes fajösszetételt és ökológiai jellemzőket és folyamatokat; vagy - a biológiai sokféleség szempontjából nagy értéket képviselő mesterséges gyepterület, vagyis amely emberi beavatkozás hiányában megszűnne, mint gyepterület, amely ugyanakkor nagy fajgazdagságot mutat és nem degradálódott, kivéve, ha a gyepterületi besorolás megőrzéséhez a nyersanyagok betakarítása bizonyítottan szükséges

termelésére használt mezőgazdasági nyersanyagokat a jó mezőgazdasági és ökológiai állapottal kapcsolatos minimumkövetelményeknek (azaz a helyes mezőgazdasági gyakorlatnak) megfelelően kell előállítani. 17. cikk (6) bek.

d) vizes élőhely	amely 2008 januárjában ilyen besorolású volt és már nem ilyen besorolású; kivéve, ha a terület a nyersanyag kitermelésének időpontjában a 2008 januárjában meglévő besorolással megegyező besorolású volt	a vizes élőhely tartósan vagy az év jelentős részében vízzel borított vagy vízzel átitatott földterület (legszélesebb értelemben – véleményem szerint – vizes élőhelynek tekinthetünk méretmegkötés nélkül valamennyi tavat és vízfolyást, lápot és mocsarat)
e) összefüggő erdőterület	amely 2008 januárjában ilyen besorolású volt és már nem ilyen besorolású; kivéve, ha a terület a nyersanyag kitermelésének időpontjában a 2008 januárjában meglévő besorolással megegyező besorolású volt	az összefüggő erdőterület több mint egy hektárra kiterjedő, öt méternél magasabb fákkal és 30%-ot meghaladó lombkorona-fedettséggel, illetve e küszöbértékeket in situ elérni képes fákkal borított terület
f) 10–30% közötti lombkorona-fedettséggel rendelkező erdőterület	fákkal gyéren borított terület, amely 2008 januárjában ilyen besorolású volt és már nem ilyen besorolású; e rendelkezést nem lehet alkalmazni, ha a terület a nyersanyag kitermelésének időpontjában a 2008 januárjában meglévő besorolással megegyező besorolású volt	az egy hektárnál nagyobb kiterjedésű földterület öt méternél magasabb fákkal és 10–30% közötti lombkorona-fedettséggel, illetve e küszöbértékeket in situ elérni képes fákkal, kivéve, ha bizonyítják, hogy a terület szénkészlete a művelési ág megváltoztatása előtt és után olyan, hogy az V. melléklet C. részében megállapított módszertan alkalmazásakor teljesülnének az e cikk (2) bekezdésében foglalt feltételek
g) tűzeges ősláp	amely 2008 januárjában ilyen besorolású volt; kivéve, ha bizonyítják, hogy e nyersanyag termelése és betakarítása nem jelenti korábban lecsapolatlan területek lecsapolását; vagyis abban az esetben, ha egy tűzeges ősláp 2008 januárjában már ki volt száradva, vagy 2008 januárjában még csak részlegesen volt kiszáradva, és azóta nem került sor további lecsapolásra	

a) Ez véleményem szerint a magyar terminológia keretei között nemcsak egyszerűen erdőt jelent, hanem olyan erdőt, amelyben természetközeli állapotok uralkodnak, így az védett természeti területen, vagy természeti területen található.

b) Ebbe a kategóriába tartoznak a magyar jog szerinti védett, valamint Natura 2000 területek is, de ide sorolhatók még a bioszféra rezervátumok, illetve a természetvédelmi hatóság által ideiglenesen, vagy átmenetileg védetté nyilvánított területek is. Ugyanakkor érdemes lenne a még nem védett, de védelemre

tervezett területeket is a szabályozás hatálya alá vonni. Ezt tagállami szinten nem lehet megtenni, mert az irányelv kifejezetten tiltja, hogy a tagállamok más fenntarthatósági indok alapján utasítsák el a bioüzemanyag figyelembevételét [17. cikk (8) bekezdés].

c) Ide szintén azok a gyepek tartozhatnak, amelyek védett természeti területek, esetleg természeti területen találhatóak.

d) Megfigyelhetjük, hogy a nagy szénkészlettel rendelkező területek esetében [17. cikk (4) a), b), c)] csak akkor nem felel meg egy terület az adott kritériumnak, ha annak besorolása 2008 januárja óta változott. E rendelkezés háttérében az áll, hogy az EU ezzel igyekszik biztosítani a nagy szénkészlettel rendelkező területek megőrzését. Ha a nyersanyagtermesztés nem jár a területhasználat megváltozásával, az továbbra is összefüggő erdőterület, vagy vizes élőhely marad, úgy az megfelel a kritériumnak.

e) Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény alapján az erdő magyar jogi fogalma [6.§ (1) bekezdés] nem fedti tökéletesen az irányelv meghatározását.

f) Nem képezik részét az elsődlegesen mezőgazdasági művelés alatt álló, illetve városi hasznosítású földterületek. A mezőgazdasági művelés alatt álló terület alatt ebben az összefüggésben a mezőgazdasági termeszítő rendszerek faállományát, így például a gyümölcsfaültetvényeket, az olajpálma-ültetvényeket és a hasznosítóvénnyeket lombkorona alatt termeszítő agrár-erdészeti rendszereket értjük.^[6]

g) Hiányosság, hogy a tőzeges ősláp fogalmát az irányelv nem határozza meg, holott korántsem egyértelmű, hogy mi tekinthető annak. Magyarországon a láp fogalmát a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény határozza meg, és az ex lege védett természeti területnek minősül. Maga a tőzeg egyébként nem minősül biomasszának az Európai Bizottság (alább bemutatandó) közleménye szerint. A tőzeges őslápok nagy szénkészlettel rendelkező vizes élőhelyek, az irányelv valószínűleg azért említi külön e területeket, hogy ha bizonyítják, hogy a nyersanyag-kitermelés nem jár a területek lecsapolásával, akkor az ilyen nyersanyagból származó bioüzemanyagot is figyelembe vehessék.

Az egyes kategóriákba tartozó területtípusokat az irányelv – mint azt az előbbi táblázatban láthattuk – igen részletesen meghatározza (amivel esetenként akár a közvetlen hatály feltételeinek is megfelelnet), nem sok eltérési lehetőséget hagyva a tagállamoknak. Véleményem szerint ez azonban még nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy a rendelkezéseket implementáló állam az egységes jogalkalmazás biztosítása érdekében – a Natura 2000 területek kijelöléséhez hasonlóan – akár helyrajzi számokra lebontva, egy nemzeti listát készítsen az érintett területekről. Ez ugyan plusz terhet róna a tagállamokra, viszont megkönnyítené a jogalkalmazást.

[6] A Bizottság közleménye a bioüzemanyagok és folyékony bio-energiához vezető európai uniós fenntarthatósági rendszerének gyakorlati végrehajtásáról és a bioüzemanyagokra vonatkozó számitási szabályokról (2010/C 160/02) 5.

Fontos még azt is kiemelni, hogy ha egy földterület több kategóriába is besorolható (pl. egy erdő egyszerre összefüggő erdőterület, és áll természetvédelmi oltalom alatt is), akkor az összes vonatkozó kritérium alkalmazandó rá. Vagyis abban az esetben, ha – az előbbi példánál maradva – a területhasználat változatlansága miatt a földterület megmaradna összefüggő erdőterületnek, de az egyben természetvédelmi oltalom alatt áll, úgy már nem felel meg a kritériumoknak, s így az ilyen alapanyagból származó bioüzemanyagot nem lehet számításba venni.

Az Európai Bizottság irányadó közleménye alapján a földterületre vonatkozó kritériumok teljesítése többféle módon bizonyítható: légi, vagy műholdas felvétellel, térképpel, földhivatali bejegyzéssel.^[7]

Ami a fenntarthatósági kritériumoknak való megfelelés ellenőrzését illeti, a tagállamoknak elő kell írniuk a gazdasági szereplők számára annak bizonyítását, hogy a fenntarthatósági kritériumok teljesültek. Azt is meghatározza az irányelv, hogy ebből a célból tömegmérleg-rendszer alkalmazását kell előírni. Ennek főbb jellemzői, hogy megengedi az eltérő fenntarthatósági jellemzőkkel rendelkező nyersanyagszállítmányok vagy bioüzemanyagok összekeverését; előírja, hogy a fenntarthatósági jellemzőkkel kapcsolatos információk és az a) pontban említett szállítmányok mérete a keverékhez rendelve megmaradjon; és biztosítja, hogy a keverékből kivett minden szállítmány összege azonos fenntarthatósági jellemzőkkel kerüljön leírásra, és ugyanolyan mennyiségben, mint a keverékhez adott összes szállítmány összege.

Ehhez hozzátartozik, hogy a bioüzemanyagok termelési lánc általában több szemből áll, és az alapanyag előállításától egészen az üzemanyag értékesítéséig tart. Az alapanyagból gyakran közbenső terméket állítanak elő, és ebből készítik a végterméket. Az irányelvben szereplő követelmények teljesülését a végtermékre vonatkozóan kell bizonyítani, és ehhez a felhasznált alapanyaggal, illetve közbenső termékkel kapcsolatban kell nyilatkozatot tenni. Azt a módszert, amely az alapanyagra vagy a közbenső termékre vonatkozó információkat vagy nyilatkozatokat összekapcsolja a végtermékre vonatkozó nyilatkozatokkal, felügyeleti láncnak (*supply-chain*) nevezzük. A felügyeleti lánc megvalósításának céljára írja elő az irányelv a tömegmérleg-rendszer alkalmazását.^[8]

A gazdasági szereplők a fenntarthatósági kritériumoknak való megfelelést az irányelv alapján háromféleképpen bizonyíthatják:

Ha az egyes tagállamok által előírt módon eljuttatják az illetékes nemzeti hatóságok részére a szükséges információkat („nemzeti rendszer”) [18.cikk (3) bekezdés]; a Bizottság által e célra elismert „önkéntes rendszerek” alkalmazása révén [18. cikk (4) bekezdés, második albekezdés és 18.cikk (7) bekezdés]; a

[7] Uo.

[8] A Bizottság közleménye a bioüzemanyagokra és a folyékony bio-energiahordozókra vonatkozó fenntarthatósági rendszer keretében alkalmazható önkéntes rendszerekről és alapértelmezett értékekről (HL 2010/C 160/01) 5.

harmadik országokkal kötött és a Bizottság által e célra elismert két- vagy többoldali megállapodásban foglalt feltételeknek megfelelően [18. cikk (4) bekezdés, első albekezdés és 18.cikk (7) bekezdés].^[9]

A nemzeti rendszerek kapcsán az irányelv még megköveteli a tagállamoktól annak előírását is, hogy a gazdasági szereplők az általuk benyújtott információk tekintetében dolgozzák ki a független audit megfelelő normáit, és mellékeljék az audit elvégzésével kapcsolatos bizonyítékokat. Vagyis a fenntarthatósági követelményeknek való megfelelést független auditálással is biztosítani kell. Mint látni fogjuk, a magyar szabályozás ennek az előírásnak nem tesz eleget maradéktalanul.

Végezetül meg kell említenem azt a párhuzamot, amely a fenntarthatósági kritériumoknak való megfelelés ellenőrzésével, valamint az élelmiszerek nyomon követhetőségével kapcsolatos európai szabályozás között áll fenn. Ez utóbbit az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló 178/2002/EK rendelet 18. cikke írja elő. Eszerint a termelés, feldolgozás és forgalmazás minden szakaszában biztosítani kell az élelmiszerek, a takarmányok, az élelmiszertermelésre szánt állatok, valamilyen élelmiszerbe vagy takarmányba bekerülő vagy vélhetően bekerülő egyéb anyagok útjának nyomon követhetőségét. Ennek érdekében az élelmiszer- és takarmányipari vállalkozóknak gondoskodniuk kell arról, hogy azonosítani tudják azon személyeket, akiktől az élelmiszert, takarmányt, az élelmiszertermelésre szánt állatot, valamilyen élelmiszerbe vagy takarmányba bekerülő vagy vélhetően bekerülő egyéb anyagot kapják. Vagyis mind a bioüzemanyag termelési lánc, mind az élelmiszerlánc szereplőinek van a hatóság irányában információszolgáltatási kötelezettsége. Azonban mind a szabályozás célja, mind az információ jellege, mind a kötelezettek köre eltérő, amiből kifolyólag a két rendszer összekapcsolása kizárt.

[9] A Bizottság közleménye a bioüzemanyagokra és a folyékony bio-energiához vezetőkre vonatkozó fenntarthatósági rendszer keretében alkalmazható önkéntes rendszerekről és alapértelmezett értékekről (HL 2010/C 160/01) 2. Érdekes rendelkezése az irányelvnek, hogy bizonyos szinten figyelemmel van azokra a harmadik országokra (pl. Indonézia) is, ahonnan bioüzemanyag-alapanyag származik. Ez megjelenik az Európai Bizottságnak a harmadik országokra is kiterjedő jelentéstételi kötelezettségében, valamint az irányelvnek abban a rendelkezésében, amely kifejezi, hogy az Európai Unió arra törekszik, hogy ezekkel az országokkal olyan nemzetközi szerződéseket kössön, amelyek tartalmazzák az Európában is alkalmazott fenntarthatósági kritériumokat. Amennyiben ilyen megállapodás születne, a Bizottság dönthet úgy, hogy az ilyen tartalmú megállapodások önmagukban vélelmezik az onnan származó alapanyagok fenntarthatósági kritériumoknak való megfelelését. E rendelkezés nyilván azt a célt szolgálja, hogy ezeket az országokat ösztönözzék a fenntarthatósági kritériumok elfogadására. Az Európai Bizottság azonban csak abban az esetben fogad el ezzel kapcsolatos határozatot, ha a harmadik országgal kötött megállapodás, vagy az ott alkalmazott rendszer megfelel a megbízhatóság, az átláthatóság és a független audit tekintetében támasztott követelményeknek [18. cikk (5) bek.].

2. A légnemű és szilárd biomassza fenntarthatósági kritériumai

Az Európai Bizottság 2010-ben ajánlásokat fogalmazott meg azokra a bio-energiahordozókra nézve is, amelyek kiestek az irányelv hatálya alól.^[10] Ezek ugyan nem kötelező jellegűek, de a belső piaci torzulások, valamint a biomassza-felhasználás korlátozásának elkerülése érdekében valamennyi tagállamnak célszerű azokat saját jogrendjébe implementálnia. A Bizottság e dokumentumban lényegében azt javasolja, hogy azok a tagállamok, amelyek fenntarthatósági követelményeket szeretnének bevezetni a szilárd és légnemű biomasszára, akkor a bioüzemanyagok kapcsán már kidolgozott kritériumokat vegyék alapul (35%-os üvegházhatású gázkibocsátás-megtakarítás, és a biomassza fenntartható termelése). Eltérés annyiban van, hogy a hulladékokra nem javasolja az ÜHG-kibocsátás kritériumainak alkalmazását. Ennek oka egyrészt az, hogy nagy kihívás alapértelmezett értéket meghatározni az olyan sokféle alapanyagot magában foglaló kategória esetében, mint a hulladék. Másrészt pedig a Bizottság szerint nehezen lenne indokolható az is, hogy egy olyan ágazatra rójanak további terheket és költségeket, amely egyébként is jelentős kibocsátás-mérséklést valósít meg.^[11] Ezenfelül azt javasolja, hogy a kritériumok csak a legalább 1 MW hő-, illetve villamos teljesítménnyel rendelkező nagy energiatermelő berendezésekre vonatkozzanak, ami azt jelzi, hogy a Bizottság jelenleg a háztartási szintű biomassza felhasználáshoz kapcsolódó kockázatokat alacsonynak tartja.

E kritériumokkal kapcsolatban ugyanazok a problémák merülnek fel, mint a bioüzemanyagok kapcsán, úgyhogy ezt nem érdemes újból részletezni. Megjegyzendő viszont, hogy az ajánlás helyett hatékonyabb megoldás lenne, ha ezeket a követelményeket mihamarabb beillesztenék az irányelvbe. E megoldás mellett, hogy hatékonyabb lenne, megakadályozná azt a tendenciát, hogy a biomasszát azokba a tagállamokba szállítsák, ahol azok felhasználása nincs fenntarthatósági kritériumokhoz kötve. Vagyis a közösségi szintű szabályozás ebben az esetben jóval hatékonyabb lenne a tagállamihoz képest.

II. A MAGYAR SZABÁLYOZÁS

1. A bioüzemanyagok fenntarthatósági kritériumai

Az irányelv folyékony bio-energiahordozókkal kapcsolatos fenntarthatósági követelményeit hazánk alapvetően a megújuló energia közlekedési célú felhasználásának előmozdításáról és a közlekedésben felhasznált energia üvegház-

[10] COM(2010)11 végleges.

[11] COM(2010)11 végleges, 10.

hatású gázkibocsátásának csökkentéséről szóló 2010. évi CXVII. törvénnyel (Büat.), valamint a fenntartható bioüzemanyag-termelés követelményeiről és igazolásáról szóló 343/2010 (XII. 28.) kormányrendelettel implementálta. A Büat. előírja, hogy a kötelező bioüzemanyag-részarány teljesítés szempontjából csak azt a bioüzemanyagot lehet figyelembe venni, amelyek kapcsán a fenntarthatósági követelmények teljesítését igazolták.^[12] A fenntarthatósági követelményeknek két fő „pillére” van: az egyik, hogy a bioüzemanyag alapanyagaként felhasznált biomassza igazoltan fenntarthatóan kerül megtermelésre; a másik, hogy a bioüzemanyag használatából eredő üvegházhatású gázkibocsátás elkerülés mértéke legalább 35% (ÜHG-megtakarítás). A két feltételnek egyszerre kell teljesülnie, kivéve a hulladékból és a mezőgazdaságból, akvakultúrából származó, halászati és erdészeti maradványoktól eltérő maradványokból előállított bioüzemanyagokat, amelyeknek csak az utóbbi (az ÜGH-kibocsátásra vonatkozó) követelménynek kell eleget tenniük. A bioüzemanyag előállításához felhasznált biomassza a 343/2010 (XII. 28.) Korm. rendelet alapján akkor minősül fenntarthatóan megtermeltnek, ha

„1. termesztésének helye alapján

a) alapértelmezett területről származik, vagy

b) érzékeny területről származik és azon terület védelmi céljával összeegyeztethető gazdálkodás folyik, továbbá a termelés folyamata nem ellentétes a biológiai sokféleség megőrzésének és a nagy értékű, természetes ökoszisztémák megóvásának szempontjaival, és

2. a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról szóló, 2009. január 19-i 73/2009/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 73/2009/EK tanácsi rendelet) II. mellékletének A. részében és 9. pontjában, a „Környezetvédelem” cím alatt meghatározott rendelkezések szerinti követelmények és szabványok, valamint a 73/2009/EK tanácsi rendelet 6. cikk (1) bekezdése alapján meghatározott jó mezőgazdasági és ökológiai állapottal kapcsolatos minimum követelményeknek megfelelő gyakorlat betartásra kerül.”

Lényegében tehát arról van szó, hogy a biomassza akkor minősül fenntarthatóan megtermeltnek, ha olyan, szántó művelési ágba sorolt területről származik, amelyre nézve a 2008. évben egységes területalapú támogatási kérelmet nyújtottak be, és nem minősül ún. érzékeny területnek.^[13] Ha pedig mégis érzékeny területről lenne szó, akkor a terület védelmi céljaival összeegyeztethető gazdálkodás folyik rajta (tisztázatlan ugyanakkor, hogy ezt ki jogosult megállá-

[12] Büat. 3.§ (1).

[13] 42/2010. (XII. 20.) VM rendelet 1.§. az alapértelmezett terület fogalmát tisztázza.

pítani és milyen feltételekkel). A biomassza fenntartható termelésének e kritériumai nincsenek teljesen összhangban az irányelvvel: a különbséget az adja, hogy az irányelvhez képest a magyar jogszabály kettős feltételt szab a biomassza termesztéséhez: egyrészt alapértelmezett és egyben nem érzékeny területről kell származzon a nyersanyag (ehhez képest az irányelv csupán azokat a területeket sorolja fel, ahonnan az alapanyag nem származhat). Az, hogy csak olyan szántó művelési ágú termőföldeken lehet biomasszát termeszteni, amelyek tekintetében egységes területalapú támogatás iránti kérelmet terjesztettek elő 2008-ban, nyilvánvalóan egy további megszorító feltétel, és számomra nem is érthető, hogy miért a kérelem benyújtásához kötik, hiszen egyáltalán nem biztos, hogy minden arra jogosult terület használója igényelte is a támogatást, ahogyan az sem, hogy a támogatást végül meg is kapták (ami például igazolná, hogy betartják a helyes mezőgazdasági gyakorlat követelményeit, s ily módon az ellenőrzés eszköze lehetne vagy azt pótolná). További észrevételem, hogy a jogalkotó az alapértelmezett területek, és nem az érzékeny területek kapcsán veszi figyelembe a 2008-as állapotokat. Holott a közösségi jogi aktus egyértelmű a tekintetben, hogy az érzékeny területek 2008 januári besorolása kell legyen az irányadó a nyersanyagtermesztésből kizárt területek meghatározásakor. A magyar jogszabályban ilyen utalással azonban nem találkozhatunk.

Az érzékenynek minősülő földterületeket a bioüzemanyag alapanyaga fenntartható termelésének területi lehatárolásával kapcsolatos részletes szabályok megállapításáról szóló 42/2010. (XII. 20.) VM rendelet 2.§-a sorolja fel. Az itt felsorolt területek lényegében megegyeznek az irányelvben meghatározott területekkel (a jogalkotó szinte egy az egyben átvette az irányelv követelményeit). Ennek megfelelően érzékenynek minősülő földterületek:

„a) a biológiai sokféleség szempontjából nagy értéket képviselő őshonos fajokból álló erdő és egyéb természeti vagy természetközeli erdős területek, ahol nem láthatók emberi tevékenység egyértelmű jelei, és az ökológiai folyamatokat nem zavarták meg jelentős mértékben;

b) olyan - a biológiai sokféleség szempontjából nagy értéket képviselő - területek, amelyek

ba) természetvédelmi oltalom alatt álló vagy védelem alá vonásra kijelölt területek, Natura 2000 területek,

bb) ritka vagy veszélyeztetett ökoszisztémák vagy fajok védelmére szolgáló, nemzetközi megállapodások által elismert területek, vagy olyan területek, amelyek kormányközi szervezetek vagy a Nemzetközi Természetvédelmi Unió által készített jegyzékekben szerepelnek;

c) a biológiai sokféleség szempontjából nagy értéket képviselő nagy biodiverzitású gyepterületek, és amelyek

ca) természetes gyepterületek, és emberi beavatkozás nélkül e területek olyan gyepterületek maradnának, amelyek megőrzik természetes fajösszetételüket, ökológiai jellemzőiket és folyamataikat,

- cb) mesterséges, nagy fajgazdagságot mutató és nem degradálódott gyepterületek, amelyek emberi beavatkozás nélkül nem maradnának gyepterületek;
- d) jelentős szénkészletekkel rendelkező földterületek, amelyek
- da) vizes élőhelyek, tartósan vagy az év jelentős részében vízzel borított vagy vízzel átitatott földterületek,
- db) összefüggő, több mint egy hektárra kiterjedő, öt méternél magasabb fákkal és 30%-ot meghaladó lombkorona-fedettséggel, illetve e küszöbértékeket az adott helyen elérni képes fákkal borított erdőterületek,
- dc) egy hektárnál nagyobb kiterjedésű földterületek öt méternél magasabb fákkal és 10-30% közötti lombkorona-fedettséggel, illetve e küszöbértékeket az adott helyen elérni képes fákkal borított erdőterületek;
- e) tőzeges ősláp földterületek.”

Az érzékeny területeket látva elmondható, hogy a biomassza fenntartható termelésére vonatkozó követelmények bizonyos kivételektől eltekintve (pl. védett természeti területek, Natura 2000 területek) túlzottan általánosak, és ebből adódóan nem alkalmasak arra, hogy valóban érvényesíteni tudják azokat. Ezt csak úgy lehetne orvosolni, ha a jogalkotó konkrétan, helyrajzi számra lebontva számba venné, és kihirdetné (a Natura 2000 hálózatához tartozó területek kijelöléséhez hasonlóan) azokat a területeket, amelyek érzékeny területnek minősülnek. Nem elegendő tehát egy az egyben átvenni az EU irányelvnek követelményeit, mert azok ebben a formában nem végrehajthatók.

Ami a második „pillért” illeti (miszerint az üvegházhatású gázkibocsátás elkerülésének mértéke 35% kell, hogy legyen), a számítás részletes szabályait a 36/2010 (XII.31.) NFM rendelet tartalmazza. Ezzel kapcsolatos fenntartásomat az uniós szabályozás kapcsán már említettem.

A fenntarthatósági kritériumok „milyensége” mellett hasonlóan fontos kérdés ezek betartatása. A jelenleg hatályos szabályozás szerint a fenntarthatósági követelményeknek való megfelelés többféle módon igazolható: biomassza igazolással, fenntarthatósági igazolással, fenntarthatósági bizonyítvánnyal és egyéb például bizottsági határozattal elismert önkéntes nemzeti vagy nemzetközi rendszer előírásaival összhangban kiállított okmánnyal (pl. ISCC) stb.^[14] Ezeket attól függően, hogy melyik típusról van szó, a biomassza termelője, a biomasszával kereskedő, a bioüzemanyag gyártója, az üzemanyag forgalmazója, a mezőgazdasági szakigazgatási szerv, illetve valamilyen hiteles tanúsító testület állíthatja ki. Tekintve, hogy korántsem mindegy, hogy ki állítja ki az igazolást (hiszen egy független, hiteles és szakértelemmel is rendelkező testület adott esetben megbízhatóbb, mint aki a saját termékéről mondja, hogy az megfelel a fenntarthatósági követelményeknek), fontos, hogy azokban az esetekben is hiteles legyen az állítás, amikor a biomassza termelője, vagy éppen a bioüzemanyag gyártója állítja

[14] 343/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet 11.§.

azt ki. Ezt a magyar szabályozás egyrészt azzal biztosítja, hogy bizonyos esetekben az igazolás auditor általi hitelesítését követeli meg. Ezt várja el, ha a biomassza nem csak ún. alapértelmezett területről származik, vagy ha a biomassza termelője a termeléssel érintett területek vonatkozásában nem nyújtott be egységes területalapú támogatás iránti kérelmet. Ugyancsak auditor általi hitelesítést vár el a jogszabály, ha az ÜHG-megtakarítás számításánál a tényleges, és nem jogszabályban meghatározott alapértelmezett értékeket vették alapul. Azonban amellet, hogy teljesen tisztázatlan, hogy ki kéri számon a tanúsítást, és esetleg milyen jogkövetkezményei lehetnek az elmaradásának (pl. a biomassza-igazolás érvénytelensége), a magyar szabályozás e problémák nélkül sem felel meg tökéletesen az irányelvnek. Ugyanis az olyan szabályozást vár el a tagállamoktól, amely a gazdasági szereplők által benyújtott információk megfelelőségének ellenőrzését követeli meg. Bár nem *expressis verbis*, de nem engedi olyan kivételek meghatározását, mint amivel a magyar jogalkotó élt (alapértelmezett terület, illetve egységes területalapú támogatás iránti kérelem benyújtása).

Az auditáláson túl a jogalkotó azzal járul hozzá a tanúsítás hitelességéhez, hogy abban az esetben, ha valaki valótlan tartalommal, vagy jogosulatlanul állít ki ilyen igazolást, az bírság fizetésére köteles.^[15] A bírság mértéke a jogsértéssel érintett mennyiségtől függően tonnánként ezer, illetve ötezer forint lehet, ami valljuk be, hogy nem éppen visszatartó erejű. Ezt valamilyen szinten kompenzálja a kormányrendeletnek az a rendelkezése, miszerint a valótlan tartalmú igazolás kiállítása maga után vonja a BÜHG nyilvántartásból^[16] való törlést is. Mivel a nyilvántartásban való részvétel az igazolás kiállításának az egyik alapfeltétele, ezzel az igazolás kiállítója többé nem adhat ki ilyen igazolást. Azonban korántsem biztos, hogy az igazolás valótlan voltára egyáltalán fény derül, ezért érdemesebb lenne a megelőzés eszközeit erősíteni (például azzal, hogy minden olyan esetben kötelező legyen az auditor alkalmazása, amikor a termelő, gyártó saját maga igazolja a termék fenntarthatósági kritériumoknak való megfelelését) a retorziókhöz képest.

Láthatjuk tehát, hogy a különböző igazolások jelenleg még nem elég megbízhatóak, itt is vannak gyengébb láncszemek (pl. biomassza igazolás, fenntarthatósági igazolás), amelyek miatt könnyen szakadhat az egész lánc. E „láncszemeket” elsősorban az igazolások szakértői hitelesítésével lehetne megerősíteni, valamint valamilyen módon meg kellene akadályozni a szakértői hitelesítés mellőzését. Ezt a legegyszerűbben azzal lehetne elérni, ha az igazolás érvényességi feltételévé tennék az auditálást.

[15] 343/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet 13.§ (1).

[16] A BÜHG nyilvántartás a mezőgazdasági szakigazgatási szerv által vezetett, a biomassza kereskedőre, a biomassza feldolgozóra, az üzemanyag-forgalmazóra, valamint a fenntarthatóság igazolására és az üvegházhatású gáz kibocsátás értékeire vonatkozó adatokat tartalmazó hatósági nyilvántartás.

2. A szilárd biomasszára vonatkozó fenntarthatósági kritériumok

Annak ellenére, hogy az irányelv egyelőre nem követeli meg a tagállamoktól a szilárd biomasszára fenntarthatósági kritériumok alkalmazását, a megújuló energiaforrásból vagy hulladékból nyert energiával termelt villamos energia, valamint a kapcsoltan termelt villamos energia kötelező átvételéről és átvételi áráról szóló 389/2007. (XII.23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: KÁT rendelet) mégis tartalmaz ilyen követelményt. Az alábbiakban ennek értelmezésével foglalkozom, hiszen ökológiai szempontból kiemelkedően fontos e rendelkezés megfelelése.

A KÁT rendelet^[17] azt írja elő, hogy azoknak, akik biomassza felhasználásával termelnek villamos energiát, igazolniuk kell, hogy a biomassza fenntartható erdőgazdálkodásból származik, és nem fűrészipari rönk, vagy annál magasabb rendű faválaszték. A rendelkezésnek az egyik célja megakadályozni a jó minőségű fa energetikai hasznosítását, a másik célja nyilvánvalóan az, hogy megakadályozza a szilárd biomassza olyan mértékű kitermelését, amely veszélyeztetheti az erdőgazdálkodás fenntarthatóságát. E célt úgy biztosítaná a jogszabály, hogy az értékesítőől igazolást vár el a fenntarthatóság bizonyítására. Ennek az igazolásnak attól függően, hogy honnan származik a biomassza, vagy az erdészeti hatóság, vagy a Forest Stewardship Council (FSC) tanúsítványával tehet eleget. Hogy kihez és meddig kell a tanúsítványt benyújtani, valamint milyen következményei vannak az igazolás elmaradásának, az a hatályos jogszabályból nem derül ki. De más tekintetben is homályos a hivatkozott rendelkezés. A tanúsítványnak ugyanis azt kell bizonyítania, hogy a biomassza fenntartható erdőgazdálkodásból származik. De, hogy az erdészeti hatóság milyen feltételek mellett állíthatja, hogy a biomassza fenntartható erdőgazdálkodásból származik, szintén nincs sehol rögzítve. Nem beszélve arról, hogy az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény (erdőtörvény) nem rendelkezik arról, hogy a tanúsítványt milyen eljárásban adja ki a hatóság. Rengeteg tehát a tisztázatlan kérdés.

További kivetni valót is hogy maga után a vizsgált rendelkezés abban a tekintetben is, hogy úgy hivatkozik az erdőtörvény előírásaira, hogy a két jogszabály nincs is összhangban egymással. Egyrészt ugyanis a KÁT rendelet az erdészeti hatóságot kötelezi az igazolás kiállítására, míg az erdőtörvény csak egyetlen igazolásról szól, azt viszont az erdőgazdálkodónak kell kiállítania.^[18] A másik különbség pedig abból adódik, hogy az erdőgazdálkodónak a fa származását

[17] KÁT rendelet 7.§ (2). Annak érdekében, hogy a termesztett növényeket ne energetikai célra, hanem elsősorban élelmezési célra használják fel, a KÁT rendszerben értékesítőnek arról is nyilatkoznia kell, hogy a tüzelőanyagként felhasznált biomassza emberi élelmezés céljára nem alkalmas. A biomasszának az értékesítő nyilatkozatának megfelelő minőségét az élelmiszer-biztonsági szerv szűrőpróba-szerűen ellenőrzi.

[18] Az erdőtörvény az erdőgazdálkodó számára ugyanis előírja, hogy a faanyag származásáról a szállításhoz igazolást adjon (szállítójeget), aminek a célja elsősorban az illegális fakivágás és -szállítás visszaszorítása. 2009. évi XXXVII. törvény 90. § (1).

kell igazolnia, és nem azt, hogy a fa fenntartható erdőgazdálkodásból származik. Látható tehát, hogy sok ellentmondás oka egyszerűen az, hogy az erdőtörvénynek nincs olyan rendelkezése, amire a KÁT rendelet utal.

Kanyarodjunk azonban vissza ahhoz a gondolathoz, miszerint tisztázatlan, hogy milyen feltételekkel állapíthatja meg az erdészeti hatóság, hogy egy erdőgazdálkodás fenntarthatónak minősül-e vagy sem. Amennyiben cél, hogy e feltételek illeszkedjenek a jelenlegi szabályozási környezetbe, úgy ezek nem lehetnek szigorúbb elvárások, mint ami az erdei haszonvételek jogszerű gyakorlásához általában szükségesek. Ennek oka, hogy a fenntartható erdőgazdálkodás az erdőtörvény alapelve (fogalmát a törvény 2.§ első bekezdése határozza meg), s mint ilyen, áthatja mind az erdőkre vonatkozó hazai szabályozást, mind az erdei haszonvételek gyakorlását.^[19] Ennélfogva valamennyi erdőművelésnek, amely megfelel a hatályos jogszabályoknak, elméletileg (és jogilag) fenntartható erdőgazdálkodásnak kellene minősülnie.^[20] Amennyiben tehát a jogalkotó szigorúbb követelményeket fogalmazna meg ahhoz, hogy egy erdőről azt lehessen állítani, hogy ott fenntartható erdőgazdálkodás folyik, az megkérdőjelezné (kiüresítené) a fenntartható erdőgazdálkodás elvét, illetve annak érvényesülését mind a hatályos szabályozásban, mind a gyakorlatban.

Úgy tűnik tehát, hogy annak ellenére, hogy találhatunk fenntarthatósági kritériumot a KÁT rendeletben, az jelenlegi formájában alkalmazhatatlan. A megújuló és alternatív energiaforrásokból előállított hő- és villamos energia támogatási rendszerének reformját előrevetítő szabályozási koncepció (ún. METÁR tervezet^[21]) ugyan tisztázza a hatásköri kérdéseket (a faanyag nyomon követési rendszer működtetésével, a fenntarthatósági követelmények ellenőrzésével, igazolásával kapcsolatos hatósági feladatok ellátását a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal keretében, míg az erdőművek faanyag felhasználásának ellenőrzését pedig a Magyar Energia Hivatal útján tervezi biztosítani), azonban a KÁT rendelet és az erdőtörvény összhangjának szükségességéről nem tesz említést. Mint ahogy arról sem, hogy mikor állítható, hogy a faanyag fenn-

[19] A fenntartható erdőgazdálkodás során a fenntartható használat követelményeinek megfelelően az erdei haszonvételek gyakorlása során törekedni kell az olyan módszerek alkalmazására, amelyek biztosítják, hogy az erdő megőrizze biológiai sokféleségét, természetességét vagy természetességét, termőképességét, felújuló képességét, életképességét, továbbá megfeleljen a társadalmi igényekkel összhangban levő védelmi, közjóléti és gazdasági követelményeknek, betöltse természet- és környezetvédelmi, közjóléti (egészségügyi-szociális, turisztikai, valamint oktatási és kutatási) célokat szolgáló szerepét és az erdővagyonnal való gazdálkodás lehetőségei a jövő nemzedékei számára is fennmaradjanak.

[20] Persze a gyakorlatban az erdőgazdasági tevékenységek fenntarthatósága megkérdőjelezhető. Gondoljunk például a sajládi erdő esetére, ahol többek között az illegális fakivágások eredményeképpen gyakorlatilag eltűnt egy 180 ha-os különleges természetmegőrzési terület.

[21] METÁR - Megújuló és alternatív energiaforrásokból előállított hő- és villamos energia kötelező átvételi rendszer. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Klíma-és Energiaügyért Felelős Államtitkárság, Szabályozási koncepció a megújuló-és alternatív energiaforrásokból előállított hő-és villamos energia kötelező átvételi rendszerről. 2011.

tartható erdőgazdálkodásból származik. Vagyis megállapíthatjuk, hogy a KÁT rendeletben rögzített fenntarthatósági követelmény - túl általános és konkrétan meg nem határozott jellegénél fogva - nem alkalmas a biomassza-hasznosítás támogatásával járó kockázatok (területfoglalás a még természetközeli állapotban lévő területek kárára, valamint az erdő-, illetve mezőgazdasági tevékenység intenzitásának további fokozása,^[22] a tájidegen energianövények inváziója^[23]) csökkentésére. Ezért azt vagy fejleszteni kell, vagy még jobb lenne teljesen kicserélni, méghozzá oly módon, hogy a biomassza fenntarthatósági követelményeit a bioüzemanyagok kapcsán már kidolgozott feltételekhez igazítanák.^[24] Így a biomassza felhasználásának kettős feltétele lenne: az egyik az ÜHG megtakarítás mértékéhez, a másik a biomassza fenntartható termeléséhez kapcsolódna. Vagyis akkor lehessen a KÁT rendszerben biomassza felhasználásával termelt villamos energiát támogatni, ha a biomasszát fenntartható módon termelték, és egyúttal legalább 35%-os ÜHG megtakarítás realizálható. Ez jóval hatékonyabb megoldás lenne, és összhangban állna az Európai Bizottság által megfogalmazott ajánlással is.

Az ilyen környezetvédelmi motiváltságú követelményekkel a szakmai szervezetek egyébként nem értenek egyet, szerintük ugyanis nincs szükség a „tűzifahasználat korlátozására”, mert akkor a tűzifát inkább külföldre fogják exportálni.^[25] Éppen emiatt, úgy tűnik, hogy sokkal célszerűbb lenne a biomassza-hasznosítás fenntarthatósági kritériumait végre EU-szinten meghatározni, mert ezzel el lehetne kerülni az ilyen nem kívánatos tendenciákat.

Összegezve, ugyan pozitív eredmény, hogy hazánkban is létezik a szilárd biomasszára nézve fenntarthatósági kritérium, az sajnos a jelenlegi formájában mégsem alkalmazható, ezért sokkal praktikusabb lenne a bioüzemanyagok fenntarthatósági kritériumait alkalmazni ezen a területen is.

3. Fás és lágú szárú energetikai ültetvények

A szilárd biomassza fenntarthatósági kritériumaihoz kapcsolódóan néhány gondolat erejéig érdemes a fás és lágú szárú energetikai ültetvényekkel kapcsolatos kérdésekkel is foglalkozni. Ezen területek ugyanis nem minősülnek erdőnek, hanem szántóként, esetleg fásított területként szerepelnek az ingatlan-nyilvántartásban, ennél fogva még a hatályos biomassza fenntarthatósági kritérium sem vonatkozik az energiaültetvényről származó faanyagra. Holott a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT) tanulmányából is kitűnik, hogy az ilyen alapanyagra épülő hő- és villamosenergia-termelés környezeti szempontból

[22] Gyulai, 2007.

[23] Faggyas, 2011, 256.

[24] Ld. 343/2010. (XII. 28.) Korm. rendelet a fenntartható bioüzemanyag-termelés követelményeiről és igazolásáról.

[25] Somossy - Tóth, 2011, 217.

hátrányosnak tekinthető.^[26] Ez szoros kapcsolatban áll a művelés intenzív jellegével és így a vizekre, a talajra és a biológiai sokféleségre gyakorolt negatív hatásokkal. Ezért ökológiai nézőpontból az lenne a legjobb megoldás, ha a jogalkotó óvatosan ösztönözné az ilyen ültetvények létesítését. Teljesen tiltani sem érdemes, mert féltő, hogy akkor túl nagy nyomás nehezedne az erdőkre. Ezért optimális megoldásnak az tűnik, ha ugyan engedik a felhasználását, azonban meghatároznák azokat a mezőgazdasági és természetvédelmi szempontból kevésbé értékes területeket, ahonnan a tüzelőanyag származhat.

A jelenleg hatályos előírások a fás szárú energetikai ültetvény telepítését engedélyhez kötik, azzal, hogy a jogszabályban felsorolt invazív fajok védett természeti területen, valamint Natura 2000 területen nem telepíthetők.^[27] Ezzel kapcsolatban három probléma merül fel. Az egyik, hogy ezeken a területeken csak invazív fajok telepítésével nem létesíthető energiaültetvény, de ha elfogadott fajtákkal (pl. fehér nyár, fekete nyár, korai juhar stb.^[28]) kívánnak telepíteni, akkor igen. Ez a rendelkezés ugyan figyelembe veszi a biológiai sokféleség védelmét, azonban a terület intenzív kemikália és öntözésgigényéből adódó káros környezeti hatásokat nem. A másik, hogy jelenleg egyetlen hatályos jogszabály sem tartalmazza az invazív faj definícióját és az ide sorolható fajok listáját, ami akadályozhatja az egységes jogalkalmazást. A harmadik, hogy a formális logika szabályai szerint természeti területeken, érzékeny természeti területeken, valamint védett és Natura 2000 terület védőövezetében már lehetséges az engedély megadása, pedig természetvédelmi szempontból ezek is értékes területek. Ökológiai szempontból tehát az lenne elvárható, ha egyszerűen tiltanák (és nem csupán az invazív fajok vonatkozásában) energiaültetvény telepítését valamilyeni természetvédelmi szempontból értékes területen (úgy mint védett természeti terület, Natura 2000 terület, természeti-, és érzékeny természeti terület, valamint ezek védelmi övezete).

Míg a természetvédelmi szempontból értékes területeken akadályozni, addig a mezőgazdasági szempontból kedvezőtlen adottságú területeken^[29] ösztönözni kellene az energiaültetvények telepítését. Ezt a szabályozás annyiban teszi meg, hogy fás szárú energetikai ültetvények telepítésére nyújtott támogatásnál a beruházás összes elszámolható kiadásának 40%-a helyett 50, illetve 60%-os a

[26] Pálvölgyi, 2011, 66.

[27] 45/2007. (VI. 11.) FVM rendelet a fás szárú energetikai ültetvények telepítésének engedélyezéséről, telepítése, művelése és megszüntetése részletes szabályairól, valamint ezen eljárások igazgatási szolgáltatási díjáról 3.§ (4).

[28] Ezek teljes listáját a 45/2007. (VI. 11.) FVM rendelet melléklete tartalmazza.

[29] *Kedvezőtlen adottságú területek*: az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásokról, valamint egyes rendeletek módosításáról, ill. hatályon kívül helyezéséről szóló 1257/1999/EK tanácsi rendelet 19. cikke, valamint 20. cikke alapján az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások esetében a kedvezőtlen adottságú területek és az azokhoz kapcsolódó települések megállapításáról szóló 24/2007. (IV. 17.) FVM rendelet alapján meghatározott kedvezőtlen adottságú terület. (72/2007. (VII. 27.) FVM rendelet 2.§ g.).

támogatás mértéke.^[30] Tehát van az előbb említett célra irányuló eszköz, azonban, ha a támogatást csak kifejezetten ilyen területekre lehetne igényelni, az jóval karakteresebb megoldás lenne.

A lágyszárú energiaültetvények hasonlóan negatív környezeti hatásokkal járnak, mint a fás szárúak, azonban a rájuk irányadó szabályozás még a fás szárú ültetvényekhez képest is enyhébb. A jogalkotó csupán azzal biztosítja a védett természeti és Natura 2000 területek védelmét, hogy ezeken nem teszi lehetővé beruházási támogatás igénylését, kifejezett engedélyeztetési kötelezettséget azonban nem vár el.^[31] Álláspontom szerint a lágyszárú energiaültetvények telepítéséhez is olyan szabályozásra lenne szükség, amelyet a fás szárú ültetvények kapcsán javasoltam.

III. ÖSSZEGRZÉS

Összességében elmondható, hogy az a megoldás, miszerint a 2009/28/EK irányelv fenntarthatósági kritériumokhoz köti a tagállamok megújuló részarányával kapcsolatos célértékek teljesítését, mindenképpen pozitív lépés. Ugyanakkor a kritériumok megfelelése és alkalmazhatósága több problémát vet fel (pl. az ÜHG-számítás módszere, a földhasználatra vonatkozó követelmények általános jellege, az európai és tagállami terminológia különbségeiből adódó jogalkalmazási nehézségek), melyeket csak az európai szabályozás fejlesztésével lehet kiküszöbölni. Ennek keretében időszerű lenne például a szilárd biomassza fenntarthatósági kritériumai tekintetében is a közösségi szintű jogalkotás. Továbbá véleményem szerint könnyebben érvényesíthető lenne egy olyan szabályozás, ahol a Natura 2000 (azon belül is a különleges természetmegőrzési) területek kijelölési eljárásához hasonlóan, helyrajzi számra lebontva határoznák meg azokat a területeket, ahonnan a bioüzemanyagok nem származhatnak.

Ami a magyar szabályozást illeti, az több helyen ellentmondásos (pl. a szilárd biomassza fenntarthatósági kritériuma kapcsán a fenntarthatósági igazolás), és nem felel meg maradéktalanul az irányelv követelményeinek sem (pl. a bioüzemanyag nyersanyag fenntartható termesztésének követelményei, a megfelelés-igazolás szabályai). A jogalkotó ezt a helyzetet a bioüzemanyagok vonatkozásában mindenekelőtt az európai uniós jognak való megfelelés biztosításával, míg a szilárd biomassza tekintetében, – ahol európai uniós szabályozással nem találkozhatunk – az Európai Bizottság által kiadott közleménnyel is

[30] 72/2007. (VII. 27.) FVM rendelet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a rövid vágásfordulójú fás szárú energiaültetvények telepítéséhez nyújtott támogatás igénybevételének részletes feltételeiről 5.§ (2).

[31] 71/2007. (VII. 27.) FVM rendelet az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból az évelő, lágyszárú energiaültetvények telepítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről.

összhangban, a folyékony bio-energiahordozókra kidolgozott fenntarthatósági kritériumok alkalmazásával orvosolhatja.

IRODALOM

- Faggyas Szabolcs (2011): Megújuló energia és természetvédelem. In: *Környezettudatos energiatermelés és -felhasználás*. MTA DAB Megújuló Energetikai Munkabizottsága, Debrecen. 251-258.
- Gyulai Iván (2007): *Korunk aranyláza a biomassza*. Bio energia. 2. évf. 6. sz. 13-20.
- Hennecke, Anna M. et al. (2013): *Biofuel greenhouse gas calculations under the European Renewable Energy Directive - A comparison of the BioGrace tool vs. the tool of the Roundtable on Sustainable Biofuels*. Applied Energy. Vol. 102. 55-62.
- Pálvölgyi Tamás (szerk.) (2011): *A természeti erőforrások fenntartása. Műhelytanulmányok - No. 3*. Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács. Budapest.
- Soimakallio, Sampo - Koponen, Kati (2011): *How to ensure greenhouse gas emission reductions by increasing the use of biofuels? - Suitability of the European Union sustainability criteria*. Biomass - Bioenergy. Vol. 35. No. 8. 3504-3513.
- Somossy Éva Szabina - Tóth Tamás (2011): A biomassza alapú villamosenergia-termelés támogatási kérdései Magyarországon. In: *Környezettudatos energiatermelés és -felhasználás*. MTA DAB Megújuló Energetikai Munkabizottsága, Debrecen. 213-219.