



Brüsszel, 2021. december 2.
(OR. en)

14574/21

Intézményközi referenciaszámok:

2021/0214(COD)

2021/0213(COD)

2021/0206(COD)

FISC 221
ECOFIN 1187
ENER 536
ENV 952
CLIMA 419
UD 299
COH 72
RESPR 41
TRANS 717
SOC 712

FELJEGYZÉS AZ „A” NAPIRENDI PONTHOZ

Küldi: az elnökség

Címzett: a Tanács

Tárgy: Az „Irány az 55%!” intézkedéscsomagba tartozó javaslatok (CBAM-rendelet, energiaadó-irányelv és a Szociális Klímaalapról szóló rendelet)
– Jelentés az elért eredményekről

I. BEVEZETÉS

1. Az Európai Bizottság 2021. július 14-én terjesztette elő az „Irány az 55%” intézkedéscsomagot¹. E javaslatcsomag célja egyrészt az, hogy az uniós éghajlat- és energiapolitikai keretet hozzáigazítsa a gazdaság egészére vonatkozó, 2030-ra kitűzött új éghajlat-politikai célkitűzéshez, amely szerint a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátást legalább 55%-kal kell csökkenteni az 1990-es szinthez képest, másrészt az, hogy az EU-t a megfelelő úton indítsa el a 2050-re kitűzött klímasemlegességi célkitűzés elérése felé.
2. Az Európai Tanács a 2020. december 10–11-i következtetéseiben² ennek érdekében jóváhagyta azt a kötelező uniós célkitűzést, amely szerint 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 55%-os Unión belüli nettó csökkentést kell elérni az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásában.

¹ ST 10849/21.

² EUCO 22/20, 14. és 17. pont.

3. Ezenkívül az európai klímarendelet³ 2. cikke előírja, hogy az uniós jogban szabályozott üvegházhatásúgáz-kibocsátást és -elnyelést az Unión belül legkésőbb 2050-ig egyensúlyba kell hozni, így a kibocsátást az említett időpontig nettó nullára kell csökkenteni, és az Uniónak törekednie kell arra, hogy ezt követően negatív kibocsátást érjen el. Emellett az érintett uniós intézmények és a tagállamok uniós, illetve nemzeti szinten megteszik azokat a szükséges intézkedéseket, amelyek lehetővé teszik az említett klímasemlegességi célkitűzés közös elérését, szem előtt tartva mind a méltányosság és a tagállamok közötti szolidaritás előmozdításának, mind pedig az említett célkitűzés költséghatékony elérésének a fontosságát.
4. Az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag egymással összefüggő javaslatokból áll, és számos szakpolitikai területet és gazdasági ágazatot ölel fel, nevezetesen: éghajlat, energia és üzemanyagok, közlekedés, építőipar, földhasználat és erdőgazdálkodás.
5. Az „Irány az 55%!” intézkedéscsomagot alkotó javaslatok kiemelt prioritást jelentettek az elnökség számára, amely a különböző érintett tanácsi formációkon belül arra törekedett, hogy a lehető legnagyobb előrehaladást érje el a csomag koherenciájának biztosítására irányuló átfogó megközelítés keretében. Az „Irány az 55%!” intézkedéscsomagot alkotó javaslatokkal kapcsolatban elért eredményekről szóló elnökségi áttekintést az ST 13977/21 dokumentum⁴ tartalmazza.
6. Az elnökség szükségesnek tartja, hogy a fent említett, az elért eredményekről szóló, áttekintő elnökségi jelentés mellett adott esetben részletesebb jelentést nyújtson be az elért eredményekről a Tanácsnak (ECOFIN) az alábbi jogalkotási javaslatokról:
 - a) az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus (CBAM) létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat⁵;

³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1119 rendelete (2021. június 30.) a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról és a 401/2009/EK rendelet, valamint az (EU) 2018/1999 rendelet módosításáról (HL L 243., 2021.7.9., 1. o.).

⁴ Kelt 2021. november 22-én és benyújtva a Közlekedési, Távközlési és Energiaügyi Tanács 2021. december 2-i, 3-i és 9-i ülésére, valamint a Környezetvédelmi Tanács december 20-i ülésére.

⁵ 10871/21 + ADD1–ADD6; (2021/0214 (COD)).

- b) az energiatermékek és a villamos energia uniós adóztatási keretének átszervezéséről szóló tanácsi irányelvjavaslat (átdolgozás)⁶ (energiaadóirányelv-javaslat); és
- c) néhány delegáció kérésére a Szociális Klímaalap létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat⁷ (a Szociális Klímaalapról szóló rendelet).

II. AZ IMPORTÁRUK KARBONINTENZITÁSÁT ELLENSÚLYOZÓ MECHANIZMUS (CBAM)

- 7. Az Európai Tanács a 2020. december 10–11-i következtetéseiben⁸ felkérte az Európai Bizottságot, hogy tegyen javaslatot az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusra, hogy a WTO előírásaival összeegyeztethető módon biztosítani lehessen az uniós szakpolitikák környezeti integritását és el lehessen kerülni a kibocsátásáthelyezést.
- 8. Az Európai Tanács a 2020. július 17–21-i következtetéseiben jelezte – többek között –, hogy az Európai Bizottság javaslatot fog tenni az importált fogyasztási cikkek karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusra, amely az EU kiegészítő saját forrásainak alapja lesz.⁹ Az importáruk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmussal kapcsolatos munkát az új saját források bevezetésére irányuló ütemterv is említi, amely az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság közötti, 2020. december 16-i intézményközi megállapodás¹⁰ részét képezi.

⁶ ST 10872/21 + ADD 1–7.

⁷ ST 10920/21 + COR 1 + ADD1 + ADD1 COR 1; (2021/0206 (COD)).

⁸ Lásd EUCO 22/20, 14. és 17. pont.

⁹ Lásd EUCO 10/20, A29. pont.

¹⁰ HL L 433I., 2020.12.22., 28. o.

9. Az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus (CBAM) létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre (mint környezetvédelmi intézkedésre) irányuló bizottsági javaslat¹¹ fő célja a nem uniós országok aszimmetrikus éghajlat-politikái által okozott kibocsátásáthelyezés kockázatának kezelése (mivel ezekben az országokban az éghajlatváltozás elleni küzdelem céljából alkalmazott politikák kevésbé ambiciózusak, mint az EU szakpolitikái). A CBAM alkalmazása megakadályozná, hogy az Unió kibocsátáscsökkentési erőfeszítéseit ellensúlyozza az az Unión kívüli kibocsátásnövekedés, amely a termelés áthelyezésének, illetve a karbonintenzív termékek növekvő importjának tudható be. Az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus nélkül a kibocsátásáthelyezés valószínűleg a globális kibocsátás általános növekedését eredményezné.
10. A Bizottság azt javasolja, hogy a CBAM kezdetben a legkarbonintenzívebb ágazatok bizonyos termékeire vonatkozzon, vagyis az acélra, a cementre, a műtrágyákra, az alumíniumra és a villamos energiára.
11. A CBAM az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerével (a továbbiakban: EU ETS) párhuzamosan működne, hogy az importált árukat illetően tükrözze és kiegészítse annak működését. Fokozatosan fog a kibocsátásáthelyezés kockázatának kezelésére szolgáló meglévő uniós mechanizmusok – különösen az EU ETS kibocsátási egységek ingyenes kiosztása – helyébe lépni. A 2025-re tervezett felülvizsgálatot követően a Bizottság meg kívánja vizsgálni az intézkedés közvetett kibocsátásokra való kiterjesztésének lehetőségét, és ezzel összefüggésben elemezni kívánja az olyan meglévő pénzügyi intézkedésekkel való összeegyeztethetőséget, amelyek célja a villamosenergia-árak EU ETS miatti emelkedéséből eredő közvetett kibocsátási költségek kompenzálása.
12. Ahhoz, hogy a gyártók, importőrök és kereskedők alkalmazkodni tudjanak az új rendszerhez, az ingyenes kiosztást fokozatosan kell csökkenteni a CBAM fokozatos bevezetése mellett, hogy az intézkedések ne halmozódjanak. A bizottsági javaslattal összhangban 2023–2025-ben a CBAM csak jelentéstételi kötelezettségként működne, és 2026-tól (10 év alatt, 2035-ig) fokozatosan vezetnék be.
13. A CBAM alapvető elemét képezné az – ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (UNFCCC) keretében 2015 decemberében elfogadott Párizsi Megállapodással összhangban lévő – uniós klímasemlegességi célkitűzések eléréséhez szükséges eszköztárnak.

¹¹ ST 10871/21 + ADD1–ADD6; (2021/0214 (COD)).

14. Az Állandó Képviselők Bizottsága (II. rész) 2021. július 22-én létrehozta az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmussal foglalkozó *ad hoc* munkacsoportot (a továbbiakban: az *ad hoc* CBAM-munkacsoport), amelynek feladata az e jogalkotási javaslattal kapcsolatos tárgyalásokhoz kapcsolódó előkészítő munka elvégzése, valamint az e javaslat hatálya alá tartozó, több ágazatot érintő kérdések hatékony kezelése. Az *ad hoc* CBAM-munkacsoport a megbízatásának¹² megfelelően dolgozik a CBAM kialakításán, és adott esetben az érintett területeken dolgozó tagállami küldöttek szakértelmére támaszkodik. Az Állandó Képviselők Bizottságának felügyelete alatt működő *ad hoc* CBAM-munkacsoport a Tanács Gazdasági és Pénzügyi (ECOFIN) formációjának fog beszámolni.
15. A szlovén elnökség alatt az *ad hoc* CBAM-munkacsoport hat ülést fog tartani (a Covid19-világjárvánnyal kapcsolatos korlátozások miatt nem hivatalos videokonferencia formájában, 2021. szeptember 2-án és 22-én, október 14-én, november 4-én és 19-én, valamint december 9-én).
16. Az *ad hoc* CBAM-munkacsoport üléseinek fő témája a bizottsági javaslat és az azt kísérő hatásvizsgálat részletes bemutatása volt, amelyet a javaslat cikkenkénti vizsgálata követett. A javaslat első olvasata lezárult, és az alábbi kérdésekben részletesebb véleménycserére került sor:
- a) a CBAM és az EU ETS közötti összefüggés;
 - b) a CBAM alkalmazásának hatása a hatálya alá tartozó importált termékekkel kapcsolatos közvetlen kibocsátásokra;
 - c) a CBAM-rendeletre irányuló javaslat azon rendelkezései, amelyekben a Bizottság felhatalmazást kap felhatalmazáson alapuló jogi aktusok (EUMSZ 290. cikk) és végrehajtási jogi aktusok (EUMSZ 291. cikk) elfogadására;
 - d) a vámhatóságok szerepe a CBAM alkalmazásában;
 - e) a beágyazott kibocsátás kiszámítására szolgáló módszerek;
 - f) a CBAM-javaslatnak a villamosenergia-ágazatra vonatkozó rendelkezései.

¹² ST 10846/21.

17. A CBAM-ről eddig folytatott megbeszélések alapján az elnökség úgy véli, hogy az átfogó éghajlat-politikai célkitűzések mellett figyelembe kell venni néhány, az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag végrehajtásának módjára vonatkozó, az Európai Tanács által már jóváhagyott irányadó elvet is. Ilyen elv például az, hogy meg kell őrizni az EU versenyképességét, és figyelembe kell venni a tagállamok eltérő kiindulási pontjait, sajátos nemzeti körülményeit és kibocsátáscsökkentési potenciálját, valamint hogy kollektíven kell teljesíteni a 2030-as célértéket stb.
18. Bár az éghajlat-politikai célkitűzések nem vitatottak, az *ad hoc* munkacsoportban folytatott megbeszélések megerősítették, hogy a tagállamok nagy jelentőséget tulajdonítanak a javaslatnak a nemzetközi kereskedelem, az uniós ipar versenyképessége, valamint a gazdaságra, többek között a munkaerőpiacra gyakorolt hatások szempontjából. Ahogyan azt a bizottsági javaslat indokolása is megállapítja, továbbra is fontos lesz biztosítani, hogy a CBAM kialakítása összhangban legyen a Kereskedelmi Világszervezet szabályaival és az EU egyéb nemzetközi kötelezettségeivel.
19. Az elnökség úgy véli, hogy a javasolt intézkedés újszerűsége miatt az *ad hoc* CBAM-munkacsoportban további szakértői szintű megbeszélésekre lesz szükség, mivel a delegációknak meg kell győződniük arról, hogy a CBAM hogyan fog működni a gyakorlatban, beleértve az új mechanizmus általános kialakításával és működtetésével kapcsolatos szempontokat is. Hasznos lenne alaposabban megvizsgálni többek között a következőket:
- a) az áruk behozatalakor a határon folytatott eljárásokkal kapcsolatos adminisztratív szempontok;
 - b) a jogsértésekre vonatkozó szankciók és a CBAM-szabályok kijátszásának megakadályozását célzó rendelkezések;
 - c) a nyilvántartásba vétel folyamata és a nem uniós országok üzemeltetőinek és létesítményeinek megfelelő ellenőrzése;
 - d) a származási országban fizetett szén-dioxid-árra vonatkozó nyilvántartással kapcsolatos részletek;
 - e) a CBAM-tanúsítványok értékesítésével, árával és leadásával kapcsolatos részletek;
 - f) az annak biztosítását szolgáló intézkedések, hogy az érintett információtechnológiai rendszerek és hálózatok megfelelőek legyenek a CBAM szabályai szerinti ellenőrzéshez és együttműködéshez.

20. Az elnökség megjegyzi, hogy a tagállamok elkötelezettek a munkának a bizottsági javaslat alapján való folytatása mellett. Egyelőre azonban még túl korai lenne végleges megállapításokat tenni a Tanács e jogalkotási javaslattal kapcsolatos általános megközelítését képező lehetséges kompromisszumos megállapodás tartalmával kapcsolatban (ez az általános megközelítés képezné a tanácsi álláspontot az Európai Parlamenttel folytatandó jövőbeli tárgyalások során).

III. AZ ENERGIAADÓ-IRÁNYELV MÓDOSÍTÁSA

21. Az energiatermékek és a villamos energia uniós adóztatási keretének átszervezéséről szóló tanácsi irányelvjavaslat (átdolgozás)¹³ (energiaadóirányelv-javaslat) céljai a következők:
- a) olyan kiigazított keret létrehozása, amely az európai zöld megállapodással összefüggésben hozzájárul a 2030-as uniós célokhoz és a 2050-ig megvalósítandó klímasemlegességhez. Ez a kibocsátáscsökkentésre irányuló uniós erőfeszítésekhez hozzájárulva magában foglalná az energiatermékek és a villamos energia adóztatásának összehangolását az EU energia-, környezetvédelmi és éghajlat-politikájával;
 - b) olyan keret létrehozása, amely az energiatermékek körének és az adómértékek struktúrájának aktualizálása, valamint a tagállami adómentességek és adókedvezmények alkalmazásának észszerűsítése révén fenntartja és javítja az EU belső piacát; valamint
 - c) azon képesség fenntartása, hogy az adóztatás bevételt generáljon a tagállami költségvetéseknek.
22. A Bizottság véleménye szerint ezeket a célokat a volumenalapú adóztatásról az energiatartalom-alapú adóztatásra való áttéréssel, az adómértékek környezeti teljesítmény szerinti rangsorolásával, valamint a fosszilis tüzelőanyagok használatára irányuló ösztönzők korlátozásával lehetne elérni. E rangsorolás szerint a hagyományos fosszilis tüzelőanyagokra – így például a gázra, az olajra és a benzinre – vonatkozna a legmagasabb, a villamos energiára pedig a legalacsonyabb adómérték.

¹³ ST 10872/21 + ADD 1–7.

23. A Bizottság 2011-ben már javaslatot tett az energiaadó-irányelv felülvizsgálatára, de – eredményre nem vezető megbeszélések követően – 2015-ben visszavonta javaslatát. A Bizottság 2019. szeptember 11-én jelentést¹⁴ adott ki az energiaadó-irányelv értékeléséről, és a jelentésben rámutatott, hogy a jelenlegi szabályok nem segítik elő az új uniós szabályozási keretet, valamint az éghajlat- és energiapolitikai célokat. A Tanács (ECOFIN) 2019. december 5-én következtetéseket¹⁵ hagyott jóvá az EU energiaadóztatási keretéről, amelyekben hangsúlyozta, hogy az energia adóztatásának az energiaadó-irányelv révén történő harmonizációja fontos szerepet játszik a belső piac megfelelő működésének biztosításában. A Tanács emellett támogatta az energiaadóztatás jogi keretének naprakésszé tételét, ezzel hozzájárulva az EU szélesebb körű gazdasági és környezetvédelmi szakpolitikai célkitűzéseéhez. A következtetésekben felkérte továbbá a Bizottságot, hogy biztosítsa, hogy javaslatait teljes körűen értékeljék azok gazdasági, társadalmi és környezeti költségei és előnyei tekintetében. Az energiaadóirányelv-javaslat előkészítése során a Bizottság nyilvános konzultációt végzett.¹⁶
24. A magas szintű adóügyi munkacsoport 2021. július 20–21-i nem hivatalos ülésén – amelynek témája „az adózás területének jövőbeli kihívásai” volt – a delegációk már lehetőséget kaptak az adóztatásnak a zöld átállásban betöltött szerepére vonatkozó előzetes álláspontjuk kifejtésére „az európai zöld megállapodás adózási vonatkozásai” című munkaülés keretében. A Bizottság 2021. július 22-én az Állandó Képviselők Bizottságában (II. rész) ismertette az energiaadóirányelv-javaslatot.
25. Az adóügyi munkacsoportban (közvetett adók – jövedéki adók / energiaadó) 2021. szeptember 9-én kezdődtek meg a szakértői megbeszélések. A Bizottság ezen az ülésen ismertette a javaslatot és a hatásvizsgálatot is.
26. A magas szintű adóügyi munkacsoport 2021. szeptember 23-i ülésén az elnökség tájékoztatta a delegációkat az aktuális helyzetről, a tervezett munkáról, valamint azon szándékáról, hogy a hivatali ideje alatt a lehető legnagyobb előrelépést érje el a javaslattal kapcsolatban.

¹⁴ ST 12153/19.

¹⁵ ST 14608/19.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_hu

27. A javaslat szakértői vizsgálata cikkenkénti elemzéssel folytatódott az adóügyi munkacsoport (közvetett adók – jövedéki adók / energiaadó) 2021. október 6-i, október 20-i, november 15-i és november 24-i ülésén. Az összes cikkre kiterjedő elemzések első köre 2021. november 24-én lezárult.
28. A javaslat vizsgálata során a delegációknak lehetősége nyílt arra, hogy kérdéseket tegyenek fel egyes pontok tisztázása céljából, és ezekre a Bizottság választ adott. Jó néhány kérdés merült fel a javaslat számos vonatkozásával, így például a következőkkel kapcsolatban: a volumenalapú adóztatásról az energiatartalom-alapú adóztatásra való áttérés, az adómértékek környezeti teljesítmény szerinti rangsorolásának bevezetése, az új termékek adóztatása, indexálás, a légi, illetve tengeri közlekedési ágazat, valamint az „Irány az 55%!” intézkedéscsomagba tartozó többi javaslattal való kapcsolat.
29. Az elnökség a magas szintű munkacsoport 2021. november 25-i ülésén tájékoztatta a delegációkat a javaslattal kapcsolatos munka eredményeiről és az elért előrehaladásról, az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag összefüggésében is.

IV. SZOCIÁLIS KLÍMAALAP (SCF)

30. Az épületekre és a közúti közlekedésre vonatkozóan javasolt külön kibocsátáskereskedelmi rendszer társadalmi és elosztási hatásainak enyhítése érdekében a Bizottság javaslatot tett a Szociális Klímaalap létrehozására (Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Szociális Klímaalap létrehozásáról¹⁷) („SCF-rendelet”).
31. Az Állandó Képviselők Bizottsága (I. rész) 2021. szeptember 8-án létrehozta a Szociális Klímaalappal foglalkozó *ad hoc* munkacsoportot (a továbbiakban: az *ad hoc* SCF-munkacsoport)¹⁸, amelynek feladata az e jogalkotási javaslattal kapcsolatos tárgyalásokhoz kapcsolódó előkészítő munka elvégzése, valamint az e javaslat hatálya alá tartozó, több ágazatot érintő kérdések hatékony kezelése.

¹⁷ ST 10920/21 + ADD1 + COR1, (2021/0206 (COD)).

¹⁸ ST 11402/21 + COR1.

32. Az Állandó Képviselők Bizottságának felügyelete alatt működő *ad hoc* SCF-munkacsoport a Tanács Környezetvédelmi (ENVI) formációjának, illetve adott esetben a Tanács Gazdasági és Pénzügyi (ECOFIN) formációjának fog beszámolni.
33. A jogalkotási javaslat jelenlegi állásának főbb aspektusait az „Irány az 55%!” intézkedéscsomaggal kapcsolatban elért eredményekről szóló elnökségi áttekintés ismerteti, amely az ST 13977/21 dokumentumban található. Ahogyan azt az elnökség is megállapítja áttekintésében, a Szociális Klímaalappal foglalkozó *ad hoc* munkacsoport megbízatásával¹⁹ összhangban az elnökség zárójelezte a javaslatnak és mellékleteinek a többéves pénzügyi kerethez és az Unió saját forrásaihoz kapcsolódó pénzügyi szempontokra vonatkozó rendelkezéseit. Az SCF-rendelettel kapcsolatos további eredményeket a Környezetvédelmi Tanács (ENVI) december 20-i ülésének előkészítése céljából kidolgozandó, az elért eredményekről szóló jelentés fogja ismertetni.

V. KONKLÚZIÓ

A fentiek alapján és az Állandó Képviselők Bizottságának december 1-jei ülése nyomán felkérjük a Tanácsot (Gazdasági és Pénzügyek), hogy soron következő ülésén „A” napirendi pontként nyugtázza az elért eredményekről szóló ezen elnökségi jelentést.

¹⁹ 11402/21 + COR 1.