

2030 年を見通す EU の気候変動・エネルギー政策枠組み

地球環境ユニット 清水 透

2014 年 10 月 23 日、欧州理事会は 2014 年 1 月に欧州委員会が提案した 2020 年から 2030 年における気候変動エネルギー政策枠組(A policy framework for climate and energy)を最終決定した。この政策枠組みについては、欧州委員会の提案直前まで数値目標に関する各国の利害が対立し、最終決定に向けた議論の過程でも議論が紛糾した。しかし、1 月の提案以降に発生した様々なエネルギー情勢も踏まえ、欧州理事会が最終決定を行うに至った。この中で、2030 年の温室効果ガス(GHG)s 排出量の削減目標、再生可能エネルギーの普及目標、及びエネルギー効率改善目標が含まれている。それぞれの数値目標を以下に示す。

	2020 年	2030 年		
		欧州委員会提案	最終案	決定
温室効果ガス 排出量	1990 年比 -20% ● EUETS 部門: 2005 年比 -21% ● 非 EUETS 部門: 2005 年比 -10% CDM、JI のクレジットを利用可能	1990 年比 -40% ● EUETS 部門: 2005 年比 -43% ● 非 EUETS 部門: 2005 年比 -30% 原則として、EU 域内での削減のみ	1990 年比 -40% ● EUETS 部門: 2005 年比 -43% ● 非 EUETS 部門: 2005 年比 -30% 原則として、EU 域内での削減のみ	1990 年比 -40% ● EUETS 部門: 2005 年比 -43% ● 非 EUETS 部門: 2005 年比 -30% 原則として、EU 域内での削減のみ
再生可能エネルギー	最終エネルギー消費に占める割合を 20% (国別導入目標を設定)	最終エネルギー消費に占める割合を最低 27%(EU 全体の目標)	最終エネルギー消費に占める割合を 27%(EU 全体の目標)	最終エネルギー消費に占める割合を 27%(EU 全体の目標)
エネルギー効率改善	エネルギー効率改善によって一次エネルギー消費を BAU 比 20%削減 (努力義務)	特定の目標なし	エネルギー効率改善を通じて一次エネルギー消費量 30%削減	エネルギー効率改善を通じて一次エネルギー消費量 27%削減 (努力義務)

出典: COM(2014) 15 final, European Council SN 79/14 より筆者作成

現行の 2020 年目標は”20-20-20”と呼称されるように、GHGs 排出量を 1990 年比 **-20%**、最終エネルギー消費量に占める再生可能エネルギーの割合を **20%**、そしてエネルギー効率改善を通じて一次エネルギー消費量を BAU 比 **20%削減**の努力義務となっている。

そして、欧州理事会が決定した 2030 年目標は、GHGs 排出量を 1990 年比 **-40%**、最終エ

エネルギー消費量に占める再生可能エネルギーの割合を EU 全体で 27%、そしてエネルギー効率の改善を通じて一次エネルギー消費量を BAU 比-27%となった。ただし、エネルギー効率の改善については、2020 年目標と同様に努力義務である。

数値目標だけをみれば、EU が 2015 年第 1 四半期に提出予定の 2020 年以降の GHGs 排出削減に関する国際的な貢献として、野心的な目標を提示したとみることができる。しかし、これまでの議論や欧州理事会の発表をみると、これらの結果として定まった数値目標と異なる一面を垣間見ることができる。特に、ロシア・ウクライナ情勢を受けて、エネルギー安全保障の側面が強く強調され、加盟国間のエネルギー市場統合に向け電力の相互接続の割合を 15%まで引き上げる数値目標や金融支援等、EU 全体でエネルギーを効率的な利用を促進するための行動に重点が置かれている。一方で、加盟国は EU のエネルギー政策目標の達成に配慮しつつ、独自のエネルギーミックスを決定することが可能となっている。したがって、今回の欧州理事会の決定においても、エネルギー政策の統合を目指す欧州委員会と加盟国のエネルギー政策を巡る利害調整に苦慮していることが窺える。

数値目標の義務化と国別目標の設定

決定された数値目標について、それぞれの位置付けをみると、今後の関連指令の改正に向けた議論の困難さが透けて見える。

GHGs 目標は義務であり、これを欧州排出量取引制度 (EUETS)の対象となる部門で 43%減、これ以外の非 EUETS 部門で 30%減となっている。EUETS 部門は、現行の ETS 指令 (2003/87/EC)で 2020 年までの実施となっており、今回の決定でこれが 2030 年まで延長されることになる。その延長は、対象となる産業・電力部門に対する長期的な削減のためのシグナルとなることが期待される。また、EUETS 部門の数値目標は 2020 年に比べて約 2 倍となり、2030 年に向けて EUETS の活用が引き続き主要な気候変動政策の 1 つであると位置付けられた。しかし、EU 理事会決定直後の 10 月 24 日における排出権(EUA)市場は反応が鈍く、依然として 6 ユーロ/t-CO₂前半で推移している。これは、市場に大量の余剰 EUA が存在する中で、今回の欧州理事会の決定の中に 2021 年以降も産業部門向けの無償割当や東欧諸国の電力部門向けの無償割当が継続されることが確認され、今後も EUA の過剰供給が継続することが見込まれるためである。今後は、1 月に提案された市場安定化準備制度 (Market Stability Reserve) の早期導入に向けた議論と、その結果に対する市場の反応が注目される。

非 EUETS 部門は、2020 年目標の際に、GHGs 削減目標を各国に割当てる努力分担決定 (406/2009/EC)がなされている。今回の欧州理事会での決定でも、非 EUETS 部門の削減目標を、加盟国の一人当たり GDP に基づき 0%から-40%の範囲で割り当てる¹ことになっているため、努力分担決定の改正が予定される。ただし、ポーランド等の東欧諸国は 2021 年以降も継続的な支援を要求しているが、上述のように 2021 年以降非 EUETS 部門の排出量の

¹ 加盟国への割当の際に各国の一人当たり GDP が参照されるが、現行の努力分担決定では東欧諸国への配慮や各国のエネルギーミックスの差異を考慮した割当てとなっており、今後の改正の際にはこうした点が考慮されることが見込まれる。

増加を認めていないため、合意までに議論の紆余曲折が見込まれる。

一方で、再生可能エネルギーの国別目標は 2030 年の政策枠組みから削除された。2020 年目標では、再生可能エネルギー促進指令(2009/28/EC)に基づき、各国に数値目標が課されている。しかし、こうした数値目標は、イギリスを中心に各国のエネルギーミックスの策定の自由度を阻害していると批判されていた。このため、1 月の段階で、欧州委員会は EU 全体で再生エネルギーの比率を 27% とすることを提案し、国別目標を課さない方針を示していた。

また、省エネルギーについて、EU 全体の数値目標の義務化が見送られた。6 月に欧州エネルギー安全保障戦略が発表され、省エネルギーがエネルギー安全保障を確保するための重要な政策の柱と位置付けられた。そして、欧州委員会は 7 月にエネルギー効率改善目標として 30% を提案し、政策枠組みに加える方針を示した。これは、ロシア・ウクライナ情勢が急激に悪化したことで、加盟国にエネルギー安全保障への関心が急速に高まり、このための方策の 1 つとして省エネルギーの強化が主張されたためである。こうした流れの中で、省エネルギー目標の義務化が提案されていたが、一部の加盟国が省エネルギー政策の実施に伴うコスト負担の増加を理由に反対し、10 月 23 日の欧州理事会では数値目標の義務化には至らなかった。

以上の結果を総括すると、パッケージを構成する政策手段は、これまでの枠組みが維持されているが、一方で加盟国の裁量の幅が広がったといえる。加盟国は、引き続きエネルギーミックスを独立して決定する権限をもち、個別に政策を実施し、費用効率的に国別に割当てられる GHGs 排出削減目標を達成することができる。再生可能エネルギーの国別目標が廃され、エネルギー効率改善についても見送られたことも、こうした動きを促すことになる。ただし、EUETS について、引き続き EU 共通政策として実施される。

しかし、決定の背景として、温室効果ガス目標の設定のみを主張していた英国、再エネと省エネの数値目標も義務化すべきと主張していたドイツ、経済情勢が悪化する中でこれ以上エネルギーコストの上昇を懸念するポーランド、そして自国で発電した電力を他国に供給したいスペイン等、加盟国間の立場の差異が際立っていた。このため、2030 年目標の達成に向けた政策議論が注目される。

目標は野心的か？

欧州委員会が 2013 年 12 月に公表したレファレンスシナリオ²では、2030 年まで現行の政策枠組みを継続する場合、GHGs 排出量が 1990 年比 -32.4%、再生可能エネルギーの割合が 24.4%、エネルギー効率改善が -21.0% と推定されている。この数値が、今回決定された 2030 年目標を議論する際の土台となっており、2030 年目標はレファレンスシナリオに対して GHGs 排出量で約 -8%、再生可能エネルギーが約 2.6%、エネルギー効率改善が -6%、それぞれ上積みされているといえる。

² EU Energy, Transport And GHG Emissions Trends to 2050 Reference Scenario 2013

これらの数値目標がどの程度野心的か、2020 年と単純に比較した場合には、GHGs 排出量を 20%削減する目標を 40%削減に引き上げるという判断は野心的なものともみることができ。しかし、BAU シナリオと比較した場合、現行の政策が継続されることで GHGs 排出量が 1990 年比で 32%削減されることを前提に、-8%上積みした 2030 年目標が野心的であるといえるのか、現時点での評価は難しい。

単一エネルギー市場の構築

エネルギー政策の課題として、ウクライナ情勢によるエネルギー安全保障への懸念、米国で進むシェール革命による相対的なエネルギー価格の上昇による国際競争力の低下への懸念、そして気候変動政策の強化によるエネルギーコストの上昇が挙げられる。こうした諸課題について、今回の欧州理事会の決定では、電力及びガスの競争的な域内統合エネルギー市場が 2030 年の政策枠組みの目標達成に向けた重要な柱となっている。これは、競争が促進されることによるエネルギー価格の低減、市場の統合によるシステムコストの削減、そしてエネルギーの効率的な利用によるエネルギー安全保障への貢献などの政策効果が期待されているためである。そのために、加盟国間での電力の相互接続の割合を 15%まで引き上げるために、必要なプロジェクトへの支援も含まれている。

2021 年以降に向けた議論

欧州理事会で 2030 年目標が決定されたことで、関連指令の修正に向けた個別の議論が焦点となる。価格が低迷し本来期待されていた排出削減効果がないと批判される EUETS の制度改革、国別目標が廃される中で如何に EU 大の目標達成するための枠組みを形成するのかが目される。そして、再生可能エネルギー政策等、2021 年以降の政策枠組みの形成に向けた各加盟国の利害調整が本格化することになる。

(出所)

- [1] European Commission (2013) “EU Energy, Transport and GHG Emissions Trends to 2050,”
- [2] European Commission (2014) “A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030,” http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/com_2014_15_en.pdf
- [3] European Commission (2014) “Accompanying the Communication A policy framework for climate and energy in the period from 2020 up to 2030”, http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/20140122_impact_assessment.pdf
- [4] European Commission (2014) “Energy prices and costs in Europe,” http://ec.europa.eu/energy/doc/2030/20140122_swd_prices.pdf
- [5] European Commission (2014) “European Energy Security Strategy,” http://ec.europa.eu/energy/security_of_supply_en.htm
- [6] European Commission (2014) “Energy Efficiency Communication 2014, ”

IEEJ : 2014 年 10 月掲載 禁無断転載

http://ec.europa.eu/energy/efficiency/events/2014_energy_efficiency_communication_en.htm

[7] European Council (2014) “Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework,”

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf

お問い合わせ先 : report@tky.ieej.or.jp