



Brüsszel, 2021. szeptember 20.
(OR. en)

11840/21

Intézményközi referenciaszámok:

2021/0211(COD)
2021/0200(COD)
2021/0201(COD)
2021/0197(COD)
2021/0206(COD)

ENV 636
CLIMA 242
ENER 380
TRANS 553
ECOFIN 845
AGRI 422
FORETS 45
MI 672
CODEC 1230

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselek Bizottsága/a Tanács
Tárgy:	„Irány az 55%!” intézkedéscsomag a) Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló 2003/87/EK irányelvnek a 2030-ra vonatkozó új éghajlat-politikai célkitűzés és a kapcsolódó javaslatok ambíciójának megvalósítása érdekében történő felülvizsgálata b) A Párizsi Megállapodásban vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében a tagállamok által 2021-től 2030-ig kötelezően teljesítendő, az éghajlat-politikai fellépéshez hozzájáruló éves üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentések meghatározásáról szóló (EU) 2018/842 rendelet felülvizsgálata c) A földhasználathoz, a földhasználat-változtatáshoz és az erdőgazdálkodáshoz kapcsolódó üvegházhatásúgáz-kibocsátásnak és -elnyelésnek a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretbe történő beillesztéséről szóló (EU) 2018/841 rendelet felülvizsgálata d) Az új személygépkocsikra és az új könnyű haszongépjárművekre vonatkozó szén-dioxid-kibocsátási előírások meghatározásáról szóló (EU) 2019/631 rendelet felülvizsgálata e) A Szociális Klímaalap létrehozásáról szóló rendelet – Véleménycsere

A Tanács (Környezetvédelem) 2021. október 6-i ülésén folytatandó véleménycsere előkészítéseként a megbeszélések strukturálásának elősegítése céljából mellékelten továbbítjuk a delegációknak az elnökség által összeállított háttéranyagot és kérdéseket.

Felkérjük az Állandó Képviselők Bizottságát, hogy nyugtázza az e feljegyzés mellékletében található háttéranyagot és kérdéseket, és a véleménycsere előkészítése céljából továbbítsa azokat a Tanácsnak.

**– „Irány az 55%!” intézkedéscsomag –
Háttéranyag a Tanács (Környezetvédelem) 2021. október 6-i ülésén folytatandó
véleménycseréhez**

BEVEZETÉS

Az Európai Bizottság 2021. július 14-én benyújtotta a jogalkotási javaslatokból álló úgynevezett „Irány az 55%!” intézkedéscsomagot, amelynek célja, hogy egyrészt az EU éghajlat- és energiapolitikai kerete összhangba kerüljön a 2030-ra vonatkozó azon új ambiciózus éghajlat-politikai célkitűzésével, hogy az üvegházhatású gázok (ÜHG-k) nettó kibocsátása legalább 55%-kal csökkenjen, másrészt pedig hogy az EU jó úton haladjon azon célkitűzésének megvalósítása felé, hogy 2050-re klímasemlegessé váljon. Az intézkedéscsomag egy sor szorosan összekapcsolódó javaslatból áll, amelyekkel a Bizottság vagy módosítja a hatályos jogszabályokat, vagy pedig új kezdeményezéseket hoz létre számos szakpolitikai területen és gazdasági ágazatban, így például az éghajlat, az energia, a közlekedés, az épületek, a földhasználat és az erdészet vonatkozásában. Emellett a Bizottság 2021 vége felé várhatóan több, az energiával kapcsolatos javaslatot terjeszt majd elő. A legtöbb javaslat közvetlenül vagy közvetve kapcsolódik az intézkedéscsomag más részeihez, és céljuk, hogy kölcsönösen erősítsék egymást.

A javaslatok együttesen annak lehetővé tételére irányulnak, hogy az EU méltányos, költséghatékony és versenyképes módon tudja megvalósítani a kitűzött célértékeket, valamint hogy az európai zöld megállapodásban foglalt célkitűzésekkel összhangban hozzá tudjon járulni az uniós gazdaság zöld átállásához és igazságos átmenetéhez. Az éghajlat- és energiapolitikai jogszabályi keret felülvizsgálata arra is képessé kell, hogy tegye az EU-t, hogy teljesíteni tudja a Párizsi Megállapodás keretében tett nemzetközi kötelezettségvállalásait, különösen a 2030-ra vonatkozó ambiciózusabb célkitűzéssel összhangban aktualizált nemzetileg meghatározott hozzájárulását. A javaslatokkal a Bizottság célja továbbá az, hogy hozzájáruljon az európai gazdaságnak a Covid19-válság utáni helyreállításához és az Európai Unió hosszú távú rezilienciájához.

A Tanácson belül a következő négy tanácsi formáció fogja megvizsgálni a javaslatokat: a Környezetvédelmi, az Energiaügyi, a Közlekedési, valamint Gazdasági és Pénzügyi Tanács. A Környezetvédelmi Tanács hatáskörébe tartozó öt éghajlati vonatkozású kezdeményezés képezi az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag központi elemét, a fő mozgatórugó pedig az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerrel (ETS) kapcsolatos fokozottabb ambíciószint, a közös kötelezettségvállalási rendeletben foglalt magasabb nemzeti célokkal, valamint a földhasználatról, a földhasználat-megváltoztatásról és az erdőgazdálkodásról (LULUCF) szóló rendelet révén a természetes nyelők növelésére irányuló intézkedésekkel együtt. A személygépkocsik és kisteherautók szén-dioxid-kibocsátására vonatkozóan javasolt szigorúbb előírások célja, hogy az ágazaton belüli technológiai innováció ösztönzése mellett segítsék a tagállamokat a magasabb nemzeti célok teljesítésében. A javasolt új Szociális Klímaalap célja, hogy kezelni lehessen az épületekre és a közúti közlekedésre vonatkozóan javasolt új kibocsátáskereskedelmi rendszertársadalmi-gazdasági hatásait.

Nemrégiben szakértői szinten megkezdődtek az e kezdeményezésekre és a hozzájuk kapcsolódó hatásvizsgálatokra irányuló megbeszélések. A delegációk még tanulmányozzák a javaslatokat, és eddig csak általános vagy előzetes észrevételeket tettek. A kezdeményezések áttekintése az alábbiakban szerepel.

A JAVASLATOK FŐ ELEMEI

Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer (ETS) reformja¹

A Bizottság átfogó változtatásokat javasol a **hatályos ETS** tekintetében, amelynek eredményeként a jelenlegi 43%-os célkitűzés helyett 2005-höz képest 2030-ra 61%-kal csökkenne a teljes kibocsátás az ETS hatálya alá tartozó ágazatokban. Ezt a magasabb célértéket az ETS hatályának kiterjesztésével és jelenlegi rendelkezéseinek megerősítésével kell elérni.

¹ Az ETS reformja a következő három javaslatból áll: két javaslat az ETS-irányelv módosítását célozza (közülük az egyik a tengeri közlekedésből eredő szén-dioxid-kibocsátások nyomkövetéséről, jelentéséről és hitelesítéséről szóló rendeletet és a piaci stabilizációs tartalékról szóló határozatot is módosítja), egy külön javaslat pedig a piaci stabilizációs tartalékról szóló határozat módosítására irányul.

Az ÜHG-kibocsátás csökkentése tekintetében a **tengerhasznosítási ágazatra** eddig nem vonatkoztak kötelező erejű intézkedések. A Bizottság azt javasolja, hogy a 2023 és 2026 közötti fokozatos bevezetési időszak mellett vonják be az ETS-be a tengerhasznosítási ágazatból származó kibocsátásokat. Ez a rendszer kiterjed majd az EU-n belüli utakból származó összes kibocsátásra és az EU-n kívüli utakból származó kibocsátások 50%-ára².

Az ETS-sel kapcsolatos ambíció fokozásában a javaslat fő elemét a lineáris csökkentési tényezőnek az évi 2,2%-ról 4,2%-ra való növelése jelenti, ami meredekebb pályát eredményez a rendszeren belüli kibocsátási egységek számának csökkentéséhez. Emellett egyszeri alkalommal csökkenteni fogják a kibocsátási egységek teljes számának felső határát, miközben a rendszer tengerhasznosítási ágazatra való kiterjesztésének figyelembevétele érdekében további kibocsátási egységek hozzáadására kerül majd sor.

A **kibocsátásáthelyezésre (ingyenes kiosztás)** vonatkozó jelenlegi rendelkezések – bizonyos kiigazításokkal – összességükben továbbra is alkalmazandók lesznek. Ugyanakkor azon ágazatok esetében, ahol az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó új mechanizmus (CBAM) alkalmazását javasolta a Bizottság, az ingyenes kiosztás 2035-ig fokozatosan megszűnik, párhuzamosan a CBAM keretében az importárúkra kivetendő illeték 2026-tól kezdődő fokozatos bevezetésével. A CBAM hatálya alá a vas- és acél-, a cement-, a műtrágya-, az alumínium- és a villamosenergia-ágazatnak kell tartoznia.

Fokozatosan meg fognak szűnni a **légi közlekedésre** vonatkozó ingyenesen kiosztások, a teljes árverés pedig 2027-től lesz alkalmazandó. A megnövelt lineáris csökkentési tényező a légi közlekedésre is vonatkozni fog majd. Az ETS-t továbbra is alkalmazni kell az Európán belüli (többek között az Egyesült Királyságba és Svájcba irányuló) járatok esetében, míg a javaslat értelmében a globális piaci alapú rendszert, a CORSIA-t a benne részt vevő harmadik országokba irányuló és az azokból induló, Európán kívüli járatok uniós üzemeltetői esetében kell alkalmazni.

² A javaslat szerint az EU-n kívüli utak nem számítanak bele a –55%-os célkitűzés teljesítésébe.

E fokozott törekvés támogatása érdekében a Bizottság növeli mind a **Modernizációs Alap**, mind **pedig az Innovációs Alap** volumenét, mindenekelőtt egyrészt a Modernizációs Alapnak juttatott további 2,5%-os allokáció révén, amelyet azon 12 tagállam között kell elosztani, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 65%-át, másrészt pedig az Innovációs Alap új finanszírozási forrásainak létrehozásával. Az alapokból származó források elköltésére vonatkozó szabályok többek között az ETS változtatásaival és a zöld megállapodás szakpolitikai célkitűzéseivel összhangban módosulnak. Ezenkívül a Bizottság javasolja, hogy a tagállamok árverésből származó összes bevételeit kötelező jelleggel éghajlatváltozással kapcsolatos célokra **különítsék el**.

A Bizottság azt javasolja, hogy **az építőipar és a közúti közlekedés** esetében a fosszilis tüzelőanyagokra – a közös kötelezettségvállalási rendelet keretében hozott intézkedések mellett – uniós szintű szén-dioxid-árzást alkalmazzanak annak érdekében, hogy a 2030-ra kitűzött –55%-os átfogó céllal összhangban megvalósuljon a szükséges kibocsátáscsökkentés ezekben az ágazatokban. 2025-től **új önálló kibocsátáskereskedelmi rendszert** kell létrehozni az épületek és a közúti közlekedés vonatkozásában, 2026-tól kezdődő megfelelési kötelezettségekkel. A cél az, hogy 2005-höz képest 2030-ra 43%-os kibocsátáscsökkentés valósuljon meg ezekben az ágazatokban. Az ezen új kibocsátáskereskedelmi rendszer keretében elért kibocsátáscsökkentések beleszámítanak majd a közös kötelezettségvállalási rendelet szerinti nemzeti célok tagállamok általi teljesítésébe. A felső határnak (a kibocsátási egységes teljes számának) a meghatározása kezdetben a közös kötelezettségvállalási rendelet alapján gyűjtött adatokon fog alapulni, a kezdeti lineáris csökkentési tényező pedig 5,15% lesz. A Bizottság nem irányzott elő ingyenes kiosztási rendszert. Az árverésekből származó összes bevételt éghajlatváltozással és energiával kapcsolatos célokra kell felhasználni, a bevételek 25%-át pedig a Szociális Klímaalapba kell elkülöníteni.

Annak érdekében, hogy továbbra is biztosítani lehessen az ETS stabilitását és megfelelő működését, a Bizottság javasolja a **piaci stabilizációs tartalék** módosítását, többek között az új önálló kibocsátáskereskedelmi rendszerrel kapcsolatos új rendelkezésekkel. Egy külön javaslat irányul arra, hogy 2030-ig fennmaradjon a forgalomban lévő kibocsátási egységek teljes számára vonatkozó 24%-os felvételi arány.

Közös kötelezettségvállalási rendelet

A javaslat célja a 2018. évi közös kötelezettségvállalási rendelet módosítása annak érdekében, hogy azt hozzáigazítsa az üvegházhatásúgáz-kibocsátás 2030-ra történő csökkentésére vonatkozó új uniós célértékhez. A közös kötelezettségvállalási rendelet kötelező éves ÜHG-kibocsátási célértékeket állapít meg a tagállamok számára az uniós kibocsátáskereskedelmi irányelv, illetve a LULUCF-rendelet hatálya alá nem tartozó ágazatokban. A **közös kötelezettségvállalási rendelet hatálya változatlan marad** annak ellenére, hogy az uniós kibocsátáskereskedelmi irányelv javasolt felülvizsgálata a kibocsátáskereskedelmet kiterjeszti a közúti szállításra és az épületekre is, ami lefedné a közös kötelezettségvállalási rendelet által szabályozott kibocsátások mintegy felét.

A jelenlegi közös kötelezettségvállalási rendelet fő módosításai a célértékeket és a rugalmassági mechanizmusokat érintik. A javaslat hatálya alá tartozó ágazatokban az EU-27 tekintetében kitűzött összesített kibocsátáscsökkentési cél 2005-höz képest **2030-ra 29%-ról 40%-ra emelkedik**. Következésképpen a tagállamoknak az átfogó célkitűzéshez való hozzájárulása szintén nő: a 2005-ös szinthez képest **10–50%-kal** kell csökkenteniük a kibocsátásokat. A számítási módszer alapja továbbra is az **egy főre jutó GDP**, korlátozott számú **célzott korrekciót** alkalmazva a költséghatékonysággal kapcsolatos aggályok, valamint néhány tagállam sajátos körülményeinek kezelése érdekében. Ezen túlmenően a célérték növekedése egyetlen tagállam esetében sem haladja meg a 12 százalékpontot. Az egyes tagállamok éves kibocsátási határértékeit három különböző rendszer alapján határozzák meg: 2021–2022-ben nincs változás a jelenleg hatályos renDELETEH képest; a 2023–2025-ös időszakban a pályát ki kell igazítani az új, 40%-os csökkentési célérték elérése érdekében; a 2026–2030-as időszakban pedig a pályát másodszor is újraszámítják a frissített kibocsátási adatok alapján.

A Bizottság néhány változtatást javasol a meglévő **rugalmassági mechanizmusok** terén, különösen a LULUCF rugalmassági mechanizmus két ötéves időszakra való felosztását úgy, hogy a tagállamok a két időszak mindegyikében a jelenleg rendelkezésükre álló teljes rugalmasság felét vehetik igénybe. Ezenfelül a Bizottság egy új **kiegészítő tartalék** létrehozását javasolja, amely a fel nem használt LULUCF-kreditekből áll, melyek 2030 után átadhatók azon tagállamoknak, amelyek segítségre szorulnak a közös kötelezettségvállalási rendelet szerinti egyéni célértékeik teljesítéséhez. A tartalék igénybevételére egyedi feltételek vonatkoznak, és a tartalék csak akkor lépne működésbe, ha a –55%-os uniós kibocsátáscsökkentési célt a nettó elnyelés hozzájárulására vonatkozóan az európai klímarendelemben meghatározott határérték tiszteletben tartásával érik el.

A földhasználatról, a földhasználat-megváltoztatásról és az erdőgazdálkodásról (LULUCF) szóló rendelet

A hatályos rendelet felülvizsgálatának céljai a következők: egyszerűbb, átláthatóbb és hathatósabb megfelelési szabályok és célértékek meghatározása, az üvegházhatásúgáz-kibocsátás Unión belüli elnyelésének legalább 310 millió tonna szén-dioxid-egyenértékre való növelése 2030-ig, valamint azon cél kitűzése, hogy az EU földhasználati ágazata 2035-re klímasemlegessé váljon.

2025-ig a jelenlegi LULUCF-rendelet szabályai nagyrészt változatlanok maradnak, legfőképpen az úgynevezett „negatív egyenleg tilalma” szabály és az elszámolási elvek. Ezzel szemben **a 2026 és 2030 közötti időszakra számos jelentős változtatást** javasol a Bizottság: **az Unión belüli elnyelések 2030-ra történő, 310 millió tonna szén-dioxid-egyenértékre való növelésének** célját a tagállamok között olyan **nemzeti célként** osztják fel, amely tükrözi az egyes tagállamok jelenlegi mérséklési teljesítményét a LULUCF-ágazatban, valamint a gazdálkodás alatt álló uniós földterületből való részesedésüket. A célérték hatálya kiterjed az összes területi jelentéstételi kategóriára, a megfelelés alapját pedig az üvegházhatású gázok jegyzékeiben bejelentett – nem pedig az elszámolt – kibocsátások és elnyelések képezik. A javasolt folyamatnak része az átfogó uniós cél 2030-ra történő eléréséhez vezető lineáris teljesítési pálya meghatározása, amelynek keretében – végrehajtási jogi aktusok útján – éves részcélokat állapítanak meg az egyes tagállamokra vonatkozóan.

A javaslat rendelkezései a **2031 utáni időszakra** is kiterjednek: 2031-től kezdődően a rendelet hatálya kiterjedne **a mezőgazdasági ágazatból eredő, a szén-dioxid-kibocsátástól eltérő kibocsátásokra is,** és így egyetlen szakpolitikai eszköz vonatkozna a teljes földhasználati ágazatra a szárazföldi alapú mérséklési intézkedések közötti szinergiák előmozdítása érdekében. A javaslat célul tűzi ki továbbá, hogy **a kombinált ágazat 2035-re elérje a klímasemlegességet,** ami a fennmaradó mezőgazdasági kibocsátások ellensúlyozása érdekében a szén-dioxid-eltávolítás jelentős növelését teszi majd szükségessé. A Bizottság egy későbbi szakaszban kíván javaslatot tenni a 2030 utáni időszakra vonatkozó egyedi tagállami célértékekre és uniós szintű intézkedésekre, egy hatásvizsgálat függvényében és új jogalkotási javaslat formájában.

A személygépkocsikra és a kisteherautókra alkalmazandó szén-dioxid-kibocsátási előírásokról szóló rendelet

A személygépkocsikra és kisteherautókra vonatkozó szén-dioxid-előírások elsősorban azért járulnak hozzá az EU megnövelt éghajlatvédelmi törekvéséhez, hogy **megemelik** a 2030-ra **uniós szinten elérendő csökkentési célokat**, valamint 2035-re új, 100%-os célértéket állapítanak meg, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy 2035-től kezdődően az Unióban nem kerülhet forgalomba belső égésű motorral rendelkező személygépkocsi vagy kisteherautó. A 2030-ra javasolt célértékek továbbra is különbséget tesznek a személygépkocsik és a kisteherautók között: a személygépkocsikra vonatkozó célérték 37,5%-ról 55%-ra, a kisteherautókra vonatkozó célérték pedig 31%-ról 50%-ra emelkedik.

Ezen túlmenően a **kibocsátásmentes és alacsony kibocsátású járművekre vonatkozó ösztönző rendszer** 2029-ben megszűnik, így a gyártók 2030-tól már nem használhatják fel arra, hogy segítségével teljesítsék a fajlagos kibocsátáscsökkentési célértéküket.

A Szociális Klímaalap létrehozásáról szóló rendelet

Az épületekre és a közúti közlekedésre vonatkozó javasolt kibocsátáskereskedelmi rendszer társadalmi-gazdasági hatásainak kezelése érdekében a Bizottság egy Szociális Klímaalap létrehozására tett javaslatot. Az Alap célja, hogy a tagállamok által kidolgozandó szociális klímatervek alapján olyan **támogatási intézkedéseket és beruházásokat** kínáljon, amelyek a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások, mikrovállalkozások és úthasználók javát szolgálják, továbbá növelik az épületek energiahatékonyságát, elősegítik az épületek fűtésének és hűtésének dekarbonizációját, a megújuló forrásokból származó energia integrálását, valamint a kibocsátásmentes és alacsony kibocsátású mobilitáshoz és közlekedéshez való hozzáférést. Az Alapból **ideiglenes közvetlen jövedelemtámogatás** is fedezhető.

A javaslat összesen **72,2 milliárd EUR** összeget különít el az Alap számára a 2025–2032-es időszakra, olyan allokációs módszert alkalmazva, amely a kibocsátáskereskedelmi rendszer javasolt kiterjesztésének a tagállamok közötti, illetve a tagállamokon belüli egyenlőtlen hatásait hivatott kezelni. A szociális klímatervek teljes költségének legalább 50%-át maguknak a tagállamoknak kell finanszírozniuk, felhasználva a kibocsátási egységeknek az új rendszer keretében árverés útján történő értékesítéséből származó bevételeket.

Az Alap létrehozásához módosítani kell a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretet és a saját forrásokról szóló határozatot.

KÉRDÉSEK A MINISZTEREK SZÁMÁRA

Mindezek tükrében felkérjük a minisztereket, hogy a (Környezetvédelmi) Tanács 2021. október 6-i ülésén tartsanak véleménycserét az alábbi két kérdés alapján:

- *Figyelembe véve, hogy a fent említett öt éghajlati vonatkozású kezdeményezés az „Irány az 55%!” átfogó intézkedéscsomag részét képezi és szorosan összefügg egymással, Ön szerint ezek a kezdeményezések kiegyensúlyozottan ötvözik-e a szakpolitikákat ahhoz, hogy a szükséges kibocsátáscsökkentés költséghatékony módon, valamint a gazdasági ágazatok, a tagállamok és a polgárok közötti méltányos tehermegosztással valósuljon meg?*
- *Konkrétabban, ezek a kezdeményezések – köztük a közúti közlekedésre és az épületekre vonatkozóan javasolt új kibocsátáskereskedelmi rendszer – biztosítják-e a megfelelő szinergiákat és ösztönzőket ahhoz, hogy mind uniós, mind nemzeti szinten teljesüljön az előírt ambíciószint? E tekintetben hogyan értékeli az egyes javaslatok hozzájárulását az európai klímarendelethez rögzített megemelt éghajlatvédelmi törekvés eléréséhez?*