



**JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA**  
1051 Budapest, Nádor u. 22.  
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

## **A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA**

Ügyszám: JNO-3072 /2009.

**Tárgy:** A kiotói kvótaértékesítés  
bevételeinek felhasználása

### **1. A panasz**

1. 2009. március 27-i dátummal az Energia Klub környezetvédelmi szervezet beadvánnyal fordult a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosához. A panaszos levelében kifogásolja, hogy a kiotói kvóta vagyomból 2008. második felében értékesítés történt, de a bevételeket nem az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről szóló 2007. évi LX. törvény (továbbiakban: Éhvt) 10. § rendelkezéseinek megfelelően használták fel. A panaszos kérte, hogy a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa vizsgálja ki a Zöld Beruházási Rendszer felállításának helyzetét és hívja fel a kormányt a kibocsátási egységekből származó bevételek jogszabályokkal összhangban való elköltésére és az érintetteknek a folyamatba történő bevonására.
2. A Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa (továbbiakban: Biztos) a panasz alapján vizsgálatot indított az Éhvt 10. § (3) bekezdésének megfelelően értékesített kiotói egységek értékesítéséből befolyt bevételek felhasználásával, a Zöld Beruházási Rendszer (továbbiakban: ZBR) működésével kapcsolatosan.
3. Vizsgálatunk során az ügyvel kapcsolatos adatok, dokumentumok gyűjtése céljából megkerestük a Miniszterelnöki Hivatal felügyelő minisztert, az önkormányzati minisztert, a KEOP irányító hatóság főigazgatóját, a környezetvédelmi minisztert, a pénzügyminisztert és a Magyar Államkincstár elnökét. A vizsgálat során konzultációt folytatottunk az Állami Számvevőszék munkatársaival és karbon-piaci szakértőkkel is.

## 2. A hatáskör megalapozása

4. A földi éghajlat emberi eredetű beavatkozásokkal történő megváltoztatása rendkívül jelentős hatásokkal van a természeti rendszerek állapotára és működésére. 2005-ig a légkörbe juttatott üvegházhatású gázok kumulatív hatásaként a globális átlaghőmérséklet 0,6 °C-al emelkedett az ipari forradalom előtti időszakhoz képest. Ugyanennek a múltbeli kibocsátásnak várható hatásaként további 1,6 °C globális átlaghőmérséklet emelkedés várható, amelynek 90 %-a 2100-ig realizálódik. Legrosszabb esetben 2060-ra elképzelhető a globális átlaghőmérséklet 4 °C-os emelkedése is, amely Magyarországon körülbelül 6 °C-os helyi átlaghőmérséklet emelkedéssel jár egyes modell eredmények szerint a jelenlegi és jövőbeli üvegházhatású gáz kibocsátási trendek eredményeként.<sup>1</sup>
5. A globális átlaghőmérséklet emelkedés tekintetében 2 °C fok globális átlaghőmérséklet emelkedés felett már a világ minden táján negatívok a klímaváltozás hatásai és erősödik annak a lehetősége, hogy a folyamat visszafordíthatatlanná válik minden ezzel szembeni emberi beavatkozás ellenére is. Ahhoz, hogy ennek a veszélyes klímaváltozásnak az elkerülésére számottevő esély legyen az üvegházhatású gázok globális kibocsátásainak egy évtizeden belül tetőznie kell és a fejlett ipari országoknak 2030-2050 közötti időszakban gyakorlatilag meg kell szüntetni a fosszilis energiahordozók használatát.
6. Az üvegházhatású gázok kibocsátásával előidézett éghajlatváltozás alapjaiban veszélyezteti az egészséges környezethez való jogot már a jelenleg élő emberek számára is, de a jövő generációk számára fokozott mértékben. A jelenlegi magyar üvegházhatású gáz kibocsátás és a máshol termelt, de Magyarországon felhasznált termékekhez kapcsolódó üvegházhatású gáz kibocsátások olyan kibocsátási szintet jelentenek, amelyek a veszélyes mértékű éghajlatváltozás elkerüléséhez kapcsolódó erőfeszítések részeként jelentősen csökkentendők. Amennyiben egy fejlett ipari ország később kezd hozzá az üvegházhatású gázok csökkentéséhez, ezzel az országot arra kényszeríti, hogy a jövőben erőltetett ütemű kibocsátás-csökkentést hajtson végre, ahol a költségek optimalizálása kevésbé lehetséges. A hazai üvegházhatású gáz kibocsátás mintegy harmada az épületek használatához kapcsolódik. Kutatási eredmények azt mutatják, hogy hazánkban és a szélesebb közép-kelet európai régióban az épület szektorhoz kapcsolódó kibocsátás csökkentésnek nagy lehetőségei vannak és ezeknek a lehetőségeknek a realizálása pozitív hatással van a munkahelyteremtés, szociális helyzet, életminőség és energiabiztonság szempontjából is.
7. A Magyar Köztársaság az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény keretében elkötelezte magát az emberi eredetű éghajlatváltozás veszélyes szint alatt tartása mellett. A Kiotói Jegyzőkönyv alatti emisszió-kereskedelemnek kibocsátás csökkentő tevékenységekkel való összekapcsolásával megvalósítható olyan kibocsátás csökkentés, amely a veszélyes mértékű éghajlatváltozás megakadályozását segíti. Ezek a tevékenységek úgy lehetségesek, hogy a költségvetési forrásokat nem terhelik – azokhoz képest addicionálisak és a költségvetési forrásokból finanszírozott, kibocsátás-csökkentést is eredményező tevékenységek mellett valósulnak meg.
8. A Magyar Köztársaság Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztere nemzetközi magánjogi szerződések keretében a nemzeti vagyon keretébe tartozó kibocsátható mennyiségi

---

<sup>1</sup> 4 degrees and beyond. International Climate Conference , 2009. szeptember 28-30., Oxford; Dr Richard Betts előadása: Regional climate change at 4+°C

egységeket értékesített, amely értékesítésből befolyt bevételeket kibocsátás csökkentési tevékenységekre kell fordítania.

9. Az Alkotmány 18. §, illetve 70/D. § (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.
10. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. 27/B § (1) bekezdése szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosá feladata a környezet és a természet (a továbbiakban együtt: környezet) állapotának fenntarthatóságát és javítását biztosító jogszabályi rendelkezések érvényesülésének figyelemmel kísérése, értékelése és ellenőrzése. Feladata továbbá a mindezekkel kapcsolatban tudomására jutott visszasságok kivizsgálása vagy kivizsgáltatása, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedések kezdeményezése.
11. A 27/B. § (3) bekezdés g) pontja szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosá véleményezi a környezetvédelmi vagy természetvédelmi tárgyú, valamint az emberiség közös örökségét és közös gondjait érintő nemzetközi szerződések kötelező hatályának elismerésére vonatkozó előterjesztéseket, közreműködik e nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések elkészítésében, továbbá figyelemmel kíséri, értékeli e szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését,
12. A bevételek jogszabályokkal összhangban való felhasználása és az érintetteknek a folyamatba történő bevonása fentiek alapján összefüggésben van az egészséges környezethez való alapvető jog védelmével, illetőleg nemzetközi környezetvédelmi kötelezettségek teljesítésével, ezért vizsgálatot indítottunk.

### 3. Tényállás

13. 2006 augusztusában a világon Japánnal párhuzamosan elsőként Magyarország készítette el a Kiotói Jegyzőkönyv által előírt jelentést és felelt meg azoknak a feltételeknek, amely megfelelésével az UNFCCC 11/CMP.1 döntés alapján lehetőségessé vált, hogy 2008. januárjától Magyarország részvét vegyen a nemzetközi emisszió-kereskedelemben.
14. A Kiotói Jegyzőkönyvben szereplő nemzetközi kibocsátás-kereskedelemmel kapcsolatos feladatokról a 2059/2007. (IV.3.) kormányhatározat rendelkezik. A kormányhatározat felhívta a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy a pénzügyminiszter bevonásával haladéktalanul kezdje meg a tárgyalásokat a potenciális vevő országokkal. Emellett a kormányhatározat felhívta a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy az érintett tárcák bevonásával dolgozzák ki a kibocsátás-kereskedelemből származó bevételek felhasználásának elveit és intézményi kereteit.
15. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (továbbiakban: KvVM) 2007 januárjában kezdte el a támogatási területek kiválasztásának és a támogatási rendszer lehetséges koncepciójának feltárását – szakértői tanulmányok útján. A 2008 márciusában az Országgyűlés által elfogadott Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia kijelölt prioritási területeket a kibocsátás-csökkentés terén. A tanulmányok és a stratégia is rámutat arra, hogy

az üvegházhatású gáz kibocsátások mintegy harmadát az épületállományhoz kapcsolódó üvegházhatású gáz kibocsátás teszi ki, amely terén jelentős csökkentés érhető el többszörösen is pozitív mellékhatásokkal.

16. 2007 júliusában hatályba lépett az Éhvt.
17. 2007 szeptemberében a Vertis Környezetvédelmi Pénzügyi Tanácsadó Zrt. háttéranyagot készített a KvVM számára, amely a kibocsátható mennyiségi egységek értékesítésénél elérhető várható árakkal, a potenciális kvóta vásárlók feltérképezésével és igényeivel, értékesítési stratégiával, valamint az úgynevezett „zöldítés” kérdésével foglalkozott. A jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy Magyarország sikeres lehet a kibocsátható mennyiségi egység értékesítés terén ha olyan „zöldítési” rendszert hoz létre, amely magas szintű átláthatósággal, pénzügyi egyértelműséggel és hatékony működéssel rendelkezik.
18. 2007 októberében a környezetvédelmi és vízügyi miniszter jóváhagyta a kiotói kvóta értékesítés keretrendszerére vonatkozó előterjesztést. Az anyag az értékesíthető maximális kibocsátható mennyiségi egységek számát mintegy 69 millióra teszi a hazai kibocsátási előrejelzések bizonytalanságát figyelembe véve. Az előterjesztés egy kísérleti fázisban körülbelül 10 millió kibocsátható mennyiségi egység értékesítését javasolja, majd pedig a kísérleti szakasz sikeressége esetén további 30-40 millió egység piacra vitelére lát lehetőséget. Az előterjesztés felhívja a figyelmet arra, hogy későbbi értékesítés esetén kockázati tényezőként jelentkezik az esetleges gazdasági recesszió lehetősége 2009. év második félévétől. A recesszió csökkenő kibocsátásokat és a kibocsátható mennyiségi egységek vásárlására fordítható költségvetési források csökkenését is jelenti a potenciális vevők részéről.
19. 2007 novemberétől a KvVM kiotói kvótaértékesítési tárgyalásokat kezdett a Pénzügyminisztérium (továbbiakban PM) bevonásával több potenciális vevővel. A tárgyalások eredményeként dr. Fodor Gábor KvVM miniszter és Nabekura Shinichi japán nagykövét 2007. december 18-án szándéknyilatkozatot írt alá arról, hogy Magyarország kvótát értékesít Japánnak.
20. A 2008. évi költségvetésről rendelkező 2007. évi CLXIX törvény 8. § (5) szerint a kiotói kvóta-átruházásokból származó bevételt a XVI. KvVM fejezet bevételeként kell elszámolni.
21. 2008. január 1-én hatályba lépett a 323/2007. (XII. 11.) kormányrendelet (továbbiakban: Rendelet) az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről szóló 2007. évi LX. törvény végrehajtásának egyes szabályairól. A rendelet meghatároz szabályokat a nemzetközi emisszió-kereskedelemben való részvétellel és a nemzetközi emisszió-kereskedelemből származó bevételek felhasználásával kapcsolatosan is.
22. 2008. február 1-jén az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet 35. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján megjelentette az LFP-2008-LA-2 kódszámú „Az iparosított technológiával épült lakóépületek energia-megtakarítást eredményező korszerűsítésének, felújításának támogatása” című pályázatot (továbbiakban 2008. évi Panel Program). A pályázati kiírás szerint a pályázat forrásául a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényben rögzített Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása megnevezésű előirányzat szolgált a pályázati dokumentáció szerint.

23. 2008 márciusában az Országgyűlés elfogadta a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiát, amellyel összhangban kell felhasználni a kibocsátható mennyiségi egységek értékesítéséből befolyt bevételeket.
24. Az Önkormányzati Minisztérium Sajtó és Kommunikációs Főosztáls 2008. június 27-i közleményében az önkormányzati és lakásügyi államtitkár arról tájékoztatott az Új Magyarország Lakásfelújítási Program (melynek része a 2008. évi Panel Program is) keretében beérkezett pályázatok kapcsán: „...Ez összesen 1210 pályázat, amely 60 000 lakás megújítását jelenti. Csak ezek állami támogatási igénye tízmilliárd forint. A pályázatok leadási határideje még messze van, szeptember 30-ig és október 31-ig biztosan érkezni fognak még igénylések - tette hozzá a szakállamtitkár. A program népszerűségét látva a kormány úgy döntött, hogy szükség esetén kész plusz forrásokat is biztosítani, amennyiben a sikeres pályázatok miatt kevésnek bizonyulna a 2008-ban rendelkezésre álló 11,5 milliárd forint.”<sup>2</sup>
25. 2008 júliusában az EU tagállamok között először a magyar elektronikus forgalmi jegyzék csatlakozott az ENSZ elektronikus kvóta-forgalmi rendszeréhez, ezzel megvalósult a kibocsátható mennyiségi egységek átutalásának logisztikai feltétele.
26. 2008. július 30-án devizaszámla szerződés kötött a KvVM Igazgatás és a Magyar Államkincstár a Kiotói egységek értékesítéséből származó bevétel nevű, HU36-10004885-10008016-05011139 számú EUR devizanemben vezetett számla megnyitására.
27. 2008. augusztus 8-án dr. Oláh Lajos KvVM államtitkár és Paul Magnette belga klíma- és energiaügyi miniszter kvóta értékesítési megállapodást írt alá a nemzetközi emisszió-kereskedelem keretében a két állam nevében (továbbiakban: belga szerződés) 2 millió kibocsátható mennyiségi egység értékesítésére vonatkozóan.
28. 2008. szeptember 26-án dr. Oláh Lajos KvVM államtitkár és Teresa Ribera Rodriguez klímaváltozási államtitkár (Spanyol Környezetvédelmi, Vidékfejlesztési és Tengerészeti Minisztérium) kvóta értékesítési megállapodást írt alá a nemzetközi emisszió-kereskedelem keretében (továbbiakban spanyol szerződés) 6,65 millió kibocsátható mennyiségi egység értékesítésére vonatkozóan.
29. 2008. október 3-án a környezetfejlesztési szakállamtitkár levelet írt a KvVM kabinetfőnökének, amely javaslatokat és feladatlistát tartalmaz a ZBR beindításával és támogatási területeivel, valamint a támogatási összegek támogatási célokhoz történő rendelésével kapcsolatosan. A levél felhívja a figyelmet arra, hogy a pályázati rendszer sürgős elindítása szükséges annak érdekében, hogy Magyarország a nemzetközi piacon meg tudja őrizni versenyelőnyét és a további eladásoknál is jobb pozícióból tudjon tárgyalni. Felhívja a figyelmet arra, hogy a ZBR audit költségeivel kapcsolatosan költségbecslést kell végezni.
30. 2008. október 22-én a PM államtitkár írásban kérte a KvVM államtitkárt, hogy tájékoztassa a kvótaeladás pénzügyi teljesüléséről és a vételár felhasználásával kapcsolatos javaslatról a Rendelet 21. § (3) bekezdésének megfelelően. 2007. november 7-i válaszában a KvVM államtitkár utalt arra, hogy az értékesítésből befolyt bevételek felhasználásával kapcsolatosan egyeztetésre kerül majd sor a környezetvédelmi miniszter és a miniszterelnök között.

---

<sup>2</sup> <http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/sajtokozlemenyek/om20080627.html>

31. 2008. október 27-én a miniszterelnöki kabinetfőnök a környezetvédelmi miniszternek írott levelében leszögezte, hogy a kvótaértékesítés bevételeinek felhasználása tekintetében társtárcák bevonásával a kormány döntésére van szükség. Kérte továbbá a KvVM felhasználási koncepciójára, a pályáztatás metodikájára, valamint az abban közreműködő szervezetre vonatkozó információ megküldését. A KvVM államtitkára 2008. november 7-én megküldött válaszához csatolta a KvVM Zöld Beruházási Rendszerre vonatkozó tervezetet. Ez új építésű energiahatékony épületek és passzív házak terén 2008 novemberében indítandó támogatást vetített elő, meglévő lakossági épületek komplex felújítása, részintézkedések és megújuló energia felhasználása esetén 2009. január-februárban induló pályázatindítást, közintézmények és önkormányzatok részére 2009. március-áprilisban kiírandó épületenergetikai pályázatokat javasolt.
32. 2008. december 11-én a pénzügyminiszter levelet küldött a miniszterelnöknek. A levél tájékoztatást ad a kvóta bevételek összegéről, és jelzi azt is, hogy az összeget a KvVM költségvetési fejezetében "Zöld Beruházási Rendszer végrehajtása" címen nyitott fejezeti kezelésű előirányzatra utalják majd át. A kvóta bevétel felhasználására a pénzügyminiszter a következő javaslatot tette:
- ÖM Panel Program (panel távfűtés korszerűsítés) 22 Mrd Ft,
  - KHEM Energiafelhasználási hatékonyság célra 1 Mrd Ft,
  - KvVM Zöld Beruházási Programok végrehajtási célra 2 Mrd Ft,
  - FVM Erdőtelepítés, erdőszerkezet átalakítás célra 1 Mrd Ft.
- A pénzügyminiszter felhívta arra is a figyelmet, hogy a 2009. évi költségvetési törvényjavaslatban a KvVM a Kormány egyetértése mellett tudja az esetleges 2009. évi bevételeket felhasználni.
33. 2008. december 17-én az Önkormányzati Minisztérium jóváhagyta a Lakáspályázati Bizottság javaslatait. A 2008. évi Panel Program pályázatra 1844 db pályázat érkezett 29.248 mrd forint támogatási igénnyel. A pályázat keretében 2008. decemberében elbírált és támogathatónak ítélt 465 darab pályázat támogatási igénye 6,793 milliárd forint volt. A javaslat alapján a pályázatok közül 303 db pályázatra 4,272 mrd forint támogatást javasolt döntésre a bizottság (más pályázatokkal együtt 4,807 mrd forint támogatást). Az előterjesztés szerint a *„meghirdetett pályázatok finanszírozása a Magyar Köztársaság 2009. illetve 2010. évi (2011. évi) költségvetéséről szóló törvényben, az Önkormányzati Minisztérium fejezetében rendelkezésre álló Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása fejezeti kezelésű előirányzat forrásából történhet. A Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX törvény XI. fejezet 12 címszám 1 alcím 4 jogcímcsoport 3 jogcímszám alatt részletezett forrást teljes egészében a 2008. év előtt meghirdetett pályázatokhoz kapcsolódó kötelezettségvállalások kötik le.”*
34. A KvVM államtitkára 2008. december 20-án kelt, a belga klíma- és energiaügyi miniszternek írott levelében azt a tájékoztatást adta, hogy a ZBR támogatási rendszer 2009. március elejére fog felállni, és az első pályázati kiírás 2009. március közepén jelenik meg. A levél szerint a ZBR célterületét a lakossági és középület szektor komplex energiahatékonysági intézkedései alkotják majd.
35. 2009 januárjában a KvVM államtitkárnak írt belső feljegyzés szerint a ZBR rendszer felállításának késedelme további, mintegy 24 milliárd forintnyi értékű kvótabevételtől való

elésést jelent, mivel a ZBR felállításának késedelme bizonytalanságot jelent a potenciális kvótavevők számára a magyar kvótabevétel felhasználás kapcsán.

36. 2009. február 23-án a PM államtitkár a sajtónak bejelentette, hogy a kormány 214 milliárd forint kiadáscsökkentő döntése keretében a kiotói szén-dioxid kvóta értékesítésből befolyó többlet bevétellel a kabinet kivált korábban nemzeti forrásból finanszírozott energia-megtakarítási programokat, amely 20 milliárd forintos tételt jelent (MTI hír).
37. 2009. március 12-i dátummal adta ki a Nemzetközi Valuta Alap a „First Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Modification of Performance Criteria” című dokumentumát Magyarországgal kapcsolatosan. A további pénzügyi módosítások kategóriájában a jelentés 13. pont megemlíti, hogy *„a pénzügyi egyensúlyt segíteni fogja szennyezési jogoknak a Kiotói Jegyzőkönyv alatti szabályoknak megfelelő értékesítése”*.
38. 2009. március 16-17-én került sor a KvVM és a belga klíma- és energiaügyi minisztérium képviselőinek találkozájára a ZBR-rel kapcsolatosan Budapesten. Az eseményről készült összefoglaló szerint a belga résztvevők többször jelezték annak fontosságát, hogy a ZBR ne más forrásból tervezett beruházásokat váltson ki (adicionális). Véleményük szerint mind a Nemzeti Energiatakarékosági Program, mind pedig a Panel Program követelményei más szempontok szerint épülnek fel, mint ahogy a ZBR-nek fel kell épülnie. Kiemelték továbbá, mint másik problémát, hogy a tervezett 60-70 %-os támogatási intenzitást magasnak tartják. Számukra az eredetileg tervezett 1/3-os támogatási arány sokkal elfogadhatóbb, annak érdekében, hogy a költséghatékonysági arány (támogatás/elért üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés) kedvezőbb legyen.
39. A 1033/2009. (III. 17.) kormányhatározat alapján az Önkormányzati Minisztérium költségvetési fejezetében (XI) a Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása (12-01-04-03-02-03) előirányzatról 900 millió forintot zároltak, ezzel 6,745 Mrd forintra csökkentve a 2008. évi CII. törvényben meghatározott értéket. A kormányhatározat alapján a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium költségvetési fejezetben (XVII) az Energiafelhasználás hatékonyságának javítása (12-02-01-00-2-3) előirányzatról 1,361,2 Mrd forintot zároltak, ezzel felszámolva az előirányzat támogatásra vonatkozó 2009. évi keretét.
40. 2009. március 27-én a belga miniszterelnök és a belga klíma- és energiaügyi miniszter közös levét írt a magyar miniszterelnöknek, valamint a magyar környezetvédelmi és vízügyi miniszternek. A levélben említik a két ország szakértőinek a ZBR-rel kapcsolatos, 2009. március 16-17-án tartott megbeszélésén elhangzottakat, miszerint a magyar kormány a ZBR költségvetést meglévő energiahatékonysági programok finanszírozására kívánja fordítani, hogy ezzel elvonhassa az ezeknek a programoknak a finanszírozására eredetileg felállított költségvetést. A levél írója kéri a címzetteket, hogy a ZBR adicionalitását biztosítsák és a 2008 augusztusában elkészült ZBR működési kézikönyvében bemutatott 35 %-os támogatási maximumot tartsák be. A levélre a magyar kormányzat nem válaszolt vagy azt nem adta át a vizsgálathoz.
41. 2009. április 17-i, a pénzügyminisztériumi államtitkárnak címzett levelében a KvVm államtitkára a 2008. évi előirányzat maradványainak elszámolása kapcsán kérte a Zöld Beruházási Rendszer végrehajtásának feladatai szakmai fejezeti kezelésű előirányzaton szereplő 28.153.927.000 forint maradvány visszahagyását. A Pénzügyminisztérium államtitkára 2009. július 3-án engedélyezte az összeg visszahagyását.
42. 2009. májusában a Pénzügyminisztérium elkészítette a „Jelentés az EKSZ 104(7) cikke alapján a Gazdasági és Pénzügyminiszterek Tanácsa által 2006. október 10-én kiadott

ajánlás megvalósítása érdekében hozott intézkedésekről” című dokumentumot (továbbiakban: konvergencia jelentés). A dokumentum a 2009. évi államháztartási folyamatok tárgyalása kapcsán azoknál az intézkedéseknél, amelynek célja, hogy a kormányzati szektor hiánya a GDP 3 %-a alatt maradjon, a GDP 0,7 %-ának megfelelő kiadáscsökkentő döntés született. Ennek a döntésnek az elemei többek között a központi költségvetési fejezetek kiadásainál zárolások, valamint a „környezetvédelmi kvóta értékesítéséből származó bevétel megtakarítása”.

43. 2009. június 9-én az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága tárgyalta a Katona Kálmán képviselő által „Új kultúra a szén-dioxid-kereskedelemben?” című I/6383 számon benyújtott interpellációt. A KvVM részéről az államtitkár és a környezetfejlesztési szakállamtitkár válaszolt a feltett kérdésekre a környezetvédelmi és vízügyi miniszter képviseletében.
44. A kormány a 121/2009-es kormányrendelettel módosította a ZBR-t szabályzó Rendeletet, amely módosítás 2009. június 11-én lépett hatályba.
45. 2009. június 12-én az önkormányzati miniszter jóváhagyta a Lakásbizottság javaslatát a 2008. évi Panel Program pályázattal kapcsolatosan. A pályázatra a 2008. decemberi elbíráláshoz képest 1844 db. helyett 1842 db. pályázatot regisztráltak beérkezettként 29.248 Mrd forint helyett 29,288 Mrd forint pályázott támogatással. A beadott pályázatokból 923 db. képezte a döntési javaslat tárgyát 14,499 Mrd forint pályázott támogatással, amelyek a források függvényében támogathatóak. A bizottság más pályázatokkal együtt 14,97 Mrd forintot javasolt összesen. A vizsgálat keretében az Országgyűlési Biztos számára eljuttatott előterjesztés<sup>3</sup> szerint a pályázatok finanszírozása az Áht. 12/A § alapján, illetve a központi költségvetés hároméves gördülő tervezési irányelveivel összhangban az ÖM fejezetében rendelkezésre álló Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása (illetve hasonló célú) fejezeti kezelésű előirányzat 2010., 2011., 2012. évi előirányzatának terhére történik az alábbiak szerint:
  - 2010. év: 4,3 Mrd Ft
  - 2011. év: 5,8 Mrd Ft
  - 2012. év: 4,8 Mrd FtAz ÖM honlapján megjelent közlemény szerint, ezzel ellentétesen, „a támogatás a Zöld Beruházási Rendszer feltételei alapján, annak keretében kerül kifizetésre. A támogatási szerződésnek tartalmaznia kell az üvegházhatású gázkibocsátás csökkentésének várható és vállalt mértékét, valamint annak igazolási módját is.”<sup>4</sup>
46. Az 1099/2009. (VI. 26.) korm. határozat hagyta jóvá a központi költségvetési fejezetek 2008. évi kötelezettségvállalással nem terhelt előirányzat-maradvány átcsoportosítását. A korm. határozat alapján az Önkormányzati Minisztérium Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása előirányzatot (159 millió forintot) a 2008. évi maradvánnyal növelték. A Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium fejezet kapcsán a korm. határozat nem rendelkezik a 28,15 Mrd forintnyi maradványról, amely a XVI. fejezet 100211 alcímen keletkezett.<sup>5</sup>

---

3 Az ÖM a Biztos számára az aláírt döntés első oldalát és az aláírás nélküli teljes előterjesztés tervezetét juttatta el valamint az aláírt példányból az első oldalt. Az ÖM nem jelezte a tervezet és a döntéssel elfogadott változat eltérését.

4 <http://www.bm.hu/web/portal.nsf/aktualis/02F8754C0C1B5BB5C12575D6002E573F> 2009. augusztus 11-én megtekintve

5 A 1099/2009 korm. határozat felhatalmazásként az Áht 93. § (10) bekezdésére hivatkozik. A korm. határozat hatályba lépésekor az Áht 93. §-nak nem volt 10. bekezdése.



47. 2009 júniusában a KHEM előterjesztést nyújtott be a Kormány részére, amelynek tárgya a 2078/2008, (IV. 30.) korm. határozat módosítása „*a Zöld Beruházási Rendszer keretében működő Nemzeti Energiahatékonysági Program pályázatainak a kiírhatósága érdekében*”. Az előterjesztésben a KHEM korábbi NEP pályázataira vonatkozó rendelkezések vannak, amelyekben a KHEM mint ZBR-NEP pályázati rendszert működtető tárca jelenik meg. A kezdeményezés eredményeként született a 1114/2009. (VII. 23.) Korm. határozat, amely szerint a Nemzeti Energiahatékonysági Program energetikai korszerűsítésre, valamint a lakás megújuló energiahordozóval történő ellátására irányuló 2009. évi pályázati kiírásai kivételével az épület-, különösen a panel- és lakásfelújítási pályázatok esetében a támogatás pályázati feltételeként szerepeljen az energetikai tanúsítvány megléte, valamint az energetikai tanúsítványban megjelölt energetikai minőségi osztály javítása.
48. 2009. július 17-én a Hivatalos Értesítőben megjelent A Zöld Beruházási Rendszer működtetésének, felhasználási jogcímeinek, nyilvántartásának és ellenőrzésének részletes szabályairól szóló 10/2009. (VII. 17.) KvVM utasítás.
49. 2009. július 29-én a KvVM honlapján megjelent a pályázati felhívás ZBR Klímabarát Otthon Panel Alprogram kapcsán, majd 2009. augusztus 4-én a pályázati útmutató, amely a támogatás intenzitását és annak részleteit tartalmazza.
50. 2009. szeptember 9-én az Adatvédelmi Biztos megkeresésünkre állást foglalt a spanyol és belga kvótaértékesítési szerződések nyilvánosságával kapcsolatosan. Az Adatvédelmi Biztos álláspontja szerint a szerződések formailag nem tekinthetők döntés-előkészítő anyagnak, és így az Avtv. 19/A. § szerinti korlátozások nem alkalmazhatók velük kapcsolatosan. Továbbá az Adatvédelmi Biztos megállapította, hogy a dokumentumok nyilvánosságát nem lehet üzleti titokra hivatkozva korlátozni, és a szerződések nyilvánosságának korlátozására egyéb törvény sem ad felhatalmazást, azokat bárki megismerheti és az Alkotmány 61. §(1) bekezdése értelmében szabadon terjesztheti.

## 4. Értékelés

### 4.1. Bevezetés az értékeléshez

51. A Zöld Beruházási Rendszer alapját az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény Kiotói Jegyzőkönyve (továbbiakban Jegyzőkönyv) 17. cikke szerinti nemzetközi emisszió kereskedelem képezi, amely megengedi, hogy azok a kibocsátás-csökkentési vállalással rendelkező országok, amelyeknek többlet üvegházhatású gáz kibocsátási jogosítvány, kvóta áll rendelkezésre, ezt eladhatják olyan hasonló vállalással rendelkező országoknak, amelyek kvóta hiánnyal küszködnek. Mivel a volt szocialista országok gazdasági átmenete során a nehézipar teljesítménye jelentősen visszaesett és gazdasági struktúrája átalakult, ez nagymértékű kibocsátás csökkenéssel is járt, így ezek az országok jelentős többlettel rendelkeznek kiotói kvóták tekintetében (összesen mintegy 6,5 milliárd egység), amely nagymértékben meghaladja az esetlegesen lehetséges keresletet az egységek iránt (mintegy 900 millió egység). A szabály 1997-ben született, amikor az átmeneti gazdaságú országok kvóta többletének felvételére még megfelelő kereslet mutatkozott azzal, hogy az Egyesült Államok is részt vett a rendszer elfogadásában. Az Egyesült Államok visszalépése a kiotói rendszertől felborította ezt az egyensúlyt, és kvóta többlet keletkezett a kiotói kibocsátás

csökkentések elszámolási rendszerében. A rendszer fenntartásában érdekelt országok alapvető célja, hogy ez a többlet ne lehessen eladható, csak egy része kerülhessen piacra valamiféle korlátozáson keresztül.

52. A Jegyzőkönyv alatt, annak hatályba lépése után született UNFCCC 10/CMP 2. (2006) számú döntés Fehéroroszország tagságával kapcsolatosan olyan előírást támasztott, hogy amennyiben Fehéroroszország a Jegyzőkönyv 17. cikke alatti nemzetközi emisszió-kereskedelemben kíván részt venni, akkor az ezzel kapcsolatos kvóta eladásokból származó bevételeket további üvegházhatású gáz kibocsátás-csökkentésre kell fordítania. Ez a döntés a nemzetközi emisszió-kereskedelemmel szemben támasztott új elvárásokat jelzi, amelyet csak a Jegyzőkönyvhöz utólag csatlakozni kívánó Fehéroroszországgal szemben deklaráltak a Részes Felek.
53. A potenciális kibocsátható mennyiség vevő országok a gazdasági átmenet során keletkezett kibocsátás-csökkentéseket nem ismerik el valósnak és az ezeket reprezentáló egységeket érték nélkülnek vagy rendkívül alacsony értékűnek - „forró levegőnek” - tekintik.
54. A nemzetközi emisszió kereskedelemben szokásjogi elvként jelentkezik a Jegyzőkönyv másik két rugalmassági mechanizmusa, a tiszta fejlesztési mechanizmus és az együttes végrehajtás esetén előírt elv, az addicionalitás elve, mely a tiszta fejlesztési mechanizmussal és együttes végrehajtási mechanizmussal foglalkozó dokumentumban jelentkezik előírásként (Jegyzőkönyv 6. Cikk 1 (b), 12. cikk 5 (c), UNFCCC 9/CMP.1 (2005) döntés, UNFCCC 3/CMP.1 (2005) döntés). A UNFCCC 2/CMP.1 döntés rendelkezik arról is, hogy a kiotói mechanizmusoknak kiegészítő jellegűeknek kell lenni a hazai kibocsátás csökkentést eredményező tevékenység mellett, tehát megkülönbözteti az ilyen üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentéseket a hazai tevékenységek eredményeként elért csökkentésektől<sup>6</sup>. A rendelkezés nem szűkíti le a kitélt a mechanizmusok során vevőként eljáró országokra, hanem minden, az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény I. mellékletében szereplő országra vonatkoztatja. A nemzetközi emisszió-kereskedelemben eladói oldalon részt vevő országok esetén ez az elv a UNFCCC 10/CMP.2 döntéssel, mint precedenssel együtt úgy értelmezhető, hogy javasolt a nemzetközi emisszió-kereskedelemben értékesített kvótabevételeket kibocsátás-csökkentésre fordítani és amennyiben ez így történik, akkor a csökkentésnek kiegészítő jellegűnek kell lenni az adott Részes Fél hazai kibocsátás-csökkentéséhez.
55. A nemzetközi emisszió-kereskedelemben vevőként megjelenő országok, az EU-15 többsége és Japán deklarálta, hogy nem hajlandó „forró levegőt” vásárolni.<sup>7</sup> Abban az esetben, ha az eladó vállalja, hogy a kibocsátható mennyiségi egység értékesítésén túl, a tranzakció eredményeként megvalósuló bevételeket valamilyen módon további kibocsátás-csökkentést eredményező tevékenységre, vagy környezetvédelmi célokra fordítja, a potenciális vevők számára az ilyen egységek vásárlása már elfogadható, annak hozzáadott környezetvédelmi értéke van. Amennyiben a bevételekkel már más forrásból támogatni tervezett intézkedések forrását váltják ki a kvóta értékesítők vagy amúgy is megvalósuló tevékenységeket támogatnak, akkor a vevők számára a kvóta bevétel társadalmi hasznossága, kibocsátás-csökkentéshez való hozzájárulása nem valósul meg.

---

1. 6 *Decides* that the use of the mechanisms shall be supplemental to domestic action and that domestic action shall thus constitute a significant element of the effort made by each Party included in Annex I to meet its quantified emission limitation and reduction commitments under Article 3, paragraph 1

7 Ürge-Vorsatz et al. 2008.: 14. oldal.

56. A nemzetközi előírások alapján a **kibocsátás csökkentési tevékenységek értéke szempontjából fontos, hogy azok a szokásos üzletmenethez képest többlet üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentést eredményeznek, addicionálisak legyenek ahhoz képest, amely tevékenységek a kvóta-finanszírozás elmaradása esetén történtek volna.** Amennyiben a kibocsátás-csökkentés amúgy is megvalósul, más okokból kifolyólag, akkor az nem járul hozzá a célirányos kibocsátás-csökkentési tevékenységekhez, amely a veszélyes mértékű éghajlatváltozás elkerüléséhez szükségesek. Ennek megfelelően, a **kvótaértékesítési bevételek felhasználása akkor tekinthető üvegházhatású gáz csökkentést elősegítő intézkedésnek, ha azzal nem váltanak ki meghatározott, tervezett vagy előrelátott költségvetési kiadásokat vagy nem használják jelenlegi vagy tervezett Európai Unió szabályozásokkal vagy más nemzetközi vagy hazai tervezett elkötelezettségeknek való megfelelés teljesítésére és a kibocsátás csökkentés nem valósult volna meg más módon.**<sup>8</sup>
57. A zöldítést az eladó által felállított zöldítési rendszer megbízhatósága és hatékonysága biztosítja a vásárlók és a vásárló államokban fennálló társadalmi igények irányába. Ennek a rendszernek része a kvóta bevételek transzparens és megbízható kezelése, valamint a bevételek hatékony és dokumentálható kibocsátás-csökkentésre való fordítása.
58. A kibocsátható mennyiségi egységek értékesítésének környezetvédelmi tevékenységgel való párosítása (Zöld Beruházási Rendszer) esetén az eladandó egységek relatív értékét két tényező határozza meg: a „zöldítés” és a zöldítési rendszer átláthatósága, hitelessége. A zöldítés azt jelenti, hogy a bevételek felhasználásához üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés vagy más környezetvédelmi tevékenység kapcsolódik. Amennyiben a bevételeket kibocsátás-csökkentésre használják fel, fontos szempont, hogy a kibocsátás csökkentés mennyire dokumentálható és hatékony legyen. A zöldítési rendszer és a hozzá kapcsolódó pénzügyek átláthatósága és megbízhatósága a kibocsátható mennyiségi egységek értéke szempontjából mérvado tényező.
59. A vizsgálat keretében kiemelten foglalkoztunk a bevételek felhasználásának addicionalitásával, a kibocsátáscsökkentésre gyakorolt hatásával és a ZBR átláthatóságának és megbízhatóságának kérdésével.

## 4.2. Bevételek felhasználása

### 4.2.1. Jogszabályi háttér

60. A kvótaértékesítési bevétel felhasználás vizsgálata során a jogszabályi rendelkezéseknek való megfelelés mellett a kvótaértékesítési szerződéseknek való megfelelést és a vonatkozó pályázati kiírások tartalmát is vizsgáltuk.
61. 2007 júliusában lépett hatályba az Éhvt., amely rendelkezik a hazai kibocsátható mennyiségi egység vagyoni jogi természetéről, kezeléséről és a nemzetközi emisszió-kereskedelemben történt értékesítés során befolyt bevételek felhasználásáról. A törvény 10. § (2) bekezdése felhatalmazza a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy a nemzetközi emisszió-kereskedelemben a Magyar Állam nevében kiotói egységeket értékesítsen és vegyen

---

<sup>8</sup> EBRD GIS Manual (ver. 1.0) - Manual for the Sale and Purchase of Assigned Amount Units under a Green Investment Scheme. 2009., European Bank for Reconstruction and Development

a törvény céljának hatékonyabb elérése céljából. A 10. § (3) bekezdés alapján a kiotói egységek átruházásából származó bevételeket a 2008-2012 közötti időszakban az üvegházhatású gázok hazai kibocsátásának csökkentését célzó tevékenységek, intézkedések támogatására, nyelők általi eltávolításának növelésére, az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra kell fordítani külön jogszabály rendelkezéseinek megfelelően.

62. Az Éhvt. 10. § (4) bekezdés szerint a megengedett célokra, valamint az Éghajlatváltozási Stratégiával és az Éghajlatváltozási Programmal összhangban történő felhasználás biztosítása érdekében a kibocsátható mennyiségi egység értékesítés bevételeinek felhasználásáról a környezetvédelmi és vízügyi miniszter hivatott gondoskodni. A 10. § (5) bekezdés alapján a kibocsátható mennyiségi egység értékesítési bevételek felhasználásáról a Kormány évente köteles beszámolni az Országgyűlésnek.
63. A Rendelet szabályozza a kibocsátható mennyiségi egységek értékesítését és a befolyt értékesítési bevételek felhasználását egy úgynevezett Zöld Beruházási Rendszer keretében. A Zöld Beruházási Rendszer pályázati kiírás alapján az Éhvt. 10. §-ának (3) bekezdésében meghatározott célokra nyújthat csak támogatást. A célterületek az üvegházhatású gázok hazai kibocsátásának csökkentését célzó tevékenységek, intézkedések támogatása, nyelők általi eltávolítása növelése, az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás. A Rendelet szerinti támogatásokkal összefüggő Zöld Beruházási Rendszert a környezetvédelmi és vízügyi miniszter működteti (Rendelet 22. § (1)).
64. A Rendelet 22. § (4) bekezdés, valamint a kvóta értékesítési szerződések rendelkezései értelmében a KvVM-nek a kvótaértékesítési bevételek 95 százalékát kibocsátás-csökkentési tevékenységre kell fordítania. A fennmaradó 5 %-ot a rendszer fenntartására, monitorozására és auditálásra lehet fordítani.
65. 2008. december 21-én lépett hatályba a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről szóló 2008. évi CII törvény. A törvény a XI. fejezet 12 címszám 1 alcím 4 jogcímcsoport 3 jogcímszám alatt 7,645 Mrd forintot lakóépületek és környezetük felújításának támogatása címen irányzott elő.
66. 2009. június 11-i hatállyal a kormány a 121/2009 Korm. rendelettel módosította a ZBR-t szabályozó Rendeletet. A módosított rendelet részletesen kifejti a ZBR alapján támogatásban részesíthető területeket is, amelyek között új támogatási terület a nyelők létesítéséről szóló, valamint a környezetbarát minősítéssel rendelkező háztartási gépekre vonatkozó, amelyek nem szerepelnek a korábbi előkészítő dokumentumokban vagy a kvótaértékesítési szerződésekben.
67. A támogatható tevékenységeket a Rendelet 23. § (3) bekezdése határozza meg:
  - épület energiahatékonyság növelése,
  - megújuló energia felhasználásának növelése,
  - távfűtő rendszerek hatékonyságának növelése,
  - alacsony energiafelhasználású épületek építésének elősegítése,
  - világítási és közvilágítási rendszerek energiahatékonyságot növelő modernizációja,
  - nyelők létesítésének elősegítése,
  - a közlekedési szektorban megvalósuló kibocsátás-csökkentés,
  - környezetbarát minősítéssel rendelkező háztartási gépekre, valamint elektronikai eszközökre való csere támogatása, amennyiben az költséghatékony módon igazolható kibocsátás csökkentést eredményez hosszú távra,
  - illetve egyéb kibocsátás-csökkentési feladatok megvalósítása.

68. A 121/2009. (VII. 11.) Korm. rendelet 21. §-a a 2008. évben meghirdetett Panel Programra benyújtott, de kötelezettségvállalással nem érintett pályázatokat a Zöld Beruházási Rendszer keretében elbírálható pályázatként határozza meg. A Panel Programban benyújtott ezen pályázatok kapcsán a jogszabály úgy rendelkezik, hogy a támogatási szerződésnek ezen esetekben is tartalmaznia kell az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés várható és vállalt mértékét, valamint annak igazolási módját.
69. 2009. július 29-én a KvVM honlapján megjelent a pályázati felhívás ZBR Klímabarát Otthon Panel Alprogram kapcsán. Az útmutató alapján 33 %-os alaptámogatást kaphat bármely felújítás, és ezen túl amennyiben az épület felújítása eléri a C energetikai kategóriát, akkor jogosult KlímaBónusz támogatásra is, melynek mértéke függ az épület elért energetikai kategóriájától.
70. A Rendelet 22. § (2) bekezdés a) és b) pontja szerint a ZBR pályázati kiírásának meg kell felelnie a rendelet 10.§ (7) bekezdés d)-f) pontjaiban meghatározott adicionalitás feltételeknek, valamint a kvóta vevőkkel kötött szerződésekben meghatározott feltételeknek. Az adicionalitási feltételek a következők:
- a tevékenység keretében a bemutatott előzetes számítások szerint szén-dioxid egyenértékre átszámított, emberi tevékenységből származó kibocsátást érintő nettó kibocsátás-csökkentés keletkezik (környezetvédelmi adicionalitás),
  - a tevékenység a bemutatott előzetes számítások szerint a létrejövő kibocsátás-csökkentési egységek átruházása nélkül nem valósítható meg gazdaságosan (pénzügyi adicionalitás),
  - a tevékenység megvalósítása nem hatályos jogszabály alapján fennálló kötelezettség (jogi adicionalitás)

### **A kibocsátható mennyiségi egység értékesítési szerződések rendelkezései**

71. A belga és spanyol szerződésekben az eladó fél vállalta, hogy a szerződésben meghatározott célokra költi az értékesítésből származó bevételeit, amelyekből bemutatható és számszerűen meghatározható üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés származik.
72. A kvótaértékesítési szerződések kimondják, hogy a magyar félnek a vevő bevonásával ún. zöldítési keretrendszert leíró anyagot kell kialakítania. Az anyag bemutatja az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentése és korlátozása érdekében végrehajtható intézkedéseket, leírja azokat a módszereket is, amelyekkel az intézkedésekhez kapcsolódó kibocsátás csökkentés és pénzügyi teljesítés harmadik fél által is áttekinthetővé válik, és alapot szolgáltat a monitoring keretrendszer működéséhez. A szerződések szerint az eladónak a „zöldítési keretrendszer” esetleges változásait kommunikálnia kell a kvóta vevője felé.
73. A szerződések szerint a vevő nemzetközileg elismert könyvvizsgálót köteles kijelölni. A monitoring keretrendszerben a könyvvizsgáló évente auditálja a ZBR működését a kibocsátás csökkentési teljesítés szempontjából és pénzügyi szempontból egyaránt. A könyvvizsgálónak teljes hozzáférést kell biztosítani a ZBR-hez kapcsolódó adatokhoz, dokumentumokhoz. A könyvvizsgálónak a tárgyévet követő 120 napon belül kell elkészíteni

a jelentését, amelyet a szerződések alapján létrehozott közös bizottságok 60 napig véleményezhetnek.

74. A szerződésekben rögzített úgynevezett monitoring időszak a szerződések hatálybalépésétől 2012 végéig tart. Az eladó félnek ezen időszakon belül kell megvalósítania a zöldítési keretrendszerben meghatározott tevékenységeket, és auditáltatnia azokat a monitoring keretrendszernek megfelelően.
75. A kvótaértékesítési szerződések alapján a bevételek az alábbi területeken használhatóak fel (spanyol szerz. 7.3, belga szerződés 7.1 (b)):
  - Az épület energia hatékonyság növelése a lakossági és közszektorban
  - Megújuló energia használatának támogatása a fűtő rendszerekben
  - Megújuló energia használatának támogatása a lakossági és közszektorban
  - A távhő-rendszerek hatékonyságának növelése a lakossági és közszektorban
  - Az alacsony energia felhasználású épületek építésének támogatása a lakossági és közszektorban
  - A közvilágítás modernizációja
  - A világítás modernizációja a lakossági szektorban és közintézményekben
  - Más energiahatékonysági intézkedések
76. A szerződésekben az eladó fél vállalta, hogy a szerződésben meghatározott célokra költi az értékesítésből származó bevételeit, amelyekből bemutatható és számszerűen meghatározható üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés származik. Az eladónak a „zöldítési keretrendszer” esetleges változásait kommunikálnia kell a kvóta vevője felé. A szerződések szerint a két félnek közös tanácsot kell létrehoznia a zöldítési keretrendszer évenkénti közlésére és megvitatására.
77. Az értékesítési szerződésekben nem szerepel az adicionalitás kritériumára *per se* utaló kitétel.
78. A szerződésekben a vevő fél vállalja, hogy a nemzeti jogszabályaiban jelen lesznek azok az előírások és garanciák, amelyek biztosítják a kvótabevételek korlázott felhasználását a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiának és a szerződésben rögzített felhasználási területeknek megfelelően. A vállalás a szerződés érvényességi idejére vonatkozik.
79. Az eladó fél vállalta a szerződésekben, hogy abban az esetben, ha a zöldítési tevékenység sikertelen, akkor arra nem finanszírozza, vagy amennyiben azzal kapcsolatos előfinanszírozás történt, akkor az előfinanszírozás kedvezményezettjének a támogatást vissza kell fizetnie. A visszafizetett támogatást az eladó fél más zöldítési tevékenységre fordítja.
80. A spanyol szerződés a belga-magyar emisszió-kereskedelmi megállapodásban már szereplő kikötéseken túl leszögezi, hogy a Zöld Beruházási Rendszer a magyar Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumnak kell létrehoznia és működtetnie.
81. A belga szerződésben az eladó fél garantálja, hogy megfelelően szervezett és elkötelezett a zöldítési célok elérésben, a zöldítési tevékenységek kifejlesztésében és a zöldítési keretrendszer magyar jognak megfelelő végrehajtásában.

## 4.2.2. A bevételek felhasználása

### 4.2.2.1. A bevétel felhasználás keretei

82. A jogszabályi kereteket és a szerződésekben szereplő előírásokat összehasonlítottuk a vizsgálat során feltárt tevékenységekkel, amelyek a ZBR létrehozására és a bevételek felhasználására irányultak.
83. 2008 augusztusában a Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Épületenergetikai és Épületgépészeti Tanszék elkészítette a KvVM számára „A Zöld Beruházási Rendszer műszaki háttere és pályázati rendszere. Útmutató pályázatkezelőknek” című dokumentációt a lakossági pályázati rendszerre vonatkozóan magyar és angol nyelven. A tervezet alapelvei között szerepelt más állami vagy uniós támogatási rendszerrel való harmonizáció, a hatékonyabb beruházások jobb ösztönzése, ellenőrizhetőség és az, hogy az érvényben levő épületenergetikai előírások által kötelezően előírt szintet célzó beruházások nem támogathatók. A koncepció szerint kiegészítő támogatást nyújthat a Panelprogramot és a NEP-et igénybe vevő projektekhez, megőrizve az addicionalitás elvét, de a támogatás önmagában is igénybe vehető lett volna, amennyiben a felújítások jelentős energiahatékonyság javulással járnak.
84. A Pénzügyminisztérium által 2008 decemberében a miniszterelnöknek küldött bevétel felhasználási javaslat a kvóta értékesítési bevételekkel - 2 Mrd forint kivételével - állami támogatásokat kívánt kiváltani. Ezzel a javaslattal összhangban van a Pénzügyminisztérium államtitkárának 2009. február 23-i bejelentése, amely szerint a kiadáscsökkentő lépések során a Kormány kvótabevételekkel más, korábban nemzeti forrásból finanszírozott energia megtakarítási programokat finanszíroz, 20 Mrd forint értékben. Ez utóbbi bejelentés már meghozott kormánydöntésről szólt.
85. Az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága általi meghallgatáson 2009 júniusában a KvVM államtitkára szóbeli kiegészítése során kiemelte, hogy a „kvótaeladó állam számára a kvóta iránti kereslet és a kvótaár lényegesen függ attól, hogy a kvótaeladó állam ezt mennyire hiteles, szigorú, szabályozott és nyomon követhető módon oldja meg, ezért vezeti be a zöldberuházási rendszereket. Ezek jellemzője például a kvótabevételekre elkülönített pénzügyi számlakezelés, a projektek addicionalitása, tehát nem a korábban más forrásból már tervezett és elindított projektek támogatása, a hatékony szén-dioxid kibocsátás csökkentés előírása, nyomon követése és utólagos auditálása”.
86. A Pénzügyminisztérium 2008. decemberi javaslata és a Kormány hivatkozott kiadáscsökkentő döntése nem volt tekintettel a kvóta értékesítési szerződésekben rögzítettekre a bevételek felhasználásának tekintetében és a kvótaértékesítési bevételek felhasználásának elsődleges céljává költségvetési források kiváltását tette 20 Mrd összegben.
87. 2009 februárja és májusa között a vizsgált dokumentumok alapján a kormányzaton belül döntés-előkészítő munka folyt annak vizsgálatára, hogy a kvótabevételeket milyen módon lehet felhasználni. A munka során lehetőségként mérlegelték a 2009-ben kiírandó Nemzeti Energiatakarékossági Program, a KEOP 2009-2010-re vonatkozó hazai költségvetési önrésznél, valamint a 2002 és 2008 között befogadott, de el nem bírált és ki nem fizetett Panel Program pályázatok és a ZBR keretein belülre emelt, 2009. évben meghirdetésre kerülő Panel Program támogatása és ezzel költségvetési források kiváltásának a lehetősége. A dokumentumok alapján a KvVM-ben a Környezetgazdálkodási szakállamtitkárság 2009

februárja és 2009 áprilisa között felhívta a figyelmet arra, hogy a vizsgált lehetőségek esetén az addicionalitás kritériuma nem teljesül és ez negatív hatással jár a hazai rendszer hitelességével kapcsolatosan.

88. A kormányzaton belül a mérlegelt lehetőségek közül a KEOP 2009-2010-re vonatkozó hazai önrészenek kiváltása nem került részletes kidolgozásra és megvalósításra, de az egyéb, tervezett költségvetési források kiváltására a Panel Program és Nemzeti Energiatakarékossági Program vonatkozásában a kormányzat kidolgozta a ZBR forrásokkal való helyettesítésre vonatkozó javaslatokat. Az előkészítés utolsó fázisában a Nemzeti Energiatakarékossági Program 1,5 Mrd forintos fedezetét más források átutemezésével biztosította a kormányzat.
89. A KvVM államtitkárnak az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottságában tett hozzászólása megerősíti, hogy a KvVM vezetése egyértelműen tisztában volt az addicionalitási feltételek fontosságával.

#### 4.2.2.2. A 2008. évi Panel Program

90. A 2008. évi Panel Program pályázat keretében benyújtott, de kötelezettségvállalással nem érintett pályázatokat 14,5 Mrd forint értékben támogatta a ZBR forrásokból a Kormány, míg a 2009. augusztus 4-én kiírt ZBR Panel Alprogramra a sajtónak adott tájékoztatás szerint 14-15 Mrd forintot kíván fordítani a KvVM. A két összeg együttesen meghaladja 2008. évi kvótabevételekből a támogatásra fordítandó 26,8 Mrd forintot (a bevételek 5 %-a a ZBR működtetésére fordítható).
91. A 2008. évi Panel Program pályázati felhívása szerint „a pályázat forrásául a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényben rögzített Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása megnevezésű előirányzat szolgál”, és a pályázatot az Önkormányzati és Területfejlesztési Miniszter a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet 35. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján írta ki. Az LFP-2008-LA-2 pályázat kiírásakor a pályázati felhívás tartalmazta a pályázat kiírójának szándékát annak vonatkozásában, hogy milyen forrásból kívánja finanszírozni a pályázatokat: „A pályázat forrásául a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényben rögzített Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása megnevezésű előirányzat szolgál.” A pályázati útmutató 6. d) pontja szerint „A vissza nem térítendő támogatás keretének kimerülése esetén a minisztérium hivatalos honlapján és legalább egy országos terjesztésű napilapban hirdetményt tesz közzé a pályázatok befogadásának leállításáról. Az ezt követően benyújtott pályázatok nem kerülnek feldolgozásra, azok a pályázó kérésére visszaszolgáltathatók”. A pályázatok befogadása során a minisztérium 29 Mrd forint támogatási igénnyel járó pályázatot fogadott be és a rendelkezésre álló keret kimerülésekor a befogadás nem lett leállítva, hanem a Kormány elvi kötelezettséget vállalt további befogadott pályázatok finanszírozására 2008 júniusában.
92. A 2008. évi Panel Program keretében benyújtott, de kötelezettségvállalással nem érintett pályázatok 2008. február 1. és 2008. szeptember 30. között voltak benyújthatóak. A benyújtási időszak még a Zöld Beruházási Rendszert megalapozó kvótaértékesítési megállapodások megkötése előtt vette kezdetét, és nem sokkal a megállapodások létrejöttét



követően zárult. A Kormány 2008. júniusában kinyilatkoztatott finanszírozási szándékából, a pályázat előidejűségből és a kvóta értékesítés nem tervezhető természetéből is következik, hogy a 2008. évi Panel Programot teljes egészében más, költségvetési forrásból tervezte finanszírozni a kormányzat. **Megállapítom, hogy ZBR finanszírozására szolgáló források átcsoportosítása erre a célra nem tekinthető addicionálisnak, mivel a pályázatok finanszírozása a ZBR forrásai nélkül is megvalósultak volna. A keresztfinanszírozás eredményeként a kibocsátás csökkentés mértéke azonos lesz azzal, mintha a 2008. évi Panel Program az eredeti szándéknak megfelelően került volna felhasználásra és a ZBR bevételekből a kibocsátás-csökkentés szempontjából irreleváns területekre használt volna fel a Kormány.**

93. Az ÖM miniszter 2009. június 12-i döntése nem követi a Lakásbizottság ajánlását, mivel nem az ÖM költségvetési fejezetben rendelkezésre álló jövőbeli forrásokból finanszírozzák a pályázatokat, hanem a KvVM által vezetett ZBR előirányzatból. A forrásváltoztatás mellett további, az additionalitással ellentétes tény, hogy az ÖM a Lakóépületek és környezetük felújításának támogatása előirányzat terhére a 2009-ben előirányzott 7,61 Mrd pályázati támogatásból összességében 1,04 Mrd forintra vállalt zárolási kötelezettséget, annak ellenére, hogy a Panel Program keretében befogadott pályázatok támogatására nem állt rendelkezésre elégséges forrás. **A ZBR bevételeket ennek eredményeként a 2009. évi zárolás kiváltására is felhasználták 1,04 Mrd forint határig, mivel az ÖM által a Panel Program céljaira elkülönített támogatást csökkentette a zárolásra kerülő összeggel.**
94. **A 2008. évi Panel Program pályázati felhívásra beadott pályázatok elfogadása a Zöld Beruházási Rendszer részeként visszas a jogi additionalitás szempontjából (Rendelet 10. § (7) f)),** mivel a pályázatnak csak az a feltétele, hogy a határoló szerkezetek hő átbocsátási tényező értékének meghatározásakor illetve épületgépészeti átalakítás esetén a 7/2006. (V. 24.) TNM rendeletben meghatározottakat, vagyis a felújítások esetére vonatkozó jogszabályilag előírt normákat teljesítsék. Az additionalitás kritériuma csak akkor teljesül, ha a felújítás energetikai szempontból a jogszabályilag meghatározott normáknál jobb minőséget ér el.
95. A 2008. évi Panel Programban befogadásra kerülő pályázatok 2009. évi elbírálásuk esetén nem addicionálisak, amennyiben a tervezett beruházás megvalósításával az épületek felújítása után a határoló szerkezetek hő átbocsátási tényező értékének meghatározásakor, illetve épületgépészeti átalakítás esetén az elért értékek nem haladják meg a 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet I. melléklet III. pontja szerint meghatározott épület összesített energetikai jellemzői által meghatározottakat. A pályázatok támogatásakor a jogszabályban rögzített (C) szint meghaladása nem volt feltétel és a pályázatok értékelésekor sem kerültek elutasításra a jogszabályban előírt szintet nem meghaladó szintű felújítások. **Ezzel visszásság állapítható meg, mivel a ZBR források felhasználása környezetvédelmi szempontból az optimálisan elérhető szint alatt marad legtöbb esetben, pazarló és az egy egységnyi támogatásra vonatkozó kibocsátás csökkentést nem maximalizálja – amely a jogi mellett sérti a környezeti additionalitást.**
96. A jogi additionalitás hiánya a 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet I. melléklet III. pontja szerint meghatározott épület összesített energetikai jellemzői szerint előírt szintnek megfelelő, de azt nem meghaladó minőségű felújítások esetén azért állapítható meg, mivel a jogszabályi megfelelésnél az a kérdés vizsgálendő, hogy milyen minőségben történt a felújítás. Mivel a jogszabály nem terjed ki arra, hogy az épületeket önerőből vagy támogatással újítják fel, a jogi additionalitás abban az összefüggésben nem vizsgálható, hogy a korlátozott

hatékonyságú felújítás jobb, mint a felújítás elmaradásának hiánya. A korlátozott hatékonyságú felújítás előnye a felújítás későbbi elvégzésével szemben a környezeti adicionalitás elvével áll szemben a korábban megfogalmazott érvelés miatt.

97. A 121/2008. kormányrendelet 21. § (2) bekezdés szerint a 2008. évi Panel Program ZBR forrásból finanszírozott része esetén a támogatási szerződéseknek tartalmazniuk kell az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés várható és vállalt mértékét, valamint annak igazolását. A rendelkezés vállalt kibocsátás csökkentésre vonatkozó része nem értelmezhető a 2008. évi Panel Program esetében, mivel a pályázat célja nem kibocsátás csökkentés vállalása volt. **A pályázat keretében a kibocsátás-csökkentés dokumentálására vonatkozó plusz feltételek rákényszerítése a pályázók egy részére nem jelenti azt, hogy a pályázat keretében elvégzett tevékenységek kibocsátás-csökkentés célorientáltakká válnak**, mivel a pályázati tervek elkészítése és beadása nem ilyen célzattal és nem a ZBR kibocsátás csökkentés motivációs rendszerének megfelelően történt.

#### 4.2.2.3. ZBR Panel Alprogram

98. 2009. július 29-én a KvVM honlapján megjelent a pályázati felhívás, majd 2009. augusztus 4-én került nyilvánosságra a pályázati útmutató a ZBR Klímabarát Otthon Panel Alprogram (ZBR Panel Alprogram) kapcsán. A ZBR Panel Alprogram pályázati felhívás alapján alaptámogatás adandó valamennyi érvényes pályázat esetében - amely a bekerülési költség egyharmada, de lakásonként legfeljebb 500 000 forint lehet. Ez az alaptámogatás kiegészülhet a KlímaBónusz támogatással, amely hatékonyság arányos támogatásként jelentkezik, amennyiben az épület a felújítás eredményeként eléri legalább a „C” energetikai kategóriát, amely a 7/2006. TNM rendelet I. melléklet III. pontja szerint meghatározott épület összesített energetikai jellemzői szerint előírt szintnek felel meg. A pályázati útmutató alapján a pályázatokat 2009. október végéig lehet benyújtani, és azokat beérkezéstől számított 90 napon belül köteles a bonyolító KvVM Fejlesztési Igazgatóság elbírálni. A pályázat forrása a XVI. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium fejezet „A Zöld Beruházási Rendszer végrehajtási feladatai” megnevezésű fejezeti kezelésű előirányzata.
99. A 7/2006. TNM rendelet 6. § (2) kimondja, hogy 1000 m<sup>2</sup> feletti hasznos alapterületű meglévő épületek átalakítása, bővítése és felújítása során, ha a felújítás a külső határoló szerkezetek felületének 25 %-át, illetve a fűtő-, melegvíz-előállító, légkondicionáló, szellőztető vagy világítási rendszereit jelentős mértékben érinti, biztosítani kell az átalakítással, bővítéssel és felújítással érintett rész vonatkozásában a rendeletben meghatározott követelményeknek való megfelelést. A ZBR Panel Programban támogatható tevékenységek túlnyomó része a 7/2006. TNM rendelet 6. § (2) bekezdésében meghatározottak szerinti tevékenység, amelyek esetében a hivatkozott rendeletben meghatározott követelményeknek való megfelelés jogszabályilag előírt. A ZBR Panel Alprogram pályázati kiírása az alaptámogatás vonatkozásában a jogszabályilag előírt alatti, vagy jogszabályi szintnek épp megfelelő szintű épületenergetikai jellemzők elérése esetén is biztosított. A támogatás biztosítása olyan esetekben, amikor az épületek felújítása nem haladja meg a „C” energetikai kategóriát, ellentétes a Rendelet 10. § (7) f) pontjában meghatározott jogi adicionalitás kritériumával, mivel a felújítás energetikai szintje jogszabály alapján fennálló kötelezettség. **A ZBR Panel Alprogram kapcsán visszásságot**

állapítunk meg, mivel az nem teljesíti a Rendeletben előírt jogi adicionalitás kritériumát a támogatandó pályázatok kiválasztása esetén.

#### 4.2.2.4. Összegzés

100. A ZBR előkészítése során a MeH és a PM beavatkozásáig a KvVM által előkészített rendszer megfelelt a nemzetközileg elvárt adicionalitási feltételeknek. **A MeH és a PM beavatkozása a ZBR előkészítésébe eltérítette a rendszer előkészítését a tervezett adicionalális irányból egy olyan irányba, ahol a bevételek jelentős része nem adicionalális módon tervezett költségvetési források kiváltására került.** A kormány számos költségvetési forrás kiváltást tervezett. Ezek közül a 2008. évi Panel Program támogatása valósult meg 14,5 Mrd forint összeggel. A kormánynak ezen döntése, amelyet kormányrendelet formájában fogadott el, ellentétes az adicionalitás elvárásával és annak a Rendeletben megjelent jogszabályi formájával.
101. A KvVM által felállított ZBR Panel Alprogram nem felel meg az adicionalitás kritériumának, mivel egy a Panel Programot kiegészíteni tervezett rendszert annak helyettesítésére használtak fel. A ZBR logikájának és céljainak nem megfelelő Panel Program ötvözése a ZBR eredetileg tervezett rendszerével óhatatlanul az adicionalitás hiányához vezet a pályázatok túlnyomó többsége esetén – a bevételekből elérhetőnél jóval alacsonyabb üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentést elérve.
102. A 2008. évi ZBR bevételek mind a 2008. évi Panel Program pályázatainak támogatására, mind pedig a KvVM ZBR Panel Alprogram céljaira való felhasználása az Alkotmány 18. §-al kapcsolatos visszásságot idéz elő.
103. A már felújított épületek elkövetkező évtizedekben történő ismételt, már jobb követelményeknek megfelelő szigetelése rendkívül költséges újabb beruházás lenne, ami jelentősen meg fogja nehezíteni az ilyen beruházásokat. A NÉS 2050 vonatkozásában célul tűzi ki, hogy „A lakásállomány közel 40%-a már üvegházhatású gáz kibocsátás nélkül fog működni. A nem passzív technológiával készült házak kibocsátása is 75%-ban csökken az energiateljesítmény csökkenése érdekében tett felújítások következtében.” Ennek a célnak a megvalósítása csak akkor lehetséges, ha a KvVM és általában a Kormány nem támogat olyan épületenergetikai felújításokat, amelyek a lehetségesnél alacsonyabb energetikai szintű épületfelújításokat eredményeznek.<sup>9</sup>

### 4.3. A ZBR átláthatósága, hitelessége

#### 4.3.1. A zöldítési keretrendszer dokumentációjának hiányossága

104. A kvóta értékesítési szerződések alapján a KvVM-nek el kellett volna készíteni a vevők bevonásával évente az un. „zöldítési keretrendszer” dokumentációt, amely leírja, hogy milyen módon kívánja a KvVM felhasználni a kvóta értékesítési bevételeket üvegházhatású

<sup>9</sup> A lehetségesnél alacsonyabb szintű épületenergetikai felújítások negatív hatásaira mutatott rá Prof. Üрге-Vorsatz Diana, Az államháztartás zöldítése: Kiút a válságból konferencia során ([http://jno.hu/hu/pdf/Urge-Vorsatz\\_Diana\\_Epitesugy.pdf](http://jno.hu/hu/pdf/Urge-Vorsatz_Diana_Epitesugy.pdf))

gáz kibocsátás csökkentő tevékenységekre. A dokumentumnak olyan részletességgel kell tartalmaznia a tevékenységek tervezését, hogy az lehetővé tegye a vevők és harmadik fél számára a ZBR összes kibocsátás csökkentési tevékenységének az értékelését és az összes kibocsátás csökkentési tevékenység dokumentálását kibocsátás csökkentés és pénzügyi működés szempontjából. A KvVM a teljes körű adatkérésen belül ilyen dokumentációt nem bocsátott a rendelkezésünkre, tehát feltételezhetően ilyen dokumentáció nem készült.

105. A zöldítési források egyik évről a másikra átvihetők és felhasználhatók, de az ilyen átvitelről, amely a zöldítési célok megvalósítását befolyásolja, a vevőket értesítenie kell. **A vizsgálat során nem került átadásra olyan dokumentáció, amelyben a KvVM értesíti a spanyol és belga szerződő feleket arról, hogy a kvóta-bevételek 2009 folyamán nem kerülnek felhasználásra.**
106. **Mivel az éves felhasználási keret dokumentáció hiányzik, visszásság állapítható meg, mivel a KvVM a Magyar Állam nevében eljárva nem teljesítette szerződéses kötelezettségeit, mert a dokumentáció elkészítésének meg kell előznie a kibocsátás-csökkentési célú tevékenységek elkezdését, amelyek első lépése a pályázatok kiírása.**

#### 4.3.2. Az érintetteknek a folyamatba történő bevonása

107. A szerződések szerint a két félnek közös tanácsot kell létrehoznia a zöldítési keretrendszer évenkénti közlésére és megvitatására.
108. A belga szerződés 7.4 pontja kimondja, hogy a szerződő feleknek egy közös bizottságot (joint board) kell felállítani a zöldítési keretrendszer évente történő tárgyalására. A bizottság 6 tagját nem-kormányzati környezetvédelmi szervezetek, valamint elismert környezetvédelmi szakemberek közül fele-fele arányban az eladó és a vevő választja meg. A bizottságot évente össze kell hívni, és joga van a zöldítési keretrendszerrel kapcsolatosan javaslatokat és észrevételeket tenni az eladó részére. A spanyol szerződés is rendelkezik egy 6 tagú bizottság létrehozásáról, amelyet a felek egyetértésben állítanak fel, de a szerződés nem rendelkezik további részletekről.
109. 2008. október 30-án Paul Maignette belga klíma és energiaügyi miniszter dr. Oláh Lajos államtitkárnak címzett levelében információt kért a közös bizottság felállításával kapcsolatosan. Az államtitkár decemberi válaszában érdeklődött, hogy a belga fél oldalán történt-e döntés 2008. november folyamán. A levélben az államtitkár jelezte, hogy a bizottság elnöklésében magyar részről a KvVM egy magas rangú tisztviselője venne részt, és a belga féltől javaslatokat várt és kifejezte szándékát, hogy a bizottság minél előbb funkcionáljon. Paul Maignette miniszter válaszában 2009. január 27-én kijelölt egy monitoring és egy műszaki szakértőt a bizottságba és jelezte, hogy a társadalmi szervezetek képviselője tekintetében még egyeztetések folynak.
110. 2009. március 16-17-én került sor a belga és magyar fél szakértői megbeszélésére, amelyen a két kijelölt belga szakértő vett részt, valamint Magyarország képviselőjében a KvVM két munkatársa. A megbeszélés emlékeztetője szerint a közös bizottság magyar tagjainak kijelöléséről nem született döntés az ülésig.
111. A belga miniszterelnök és a belga klíma és energiaügyi miniszter 2009. március 29-én kelt, a magyar miniszterelnöknek írt levelében sürgette, hogy a magyar fél jelölje ki a közös bizottságba a magyar környezetvédő társadalmi szervezetek képviselőjét.

112. A kvóta értékesítési szerződések nem határoznak meg határidőt a közös bizottságok felállítására. Mindemellett a szerződések szerint a „zöldítési tevékenység” az éves zöldítési keret alapján történik, amely keretet a közös bizottság véleményezheti. Tekintettel arra, hogy a szerződések az aktuális zöldítési keretrendszer véleményezésére határozzák meg a véleményezési és javaslattételi jogosítványt, a véleményezés a keretrendszer hatályosságának a végéig történhet. A bizottságok akkor tudnák szerepüket érdemileg betölteni, ha a zöldítési keretrendszerrel kapcsolatos véleményüket és javaslataikat a zöldítési tevékenység - pályázatok kiírása - előtt tennék meg. A rendelkezésre álló információk alapján sem a belga, sem a spanyol szerződés által életre hívott bizottság nem állt fel és a belga szerződés alapján a környezetvédő társadalmi szervezetek által delegált tagok és a magyar részről a környezetvédelmi szakértői tagok sem kerültek kijelölésre a ZBR Panel Alprogram kiírásának idejéig.
113. A Zöld Beruházási Rendszer működtetésének, felhasználási jogcímeinek, nyilvántartásának és ellenőrzésének részletes szabályairól szóló 10/2009. (VII. 17.) KvVM utasítás 7. § (2) szerint a pályázati felhívás tervezetét a környezet- és klímapolitikai szakállamtitkár - a KvVM Fejlesztési Igazgatóság közreműködésével - megküldi véleményezésre az érintett szakmai, társadalmi és más nem kormányzati szervezeteknek, valamint a vevőkkel együtt létrehozandó közös tanácsoknak. A beérkezett észrevételek alapján készül el a pályázati felhívás. Az utasítás 21. § (2) bekezdése szerint a 7. § (2) bekezdés 2010. január 1-jén lép hatályba.
114. A 10/2009-es KvVM utasítás 21. § (2) bekezdése szerinti halasztott hatálybalépés a ZBR pályázati felhívásokkal kapcsolatos társadalmi konzultáció vonatkozásában visszas, mivel a 2008. évi kvótabevételek vonatkozásában ez a rendelkezés így nem érvényesül, a 2008. évi Panel Program pályázatainak kifizetésére és a ZBR Panel Alprogram pályázatainak támogatására megjelölt összeg a 2008. évi bevételeket meghaladja. A rendelkezés így csak további kvóta bevételek vonatkozásában értelmezhető.
115. **Megállapítható tehát, hogy a 2008. évi kvótabevételeknél a KvVM nem tartott egyeztetéseket a társadalmi szervezetekkel, sem pedig a kvótaértékesítési szerződések alapján előírt közös bizottságokkal.** A bevételek kötelezettségvállalással való lekötése miatt a szerződéseknek ez, az átláthatóságot és a zöldítés szakmai színvonalának növelését szolgáló hivatott rendelkezése nem érvényesül.

#### 4.3.3. Támogatási területek kérdése

116. 2009. június 11-i hatállyal a kormány módosította a ZBR-t szabályzó Rendeletet a 121/2009-es korm. rendelettel. A rendelet kibővíti a ZBR alapján támogatásban részesíthető területeket is, amelyek közül problematikus a nyelők létesítéséről szóló, valamint a környezetbarát minősítéssel rendelkező háztartási gépekre, valamint elektronikai eszközökre való csere.
117. Az Éhvt. 10. § (4) bekezdés szerint a kvótaértékesítési bevételeket a NÉS-sel összhangban kell felhasználni. A NÉS a ZBR bevételek kapcsán a következőket írja: „A Zöld Beruházási Rendszerből (ZBR) származó bevételek a lakossági és közintézményi szektorban megvalósuló, meglévő épületek energiahatékonyságának növelését célozzák”. A

**támogatandó területek kibővítése az erdőtelepítés kategóriája vonatkozásában visszasság állapítható meg, mivel a Rendelet 23. § (3) bekezdése nincs összhangban a NÉS-sel, és így a rendelet nincs összhangban az Éhvt. 10. § (4) bekezdés rendelkezéseivel sem.**

118. A Kiotói Jegyzőkönyv 3.4 cikke által megengedett kibocsátás-elszámolási kategóriák közül Magyarország az erdőgazdálkodás kategóriáját választotta, azzal, hogy a kibocsátásokat vagy az elnyelést évente jelenti a Kiotói Jegyzőkönyv alatt<sup>10</sup>. A 16/CMP.1 UNFCCC döntés értelmében ez Magyarország esetében maximálisan elszámolható nettó szén-dioxid elnyelés, ill. amely az esetlegesen az erdőgazdálkodásból előforduló nettó szén-dioxid kibocsátás esetén maximálisan elszámolandó érték meghatározásra került. Ez az érték 0.29 millió t C évente, ami egyenértékű 1.06 millió t CO<sub>2</sub>-vel.<sup>11</sup> A hazai erdőgazdálkodásból származó elnyelés a múltbeli ismeretek alapján meghaladja ezt az értéket, így további erdőgazdálkodásból származó kibocsátás megtakarítást/nyelést Magyarország a 2008-2012 közötti időszakban nem tud elszámolni.<sup>12</sup> Ezt az álláspontot olyan új kutatási eredmények bizonyítják el, amelyek szerint az illegális fakitermelés éves szintje a legális 50 %-át eléri.<sup>13</sup>
119. Az erdők szén-dioxid megkötése ideiglenes - csak a faállomány és az erdőtalaj tárolási időszakára vonatkozik. Mivel nem jelent végleges szén-dioxid eltávolítást a globális szén-körforgásból, ezért az ilyen típusú tevékenységek értéke alacsonyabb, mint a végleges kibocsátás-csökkentéssel járó tevékenységeké.
120. A nyelés jelentős része az erdőtalajhoz köthető, amely a fa kivágást követően vagy szárazabb időszakokban nem nyelőként, hanem üvegházhatású gáz kibocsátóként működik (pl. 2003-ban a nyári kánikula hatására a hazai erdők ideiglenesen nettó kibocsátókká váltak). A klímaváltozás okozta felmelegedés jelentősen csökkentheti az erdők, mint nyelők szerepét hazánkban.
121. Szintén problematikus lehet - nem megfelelő alkalmazás esetén - a környezetbarát minősítéssel rendelkező háztartási gépekre, valamint elektronikai eszközökre való csere, mint támogatási terület, mivel csak a rendkívül alacsony energiafogyasztású hűtőgépek (A++) esetén határozható meg a kibocsátás csökkentés és itt oldható meg kibocsátás csökkentés viszonylag költséghatékonyan. Más háztartási gépek esetén kisebb fogyasztás jellemző és a gépek működése ideje sem becsülhető elfogadható szinten.

#### 4.3.4. Nemzeti Éghajlatváltozási Program hiánya

122. A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS) végrehajtására a Kormánynak két éves Nemzeti Éghajlatváltozási Programokat (NÉP) kell kidolgoznia az Éhvt. 3.§ (3)-(5) bekezdéseknek megfelelően, és annak végrehajtásáról évente be kell számolnia az Országgyűlésnek. Az Éhvt. 10. § (4) bekezdés szerint a kvóta értékesítési bevételnek az

10 Hungary's Initial Report under the Kyoto Protocol. Calculation of Assigned Amount. KvVM 2006

11 Somogyi Zoltán, Kolherb Norbert, Háttér tanulmány a Kyotoi Jegyzőkönyv alapján szükséges, a földhasználati szektorral kapcsolatos döntések megalapozásához. KvVM, 2006. július

12 National Inventory Reprt for 1985-2007, OMSz 2009.

<sup>13</sup> Szajkó et al. Erdészeti és ültetvény eredetű fás szárú energetikai biomassza Magyarországon. Regionális Energiagazdasági Kutatóközpont, 2009. június

Éghajlatváltozási Stratégiával és az Éghajlatváltozási Programmal összhangban történő felhasználásáról gondoskodik a KvVM miniszter. Az Éhvt nem határozza meg a NÉP elfogadásának első dátumát, de annak alapján hogy a NÉS-t a 2008-2025-ös időszakra fogadták el, indokolt, hogy annak végrehajtása is ebben az időszakban történjék – amelynek eszköze a NÉP. A NÉP elkészítésének és elfogadásának hiánya önmagában is probléma, amely negatívan hat a ZBR átláthatósága, célirányossága szempontjából is.

123. A rendelkezésre álló adatok alapján a NÉP még nem készült el. **Ez a mulasztás visszas, mivel NÉP-el összhangban kellene felhasználni a kvóta értékesítési bevételeket.** Ennek időben meg kellett volna előznie a szerződések megkötését, valamint a pályázati kiírást is, valamint arról évente be kellene számolni az Országgyűlésnek, mivel az Éhvt 10. § (4) bekezdés szerint a NÉS-el és a NÉP-el összhangban kell felhasználni a kvótaértékesítési bevételeket.

#### 4.3.5. Az audit kérdése

124. Az eladó KvVM a kvótaértékesítési szerződésekben vállalta, hogy egy nemzetközileg elismert könyvvizsgálót bíz meg, amely évente könyvvizsgálatot végez, valamint auditálja az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentések megvalósítását, a zöldítési keretrendszer működését és a kettő viszonyát.
125. Paul Magnette belga klíma és energiaügyi miniszter 2008. okt. 30-i levelében felhívja a figyelmet a független könyvvizsgáló mielőbbi kijelölésére. Paul Magnette 2009. január 27-i levelében érdeklődött a könyvvizsgáló kijelölése iránt.
126. A 10/2009-es KvVM utasítás 3. § (3) bekezdése alapján a KvVM Fejlesztési Igazgatóság feladata lesz a kvótaértékesítési szerződések alapján előírt auditor kiválasztása és megbízása
127. A KvVM a pótlólagos adatkérés keretében 2009. júliusában közölte, hogy a ZBR átvilágítására szerződötendő könyvvizsgáló kiválasztása még nem történt meg.
128. A kvótaértékesítési szerződések naptári év alapján történő auditról rendelkeznek. A kvótaértékesítés bevételei 2008. szeptember-október folyamán érkeztek be a KvVM-hez. Noha a bevételek felhasználása még nem kezdődött meg 2008. folyamán, a spanyol és belga szerződések alapján már az első, töredék évet is auditorral kellett volna vizsgáltatnia a vevőnek. A vizsgálatnak a bevételek pénzügyi szempontú kezelését kellett volna vizsgálnia, amely szempontból figyelemre méltó a bevételek 2008. év végi forintosítása és a teljes bevételből történő maradványképzés. Emellett a zöldítés megvalósulására is ki kell terjednie a szerződés alapján, amely szempontból fontos a „zöldítési keretrendszer”, amely végrehajtását is vizsgálja az éves audit. **Mivel a zöldítési keretrendszer nem került elfogadásra 2008 folyamán, és a vizsgálat során sem talákoztunk elfogadott változatával, sem pedig a könyvvizsgáló kijelölése nem történt meg, a KvVM nem teljesítette a kvótaértékesítési szerződések auditra vonatkozó rendelkezéseit.**

#### 4.3.6. Beszámoló az Országgyűlésnek

129. Az Éhvt. 10. § (5) bekezdés alapján a Kormány évente köteles beszámolni a kvótaértékesítési bevételek felhasználásáról az Országgyűlésnek. A Katona Kálmán képviselő által „Új kultúra a szén-dioxid-kereskedelemben?” című I/6383 számon benyújtott interpellációt követően, miután az arra adott miniszteri választ elutasította az Országgyűlés 2008. november 24-én, kapott az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága 2008. december 3-án és 2009. június 9-én tájékoztatást a kvótaértékesítési bevételek helyzetéről. Ez a beszámoló azonban nem azonos a törvény által előírt beszámolási kötelezettség teljesítésével. **A 2008-as kvótaértékesítési bevételekkel kapcsolatosan 2008. pénzügyi évet követően a Kormány nem számolt be az Országgyűlésnek a törvény által előírt módon.**

#### 4.3.7. A ZBR átláthatósága

130. A vizsgálat kiterjedt arra, hogy milyen indokkal került sor a teljes kvóta bevétel forintra történő átváltására noha az átváltást csak a bevételek felhasználásának kezdete indokolná. A deviza számlán a kvóta bevétel látra szólóan kamatozott és a kamat is forintosításra és átutalásra került a KvVM előirányzatába. A KvVM előirányzatára került forintra átváltott összeg összeg a továbbiakban nem kamatozott. Az, hogy az átváltásról a pénzügyminiszter értesíti 2009. decemberi levelében a miniszterelnököt, kihangsúlyozza az átváltás tényének és idejének a fontosságát.

131. Annak következtében, hogy a spanyol és belga szerződés alapján keletkezett ZBR bevételek 2008 végén forintosítva lettek, a KvVM által erre a célra létrehozott, a Magyar Államkincstárban vezetett a Kiotói egységek értékesítéséből származó bevétel nevű számlán 1 % látra szóló kamattal rendelkezett. A KvVM fejezeti célirányzatára utalt összegek a továbbiakban már nem kamatoztak. Az átváltást követően a dokumentumok alapján a bevételek vonatkozásában legalább 2009. július 14-ig nem keletkezett kötelezettségvállalás. A devizaszámláról az előirányzatra való utalást követően 2009. július közepéig elmaradt látra szóló kamat összege mintegy 200 millió forintot tett ki. Ez az összeg gondos gazdálkodás esetén még látra szóló bevételek esetén is megvalósult volna. **Mivel azonban várhatóan a spanyol és belga szerződésből származó bevételekből 2009. végéig nem lesz kifizetés, a kamatvesztés 2009 végéig több mint 300 millió forintra tehető.** A bevételek esetleges lekötéséből származó bevétel elmaradását nem vizsgáltuk.

132. A pénzügyminiszter által 2008. decemberében a miniszterelnöknek küldött levél tájékoztatást ad arról, hogy a KvVM 2008. év folyamán forintosítja a bevételeket – amely alapján biztos, hogy a forintosításról szóló döntés a PM és a miniszterelnök számára fontos kérdés volt, azt ismerték. Azzal, hogy a kvótabevételek eleve maradványként jelentkeztek a KvVM célirányzatánál, mivel azok a Magyar Államkincstár 2007-es évi zárását közvetlenül megelőzően kerültek át, azok kezelése felett a PM vagy a kormány vette át a rendelkezést a kvótaértékesítési szerződésekben a Magyar Állam nevében eljáró KvVM helyett.

133. A sajtóban és az áttekintett belső dokumentációkban is feltűntek utalások 20 Mrd forint zárolására a 2008. évi kvóta bevételek vonatkozásában. A vizsgálat során a hivatalos megkeresésben a Pénzügyminisztérium és a KvVM úgy nyilatkozott, hogy az előirányzatot nem terheli zárolás és a vizsgált dokumentumokból kiderült, hogy 28,153 Mrd. forint



visszahagyásra adott engedélyt a Pénzügyminisztérium 2009. július 3-án, amikor a Kormány elfogadta a 121/2009. Korm. rendeletet - noha azt a KvVM már 2009. április 17-én kérte. A KvVM a PM ezen döntéséig nem rendelkezhetett a 2008. évi kvóta bevételek felhasználásáról, annak ellenére, hogy az Éhvt. 10. § (4) bekezdés alapján a bevételek felhasználásáról a KvVM miniszter jogosult gondoskodni.

134. 2009. május 5-én a pénzügyminisztériumi szakállamtitkár a KvVM kabinetfőnöknek írott levelében tájékoztatást adott a tárcák maradványtartási kötelezettségének alapelveiről. A maradványtartási kötelezettség alapelvei szerint a kiindulási összeg a 2008. évi maradvány, amelyet az elvont maradványok és az önrevízió keretében befizetésre kerülő maradvány csökkenti. A kötelezettséget növeli az előirányzat módosítás nélkül túlléphető előirányzatok túllépése. A maradványnak nem lehet része a már zárolt előirányzat, a zárolást csökkentésnek kell tekinteni. A PM által közölt maradványképzési elvek alapján a 2008. évi kvóta értékesítésből származó bevételek maradványképzési kötelezettség alá esnek, tehát 2009. évben felhasználásuk a közölt elvek mentén nem lehetséges.

#### 4.3.8. A ZBR kiírás késedelmének okai

135. 2008. október elején a ZBR indításához rendelkezésre állt a belga szerződés alapján realizált kvótabevétel a támogatások finanszírozására, a kvótabevétel 5 %-a a ZBR felállítására és a szakmai koncepció a ZBR támogatási rendszeréhez. A ZBR elindításához a szakmailag indokolt támogatási területek jóváhagyása, a ZBR működtetéséhez szükséges intézményi háttér biztosítása, valamint a ZBR indítására vonatkozó vezetői döntés volt szükséges.
136. A ZBR 2009. augusztus elején kiírt pályázatának megfelelő, az addicionalitást is figyelembe vevő, valamint a KvVM Fejlesztési Igazgatóság és az ÉMI Kht. Közreműködésével működő pályázati infrastruktúra előkészítése a kvótaértékesítési szerződés aláírását követően 2-3 hónapos határidővel megvalósítható lett volna. A KvVM illetékes szakállamtitkárának a 2008 őszen tartott előadásai<sup>14</sup> utaltak a ZBR rendszer 2008. novemberi indítására.
137. A ZBR késedelmes indításának oka nem a rendszer indításához szükséges objektív feltételekben keresendő - a rendszer indításához szükséges vezetői döntések szenvedtek késedelmet. A dokumentumok szerint 2008 decemberében a Miniszterelnöki Hivatal és a PM is bekapcsolódott a rendszer indításával kapcsolatos döntéshozatalba. A PM 2008 decemberében olyan koncepciót szorgalmazott a miniszterelnök irányába, amely arra mutat rá, hogy a Zöld Beruházási Rendszer logikáját, működési sarokpontjait és a ZBR-t megalapozó nemzetközi szerződéseket alá kívánják vetni a költségvetési források helyettesítésének a ZBR bevételekkel. A megismert dokumentumok alapján a PM-nek ez a logikája 2009 folyamán is érvényesült - a ZBR bevételeket a PM elsődlegesen költségvetési források kiváltására kívánta fordítani. **Megállapítható, hogy a ZBR elindításának késedelméhez a PM és a Miniszterelnöki Hivatal beavatkozása jelentősen hozzájárult. A beavatkozás nélkül vélhetően a ZBR pályázati rendszere 2008 végén elindulhatott volna.**

---

<sup>14</sup> 2008. november 5. – ZéróCO2 – Fenntartható építészet konferencia, 2008. okt. 8. BME Energetikai Szakkollégium

138. A 2008. évi kvótaértékesítési bevételek teljes összegének 2008. év végén történt forintra történő átváltása miatt, valamint amiatt, hogy a ZBR bevételekből csak 2010. folyamán várható kifizetés, a bevételek 2009 évi kezelése a pénzügyminisztériumi államtitkár által ismertett kormánydöntésnek megfelelően az csak tervezett költségvetési kiadások kiváltásaként történhetett. **A Pénzügyminisztérium a kvótabevételeket az állami költségvetés egyensúlyában nem kívánta 2009 folyamán kiadásként szerepeltetni, hanem azt 2010-re áthúzódó kötelezettségként fenntartani** - ez jelent meg a konvergencia jelentés idézett részében. A költségvetési források helyettesítése és a bevételek felhasználásának halasztása esetén a költségvetés egyensúlyában nem jelennek meg kiadási tételként a kvótaértékesítési bevételek, míg a ZBR időben történő indítása esetén igen. A kvótaértékesítési bevételek, mint maradvány, maradványtartalékként kerültek meghatározásra és a KvVM számára történő visszahagyásra - így azok csak a tartalékképzés feloldása után használhatóak. **A bevételek 2010-ig történő tartalékolása esetén a magyar állam kötelezettsége fennmarad a ZBR bevételek felhasználása kapcsán 2010-re, viszont a költségvetés „minden bevétel áll minden kiadással szemben” elve alapján a felhasználásra nem kerül összeg 2009-ben a költségvetés általános egyensúlyát javítja, mint megtakarítás, majd 2010-ben és azt követően jelentkezik, mint kifizetési kötelezettség.**
139. A fentiekkel szemben felhívjuk a figyelmet arra, hogy a kvótabevételek ZBR-en keresztül történő addicionális felhasználása 2009. eleji pályázati eredményhirdetések esetén az állami bevételek szempontjából pozitív mérleget eredményeztek volna a támogatási források 30-40 %-os intenzitással történő felhasználása esetén az ÁFA, SZJA, járulékok és az externáliák (25-30 ezer építőipari munkás szociális juttatásai) figyelembe vételével. A vizsgált dokumentumok tanúsága szerint az ezzel kapcsolatos érvelés 2009 februárjában a H/8864 országgyűlési határozat tervezetről szóló tárcaközi egyeztetés során elhangzott, de nem hatott a PM által képviselt álláspontra.
140. További késedelmet okoz a ZBR kapcsán a KvVM ZBR Panel Alprogram időzítése. A KvVM honlapján 2009. augusztus 4-én megjelent pályázati útmutató VIII. 6) c) pontja alapján az összes pályázat beérkezését követően 90 napon belül dönt a KvVM a pályázatok értékeléséről. A pályázati felhívás viszont kategorikusan leszögezi, hogy a „pályázatokat a hiánytalan benyújtást követő 90 napon belül kell elbírálni.” A pályázati felhívás félrevezető a pályázók számára az eljárás időtartalma vonatkozásában, amely a pályázatok benyújtásától akár 200 nap is lehet.
141. A ZBR pályázati útmutató alapján nem világos, hogy a 2008. évi Panel Program felhívása alapján beadott pályázatokra milyen módon vonatkozik a pályázati útmutató. A pályázati útmutató csak annyit közöl IV. 1) pontjában, hogy „A 121/2009. (VI. 11.) Korm. rendeletben nevesített pályázatok értékelésénél a 21. § (1) és (2) fejezetének előírásait kell alkalmazni.” (sic!) Az ÖM miniszter 2009. június 12-i döntésével a ZBR bevételeinek terhére támogatott a 2008. évi Panel Program felhívására beadott pályázatok vonatkozásában az ÖM miniszter az elbírálásról szóló értesítő levelet 2009. júliusában kiküldte a támogatottaknak.

#### 4.3.9. A ZBR kiírás késedelmének következményei

142. A 3. bekezdés szerint bekért és vizsgált dokumentumokból kiderült, hogy a KvVM a 2008. évi kvótaértékesítéseket követően is tárgyalt számos potenciális vevővel további kvótaértékesítés kapcsán. A dokumentumok szerint a ZBR késedelmes elindítása és a kvótabevételek adicionalitásnak nem megfelelő felhasználásáról szóló hírek hozzájárultak mintegy 24 Mrd forintot meghaladó értékű további kvóta értékesítések elmaradásához (amelyek bevételek egy része esetlegesen a dokumentum születése után realizálódhatott). Ezeken a potenciális üzleteken túl a dokumentumok szerint fennállt az elvi lehetősége a japán kormányzati vevővel történő esetleges üzletkötésnek. Az állásfoglalás 19. pontjában írt szándéknyilatkozat és azt követő kétoldalú tárgyalások ellenére - a japán fél végül a cseh állammal valósította meg jelentős mértékű kvótavásárlást, amelynek nagyságrendje 40 milliárd egység /110 Mrd forint körül volt.

#### 4.4. A ZBR intézményi rendszere

143. A PM és a Miniszterelnöki Hivatal a vizsgált iratok alapján 2008. november-december folyamán beavatkozott a kvótaértékesítési bevétel elköltésével kapcsolatos döntéshozatalba és elvonta a környezetvédelmi és vízügyi miniszter Éhvt 10. § (4) bekezdésében biztosított azon hatáskörét, hogy a kvóta-bevételek felhasználásáról ő gondoskodik. Ezzel összefüggésben, a maradvány célirányos létrehozása miatt az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 66. §-ban szereplő korlátozásokkal lehetett csak felhasználni a bevételeket. **Visszást állapítunk meg, mivel a beavatkozással a pénzügyminiszter és a miniszterelnöki hivatal vezető miniszter megsértették az Éhvt. rendelkezéseit és ellehetetlenítették a környezetvédelmi és vízügyi miniszter szerződéses kötelezettségeinek 2009 folyamán történő teljesítését.**

144. A Zöld Beruházási Rendszer működtetésének, felhasználási jogcímeinek, nyilvántartásának és ellenőrzésének részletes szabályairól szóló 10/2009. (VII. 17.) KvVM utasítás a KvVM Fejlesztési Igazgatóságát jelöli meg a ZBR végrehajtó szerveként. Mellette más minisztériumokkal kialakított együttműködésnek megfelelően más szakértői szervezet is elláthatja - beleértve a támogatások folyósítását is.

145. A ZBR végrehajtásáról az Éhvt. 10. § (4) bekezdés szerint a KvVM miniszter gondoskodik. A spanyol szerződés szerint a ZBR-t a KvVM-nek kell felállítani és működtetnie. Az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottsága általi meghallgatáson 2009. júniusában a környezetfejlesztési szakállamtitkár kiegészítésében utalt rá, hogy a panelprogramokkal kapcsolatos projektek lebonyolítását az ÖM háttérintézménye, az Építésügyi Minőségellenőrző Intézet fogja intézni. A Zöld Beruházási Rendszer működtetésének, felhasználási jogcímeinek, nyilvántartásának és ellenőrzésének részletes szabályairól szóló 10/2009. (VII. 17.) KvVM utasítás 17-18. § rendelkezései szerint a KvVM a ZBR működtetését teljes egészében, beleértve a pénz kifizetését is, átadhatja más szervezetnek. Az Éhvt 10. § (4) bekezdésével ellentétben a KvVM utasítása, amennyiben irányítást és ellenőrzést jelentő feladatok is átadásra kerülnek más minisztérium(ok) felügyelete alatt álló intézményeknek. **A KvVM utasítás vissza, mivel nem szabályozza egyértelműen a feladat átadás kereteit a KvVM ellenőrzési körén kívül álló intézmények vonatkozásában.**

146. A kvótaértékesítési szerződések szempontjából fontos a ZBR végrehajtása és hitelessége és a végrehajtás intézményi rendszere. A spanyol szerződésben meghatározott intézményi feltételrendszer a ZBR Panel alprogram esetében a KvVM és az ÉMI közötti megállapodás függvényében teljesülhet - amennyiben a KvVM a pályázat értékeléssel és döntéshozattal valamint a pályázatok ellenőrzésével kapcsolatos döntéseket ellenőrzi és azokért felelősséget tud vállalni. A 2008. évi Panel Programra fordított kvótabevételek esetében a bevételek felhasználásával kapcsolatos intézményi rendszer nem tekinthető a KvVM által felállítottak és működtetettnek, és az egyértelműen sérti a spanyol szerződés vonatkozó rendelkezését. **A 2008. évi Panel Programnak a ZBR keretébe való vonása intézményi szempontból is visszás.**

#### 4.5. A ZBR környezeti hatékonysága

147. A ZBR rendszer hazai megvalósítása több szempontból is kárt okoz az épületenergia hatékonyság növelésére és az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló célok megvalósításában.

148. Mindenekelőtt a Kormány elvonta az állami költségvetési támogatást a Panel programtól – a ZBR forrásaival helyettesítve azt. Ezzel a panel épületek energiahatékonyságára fordítható teljes támogatás mennyiségét csökkentette a Kormány. A 2008-as Panel Program vonatkozásában ez 14,5 Mrd támogatás elvonást jelentett.

149. A Panel Programnak a ZBR-rel való helyettesítése a támogatás logikájában kifejezetten rossz, pazarló motivációs rendszert valósított meg, noha a KvVM rendelkezésére állt egy optimálisabb támogatási rendszer modell. A ZBR Panel Alprogram esetén a progresszív támogatás logikája megjelenik, de nem megfelelő szinten – már jogszabályilag kötelezően előírt épületenergetikai felújítási szintre is jelentős támogatást biztosítva. A támogatásoknak a Panel Program mellett kellett volna megjelennie, kiegészítő támogatásként, amely kiegészítő támogatás arra motiválta volna a pályázókat, hogy jobb épület energiahatékonysági szintre törekedjenek és az ebből adódó plusz költségeket kompenzálja a rendszer és ezzel a Panel Programból alapvetően hiányzó progresszivitást jutalmazó komponens valósult volna meg – javítva a Panel Program keretében megvalósuló tevékenységek hatékonyságát is.

150. A jogszabályilag előírnál nem magasabb épületenergetikai rekonstrukciós szint támogatása azt is jelenti, hogy az elkövetkező 15-20 évben a felújított épületek az elérhetőnél alacsonyabb kibocsátás csökkentési pályára kényszerülnek, mivel ismételt felújításuk 15-20 éven belül nem lesz gazdaságos. Ez a környezeti kár jelentősebb, mintha a felújítások egy-két évvel később történtek volna, de már magasabb épületenergetikai hatékonysággal. Ebből a szempontból nézve **a ZBR megvalósítása kifejezetten károsnak, a rendszer alapvető céljával ellentétesnek mondható.**

151. A ZBR megvalósítása során a rendszerszintű problémákkal küzdő távhő rendszerekre kapcsolódó panel házakkal foglalkozik egyedül a támogatás, amellet, hogy a rendszer-szintű problémáknak, a távhő cégek működésének költséghatékonyra tétele nem történik meg, és egy világszerte hatékony és környezetbarát fűtési mód paradox módon pazarló és költséges hazánkban.

152. A ZBR keretei között nem került sor a nem ipari technológiával készült épületek épületenergetikai célú felújításának támogatására. A területen a Nemzeti

Energiatakarékossági Program nyújtott az elmúlt években támogatást, jellemzően 1-2 Mrd forintnyi éves szinten. A támogatás hiánya/alacsony mértéke ellentétes azzal a ténnyel, hogy nem ipari technológiával épített házakból sokkal több van az országban, és ezek átlagos épületenergetikai szintje jóval alacsonyabb, mint az ipari technológiával épült épületeké. Ezt a tényt általában elfedi, hogy a hazai távfűtő rendszerek rendkívül alacsony határfokkal és magas költségek mellett működnek. A családi házak és egyéb nem ipari technológiával készült, lakossági szektorban lévő épületek felújítása szerepelt a KvVM eredeti támogatási koncepciójában 2008 végéig. A ZBR alapproblémái mellett jelentős hiányossága, hogy nem támogatja a nem ipari technológiával épült házak felújítását – amely támogatási terület általában alacsony prioritású a kormányzat számára.

153. A ZBR keretei között tervezett, az új építésű, alacsony energiaigényű házak támogatása nem valósult meg. Magyarországon az új építésű energiahatékony épületek elterjedését előmozdító támogatási rendszer nincs, és a ZBR kapcsán fennállt ilyen irányú tervek is csak 2008. végéig voltak fellelhetőek a dokumentumokban. Az új építésű házak energiahatékonyabbá tétele jelentősen alacsonyabb költségekkel jár, mint azok tulajdonságainak utólagos javítása. A támogatási rendszer hiánya ezen a területen hátráltatja a fejlődést, ezzel az ország kibocsátásának mértékét bezárva egy magasabb szintre, mivel a most megépült új épületek energiafelhasználása hosszú évtizedekig magasabb lesz, mint amit el lehetett volna érni, és az új építészet, építési, épületgépészeti technológiák elterjedését sem segíti elő így semmi Magyarországon, amely épületenergetikai előírások szempontjából is elmaradott a régió többi országához képest.
154. Az, hogy a ZBR csak az ipari technológiával épült házak felújítását támogatja és ott is pazarlóan, valamint állami forrásokat kiváltva, az ország energiabiztonságának javítása szempontjából is jelentős elszalasztott lehetőséget jelent. Az épületekhez kapcsolódik a hazai energia felhasználás mintegy 40 %-a és az üvegházhatású gázok kibocsátásának több mint 30 %-a. Ennek az energiafelhasználásnak jelentős mértéke megtakarítható lenne, és ezzel csökkenthető lenne a hazai gázfogyasztás és a lakosság kitettsége a gázár emelkedésnek, amely az elkövetkező évtizedekben problematikus szintű lehet. Az elemzők szerint az olajkitermelés csúcsa és az ahhoz kapcsolódó olajár emelkedés magával vonja a kőolaj elsődleges helyettesítőjének, a földgáznak az ugrásszerű áremelkedését is. Ez várhatóan 2030 előtt megtörténik, de annak is jelentős a kockázata, hogy már 2020-ra. A ZBR lehetőséget biztosított volna egy modell értékű költség optimalizált energiafelhasználás csökkentésre a lakossági szektorban, ezzel a lakosság jelentős gáz-függőségének csökkentésével.

#### 4.6 Egyéb jogi problémák

155. A 2008. évi Panel Program pályázati kiírása alapján a pályázók a támogatás szempontjából elismert bekerülési költség alapján részesedhettek állami támogatásban. A pályázati kiírás nem tartalmazott semmiféle kitétel az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés várható és vállalt mértékre, valamint annak igazolási módjára. Az állami támogatások odaítélésénél nem jelentett kritériumot az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentés. A pályázatok egy részének átirányítása egy más logika szerinti, más

feltételekkel rendelkező rendszerbe nem biztosítja a pályázatok versenyegyenlőségét. A 2008. évi Panel Programra beérkezett 29,2 Mrd forintnyi támogatási igény (1844 pályázat) kapcsán már elfogadásra került 1226 db pályázat 18,6 Mrd forintnyi pályázott támogatással az eredeti szabályok szerint. A ZBR Panel Alprogram (ZBR Panel Program) fenntartja a 2008. évi Panel Programban is szereplő lakásonkénti alptámogatást, 500 ezer forintot mindkét rendszer biztosít, a ZBR Panel Program viszont ezen túl lehetőséget ad további támogatásra KlímaBónusz néven, az épület felújítás által elért energetikai kategóriától függően. Míg a 2008. évi Panel Program esetén 20 ezer forint volt a pályázati díj, a ZBR Panel Alprogram esetében a pályázat díjmentes. A pályázat kapcsán a ZBR Panel Program dokumentációs igénye nagyobb, mint a 2008. évi Panel Program esetén volt.

#### 4.7. A vizsgálathoz kapcsolódó adatgyűjtés problémái

156. Az Obtv. 27/H. § (1) bekezdés alapján a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a feladatai ellátása során bárkitől minden olyan kérdésben felvilágosítást kérhet, amely a környezet állapotával és a környezet használatával összefügg.
157. A (2) bekezdés szerint a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa eljárása során, annak lefolytatása érdekében az eljárás tárgyával összefüggő összes iratba betekinhet, illetve iratról másolatot kérhet, személyes adatot, egyéb adatot, körülményt, tényt, eljárást megismerhet. Ha az irat az eljárás tárgyával össze nem függő adatot is tartalmaz, és az adatok elkülönítése azok bizonyító erejének sérelme nélkül nem lehetséges, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa az iratban szereplő valamennyi adatot megismerheti, azonban az eljárás tárgyával össze nem függő adatok megvizsgálására csak addig a mértékig jogosult, ameddig meggyőződik arról, hogy az adat nem függ össze az eljárás tárgyával.
158. A ZBR vizsgálathoz kapcsolódó iratok áttekintése során felmerültek olyan, a Miniszterelnöki Hivatal hatáskörébe tartozó kérdések, melyek megválaszolásához 2009. június 19-én kelt levelünkben a miniszterelnöki hivatal vezető minisztertől az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 27/H § (1)-(2) bekezdései alapján dokumentumokat kértünk. Többek között a Zöld Beruházási Rendszer felállításával kapcsolatos ügyeket a Kormány, Kormánykabinet és a Gazdasági Kabinet is tárgyalta. Az adatkérés a 2008. augusztus 1. után a Kormány, Kormánykabinet és Gazdasági Kabinet számára készített, az Éhvt. 10. § (3) bekezdésének megfelelően értékesített kiotói egységek értékesítéséből befolyt bevételek felhasználásával, a ZBR felállításával és működésével kapcsolatos anyagokra és a Kormány, Kormánykabinet, valamint Gazdasági Kabinet témával kapcsolatos döntéseire vonatkozott.
159. 2009. július 21-én érkezett meg a miniszterelnöki hivatal vezető miniszter válasza adatkérésünkre. A kormányzati munkamegosztás rendjére való hivatkozással az adatkérést nem teljesítette, és azt a környezetvédelmi és vízügyi miniszter részére küldte tovább megválaszolás céljából. **A MeH ismételt, 2009. augusztus 14-én kelt felszólításra sem biztosította a kért iratokat a Biztos számára, ezzel megszegve az Obtv. vonatkozó rendelkezéseit.**
160. A vizsgálat során a KvVM-hez két adatkéréssel fordultunk, amelyek során az első esetben az adatkérést kimerítően teljesítette a miniszter. A kiegészítő, későbbi adatkérés során a KvVM az ügyben keletkezett egyes új dokumentumokat nem adta át. Ilyen,

ismeretes dokumentumok például a spanyol fél sürgető levele, amelyet a környezetfejlesztési szakállamtitkár említett az Országgyűlés Környezetvédelmi Bizottságának meghallgatásán vagy a korábban a miniszter által átadásra felajánlott, a pályázati rendszer működésére vonatkozó szakmai tervezetek.

161. A PM a 2009. június 19-én kelt megkeresésben, adatkérés keretében feltett tíz kérdés közül a 2009. július 17-én postázott válaszában számos kérdésre nem adott érdemi választ.
162. **Az ÖM-től kért adatszolgáltatás keretében kapott,** a 2008. évi Panel Programhoz kapcsolódó 2009. decemberi döntésre vonatkozó **anyag félrevezető volt** az által, hogy a végleges miniszteri döntéshez egy korábbi és eltérő részletes tervezetet csatoltak mellékletként, azt a látszatot keltve ezzel, hogy a végleges döntésben is a tervezetnek megfelelően rendelkezett a miniszter.

## 5. Intézkedések

163. Az Obtv 21. § (1) bekezdés valamint az Obtv. 27/B (3) b) és c) bekezdések alapján az alábbi kezdeményezéseket, javaslatokat és ajánlásokat teszem.

### 5.1. A bevételek kezelése

164. A kvótabevételekből a 2008. évi Panel Program pályázatainak támogatására fordított összeg (14,5 Mrd forint) felhasználása nem felel meg a Rendeletben lefektetett és elvárt addicionalitási kritériumoknak, nemzetközi elvárásoknak, környezetvédelmi hatékonyságnak, sem pedig a 12/2001. (I. 31.) korm. rendelet 28. § és 35. §-ban foglaltaknak. A kvótabevételek felhasználásának elsődleges célja költségvetési források kiváltása volt. A 2008. Évi Panel Program kiíró és végrehajtó intézménye nem a KvVM volt, így az a spanyol szerződés vonatkozó feltételével is ellentétes. Fentiekre tekintettel **Kezdeményezem a Kormánytól, hogy gondoskodjon a KvVM által kezelt ZBR előirányzat keretének költségvetési forrásokból történő növeléséről a 2008. évi Panel Program pályázatainak támogatására meghatározott összegnek (14,5 Mrd forint) megfelelő forintösszeggel.** Ezáltal a 2008. évi Panel Programra elkülönített ZBR források ellentételezésre kerülnek és azok visszas felhasználása megszűnik. Ajánlásom összhangban van a kvótaértékesítési szerződésekben szereplő, a zöldítési tevékenység kudarcára vonatkozó rendelkezéssel és nemzetközi szerződés alapján létrejött kötelezettségnek tekintendő.

165. A 121/2009. (VII. 11.) korm. rendelet 21. §-a, amely a 2008. évben meghirdetett Panel Program befogadott, de kötelezettségvállalással nem érintett pályázatait a Zöld Beruházási Rendszer keretében befogadandó pályázatokként határozta meg. A rendelkezés ellentétes a Rendelet 10. § (7) bekezdés d)-f) pontjaival és a Zöld Beruházási Rendszer kapcsán fennálló nemzetközi elvárásokkal, indokolatlanul megkülönböztető jellegű a 2008. évi Panel Program érintett pályázói számára. **Kezdeményezem a Kormánytól a 121/2009 (VII. 11.) korm. rendelet 21. §-nak hatályon kívül helyezését.**

166. A ZBR Panel Alprogram alptámogatása nem biztosítja a Rendelet 10. § (7) f) pontjában meghatározott jogi addicionalitás kritériumának teljesülését, és nem felel meg a kibocsátás-csökkentések hatékonyságára vonatkozó elvárásnak. **Az alprogram Klíma Bónuszának rendszerében támogatás odaítélése abban az esetben, ha a felújított épület minősége nem haladja meg a „C” energetikai kategóriát, szintén ellentétes Rendelet 10. § (7) f) pontjában meghatározott jogi addicionalitás kritériumával. Kezdeményezem a KvVM miniszternél a ZBR Panel Alprogram pályázatának visszavonását és a jogszabályoknak mindenben megfelelő pályázat kiírását.**

167. Ajánlom a KvVM miniszternek a kvótaértékesítési szerződéseknek megfelelő zöldítési keretrendszert leíró anyag elkészítését a spanyol és a belga fél bevonásával, megfelelő társadalmi konzultáció lefolytatásával és a tervezet, majd végleges változat nyilvánosságra hozatalával. A zöldítési keretrendszer nem azonosítható a pályázati felhívással és útmutatóval amennyiben az nem tartalmazza a ZBR ellenőrzéséhez, a ZBR működését leíró összes szabályt, rendelkezést egy koherens rendszerben – lehetővé téve a



rendszer átláthatóságát, ellenőrzését. A zöldítési keretrendszer módosítása a keretrendszert leíró anyag módosításával, valamint a módosításoknak a kvóta vásárlók irányába történő kommunikációjával és nyilvánosságra hozatalával lehetséges.

168. **Ajánlom a KvVM miniszternek a koherens zöldítési keretrendszert bemutató anyag elkészültéig a ZBR-el kapcsolatos döntéseket függessze fel, és az anyag elfogadását követően gondoskodjon a ZBR keretrendszerének megfelelő működéséről.**
169. **Ajánlom az Önkormányzati Miniszternek, hogy a 2008. évi Panel Program azon pályázóinak, amelyek a ZBR keretében kaptak támogatást, a pályázók indokolatlan megkülönböztetésének elkerülése végett az eredeti pályázati feltételeknek megfelelő feltételek mellett nyújtson támogatást.**

## 5.2 A ZBR intézményi rendszere, átláthatósága

170. A Kormány módosította a Rendeletet a 121/2009 korm. rendelettel és ezzel kibővítette a ZBR alapján támogatásban részesíthető tevékenységek körét. Az Éhvt 10. § (4) bekezdés szerint a KvVM miniszter a NÉS-sel és a Nemzeti Éghajlatváltozási Programmal összhangban gondoskodik a kvótaértékesítési bevételek felhasználásáról. A NÉS végrehajtásról szóló fejezete (101. oldal) kimondja, hogy a "A Zöld Beruházási Rendszerből (ZBR) származó bevételek a lakossági és közintézményi szektorban megvalósuló, meglévő épületek energiahatékonyságának növelését célozzák". A kvótabevételek más célú felhasználása nem felel meg az Éhvt 10. § (4) rendelkezésének, ezért ennek megfelelően a Rendelet 23. § (3) bekezdés a kvótabevételek felhasználásának területeiről szóló rendelkezés nincs összhangban a felhatalmazó törvény előírásaival. **Kezdeményezem a Kormánytól a Rendelet olyan irányú módosítását, hogy csak a NÉS-ben lefektetett területeken kerülhessenek felhasználásra a kvótaértékesítési bevételek.**
171. Az Éhvt 10. § (5) bekezdés alapján a kibocsátható mennyiségi egység értékesítési bevételek felhasználásáról a Kormány évente köteles beszámolni az Országgyűlésnek. A 2008. év folyamán keletkezett bevételek vonatkozásában ezt elmulasztotta a kormány. **Javaslom, hogy a Kormány a kibocsátható mennyiségi egység értékesítési bevételek felhasználásáról szóló 2008. évi beszámolót pótlólagosan nyújtsa be, a 2009. évi beszámolót pedig 2010. év elején terjessze az Országgyűlés elé.**
172. A Kormány, a Pénzügyminisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal irányító miniszter beavatkozott a kvótaértékesítési bevételek felhasználásába és elvonta a KvVM miniszternek az Éhvt 10. § (4) bekezdésében biztosított jogosítványát. A ZBR késedelmes elindítása negatívan hatott a hazai kvótaeladási lehetőségekre és 20-130 mrd forintnyi további kvótabevétel elmaradásában játszott jelentős szerepet. **Javaslom a Kormánytól, Miniszterelnöki Hivatalnak és a Pénzügyminiszternek hogy az elesett bevételek, valamint a ZBR elmaradt gazdaságélénkítő hatásának figyelembevételével vizsgálja felül a ZBR kapcsán elfoglalt álláspontjukat és a jövőben ne korlátozzák a KvVM miniszter törvény általi felhatalmazását a kvótaértékesítési bevételek felhasználására.**
173. Az Éhvt 10. § (4) bekezdés szerint a kvótaértékesítési bevételek felhasználását a NÉS-sel és az annak végrehajtására a Kormány által kidolgozott két éves Nemzeti Éghajlatváltozási Programmal összhangban kell végezni. A vizsgálat lezártaig a Kormány nem fogadta el a Nemzeti Éghajlatváltozási Programot. Tekintettel a 177. bekezdésre,

**ajánlom a Kormánynak, hogy amennyiben még nem fogadta el a Nemzeti Éghajlatváltozási Programot, azt sürgősséggel tegye meg.**

174. **Felhívom a Kormány figyelmét, hogy az új építésű energiahatékony lakások, házak valamint a nem iparosított technológiával épített házak támogatásának a ZBR terveiből való törlése csökkenti a ZBR hatékonyságát és a lakosság túlnyomó része számára nem teszik elérhetővé az épületenergetikai célú beruházás támogatást.**
175. **A 10/2009. (VII. 17.) KvVM utasítás 17. § (2) és 18. § (2) bekezdések alapján a ZBR működését „alprogramban érintett minisztérium” bevonásával végezheti, beleértve a támogatások folyósítását. A rendelkezés alapján az egyes pályázati rendszerek gyakorlatilag kikerülhetnek a KvVM hatásköréből. Javaslom a KvVM miniszternek az említett KvVM utasítás 17. § (2) és 18. § (2) bekezdéseinek módosítását, olyan módon, hogy kívülálló intézmények bevonása a ZBR végrehajtásába korlátozottan és átlátható, a KvVM utasításban részletesen szabályozott módon történjen.**
176. **Kezdeményezem a KvVM miniszternél, hogy a KvVM a kvótaértékesítési szerződéseknek megfelelően haladéktalanul gondoskodjon nemzetközileg elismert könyvvizsgáló kijelöléséről. Felhívom a KvVM miniszter figyelmét, hogy a könyvvizsgálónak a szerződések értelmében a bevételek felhasználása és a zöldítési keretrendszer megvalósítása tekintetében a 2008. évről is jelentést kell készítenie.**
177. **Kezdeményezem, hogy a KvVM miniszter a ZBR működését a Nemzeti Éghajlatváltozási Program elkészültéig függessze fel és annak elkészültét követően a ZBR-t csak a NÉS-sel és a kvótabevételeket csak azokkal összhangban használja fel.**
178. **Ajánlom a KvVM miniszternek, hogy a belga és a spanyol szerződésekben meghatározott közös bizottságok felállítását sürgősséggel kezdeményezze a szerződő felek irányába, és jelölje ki a bizottságokba a magyar fél által delegált tagokat. Felhívom a KvVM miniszter figyelmét, hogy a belga szerződés alapján létrejövő bizottság magyar tagjait elismert környezetvédelmi szakemberek és társadalmi szervezetek képviselői közül kell kiválasztania.**
179. **Ajánlom a KvVM miniszternek a ZBR támogatás kiterjesztését a nem iparosított technológiával készült házak energiahatékonysági felújítására és az új építésű alacsony energiafelhasználású házak építésének támogatására az állásfoglalásban kifejtettek szerint. Továbbá ajánlom a KvVM miniszternek, hogy a nemzetközi példákhoz hasonlóan a ZBR keretein belül preferenciált támogatásban részesüljenek azok a támogatott pályázatok, ahol környezetbarát termékek kerülnek jelentős mértékben felhasználásra.**
180. **Felhívom a KvVM miniszter figyelmét, hogy olyan épületenergetikai beavatkozások támogatása, amely nem a jelenleg elérhető legjobb szintűre javítja az adott épület energetikai tulajdonságait, károsan hatnak a hosszútávú kibocsátás csökkentési célok elérése szempontjából, és növelik az ország és a lakosság jövőbeli költségeit. Ennek megfelelően az ilyen programok nem tekinthetőek a NÉS céljaival összhangban lévőnek.**

181. **Javaslom a Kormánynak egy elkülönített állami klímavédelmi alapra vonatkozó törvény kidolgozását és az Országgyűlés elé terjesztését.** A kvótabevételek és más, éghajlatváltozással kapcsolatos állami források elkülönített és átlátható kezelésére a megfelelő forma az elkülönített állami alap lehet, mivel a Kormány eddigi gyakorlata és a költségvetés kezelésének gyakorlata nem garantálja a kvótabevételek átlátható és hatékony kezelését és a kormány eddigi gyakorlata kapcsán számos visszasságot tártunk fel. A visszasságok eredményekén Magyarország jelentős további kvótabevételektől esett el, nemzetközi megítélése a kvótapiacra jelentősen romlott és a kvótabevételek felhasználása nem érte el a célját – a költséghatékony üvegházhatású gáz kibocsátás csökkentését, amely addicionális a meglévő és tervezett állami forrásfelhasználáson túl. Az átláthatóan kezelt állami alap lehetőséget biztosíthat Magyarországnak a kvótaértékesítés terén elszenvedett hitelvesztésének helyreállítására. A kvótabevételek kezelésén túl javaslatomat indokolja, hogy az éghajlatváltozás kihívása mind a kibocsátás-csökkentés, mind pedig az elkerülhetetlen éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás terén jelentős dedikált állami forrás felhasználást igényel az elkövetkező évtizedekben.
182. A vizsgálat folyamán gyűjtött tapasztalatok alapján **ajánlom a KvVM miniszternek, hogy a jövőbeli kvóta értékesítési szerződésekből rögzítsék egyértelműen a magyar fél vállalását és intézkedéseit a kvótabevételek addicionálisan történő kezelése érdekében.**
183. Annak következtében, hogy a kvótabevételeket 2008. év végén forintra váltották és maradványképzési céllal átutalták a KvVM célleírányzatára, a bevételek 2010-ig nem lesznek kötelezettségvállalással terheltek és nem kerülnek felhasználásra kibocsátás-csökkentési projektek támogatására. A bevétel ilyen módon történő kezelése látraszóló kamat esetén is 300 millió forint kamatvesztést jelent a ZBR számára, nem beszélve a rendszer környezetvédelem számára, munkahely teremtés számára és szociálhelyzet javítás számára fontos hatásainak elmaradására. Mivel a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának Irodája csak korlátozott lehetőségekkel rendelkezik a Kormány, a Kormány egyes tagjainak felelős döntései ellenőrzésében, a jelen állásfoglalás megküldésével **az ilyen esetek kivizsgálásában érintett szervezetek segítségét kérem, illetőleg felhívom a figyelmüket a kvótabevétel kezelés rendszeres vizsgálatának fontosságára**

Budapest, 2009. november 23.

dr. Fülöp Sándor

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa