



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**Klímasemleges Európa: Utópia vagy Realitás?
Jogi és gyakorlati dilemmák az Európai Klímarendelet
vonatkozásában**

Kézirat lezárásának dátuma:

2024/november/11

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés	2
II. Klímaváltozás értelmezése és fogalmi tisztázások	4
III. Az Európai Klímarendelet jogrendszerben elfoglalt helye	6
IV. Az Európai Klímarendelet elemzése	10
V. Klímarendelet jogi kérdései	13
5.1. EU hatáskörének növekedése és ebből eredő szuverenitás-konfliktusok	13
5.1.1. A delegált jogalkotási aktusok problémája	14
5.1.2. Energiapolitika hatásköri kérdései	16
5.1.3. Jogalkotási hatáskör megosztása	17
5.2. Szakpolitikai koherencia és klímaszabályozás integritása	18
5.3. Jogi kötőerő elnyerésének következményei	19
5.3.1. Rendeleti forma következményei	19
5.3.2. Intézményi változások	20
5.4. Tagállami különbségek	21
5.4.1. Gazdasági viszonyok	21
5.4.2. Földrajzi elhelyezkedés	23
5.4.3. Politikai tényezők	23
5.4.4. „Többsebességes Európa” elmélet alkalmazhatósága	24
5.4.5. Közös, de megkülönböztetett felelősség elve	25
5.5. Ellenőrzési mechanizmusok és kikényszerítés eszközei	26
5.5.1. Ajánlások	26
5.5.2. Bizottsági felülvizsgálat és monitoring	27
5.5.3. Klímaperek	27
VI. A Klímarendelet gyakorlati kihívásai	30
6.1. Az orosz-ukrán háború és energiaválság	30
6.1.1. Biztonságpolitikai törekvések és a klímavédelmi célok konfliktusa	32
6.1.2. Technológia-és tőkehiány	33
6.1.3. Geopolitika és tagállamok közötti ellentétek	34
6.1.4. A REPowerEU-terv lehetőségei	34
6.1.5. Összegzés	35
6.2. A 2024-es Európai Parlamenti választások	36
VII. Következtetések	37
Irodalomjegyzék	39

I. Bevezetés

Az elmúlt években polikrízisben élünk. A migrációs hullám, a koronavírus világjárvány, majd az orosz-ukrán háború és az energiaválság kétségtelenül számos új kihívás elé állította társadalmunkat. Ugyanakkor mindezen válságok mögött meghúzódik egy másfajta jelenség is, mely talán még sürgetőbb kezelést igényel. A klímaváltozás egy globális szintű, komplex jelenség, melynek közvetlen és közvetett negatív hatásait a Föld minden pontján és csaknem az életünk minden területén érezhetjük, és mint ilyen nemcsak környezeti, hanem jelentős társadalmi, politikai, gazdasági, menekültügyi, biztonsági és fenntarthatósági kérdéseket is felvet.¹

A téma aktualitása megkérdőjelezhetetlen, az elmúlt néhány év eseménysorozata is ezt mutatja – elég csak a pusztító erdőtüzekre, az extrém hőségre vagy éppen az emberéleteket követelő viharokra gondolni –, ugyanakkor véleményem szerint a klímaváltozás és annak negatív hatásai közel sem tekinthetők újkeletű problémának, annál inkább egy egyre erősödő kihívásnak. Az éghajlat változásából eredő természeti katasztrófák és azok következményei mindig is jelen voltak a történelem során, azonban ezek korábban eseti jelleggel fordultak elő, míg ma már bekövetkezésük gyakorisága és intenzitása is nagymértékben növekszik. A klímaválság egy, a legalapvetőbb struktúrákig lenyúló krízisként fogható fel, mely a fennálló geopolitikai feszültségek fokozásában, így a kirobbanó válságok elmélyítésében és felerősítésében is szerepet játszik.²

A klímaváltozás rendszerszintű probléma, melyre csak rendszerszintű megoldásokkal lehet hatékonyan reagálni. Éppen ezért kiemelten fontos a közösségi szerepvállalás és az egységes fellépés az éghajlatvédelem körében, melyben kulcsfontosságú az Európai Unió (a továbbiakban: Unió vagy EU) klímapolitikája. Az Unió az Európai Zöld Megállapodásban (a továbbiakban: Zöld Megállapodás vagy EZM) célul tűzte ki, hogy 2050-re a világ első „klímasemleges kontinensévé” váljék, ezzel megerősítve a globális vezető szerepét a klímaváltozás ellen folyó küzdelem terén. Ezen ambiciózus politikai állásfoglalás keretében számos uniós intézkedés látott már napvilágot, viszont ezek közül is mérföldkőnek számít az

¹ Gyüre Annamária Csilla: *Az éghajlat védelmének jogi keretei*. PhD dolgozat, Debrecen, 2018, 15. Elérhető: <https://dea.lib.unideb.hu/server/api/core/bitstreams/51d3ec47-b282-44d1-b525-ffaf1a771283/content> (Letöltés dátuma: 2024. 09. 17.)

²Kandrács Csaba: A fenntartható gazdaság finanszírozása Magyarországon, lehetőségek és kihívások: dekarbonizáció, zöld átállás, fenntartható pénzügyek, központi bank. *Pénzügyi Szemle*, 69.évf., 2023/1, 30.

Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1119 rendelete (a továbbiakban: Európai Klímarendelet vagy Klímarendelet), mely jogi kötőerővel ruházta fel a klímacélokat. Az uniós klímasemlegesség jogi keretekbe foglalása kétséget kizáróan üdvözlendő gesztus, ugyanakkor annak gyakorlati megvalósítása közel sem zökkenőmentes. Dolgozatomban éppen ezért arra vállalkoztam, hogy bemutassam azokat a Klímarendeletet övező jogi és gyakorlati problémákat, melyek akadályát jelentik az európai klímasemlegesség elérésének.

Tanulmányomban először a klímaváltozás fogalmát és jellemzőit tisztázom, majd ezt követően analitikus elemzés alá vonom az Európai Klímarendelet jogrendszerben elfoglalt helyét és főbb tartalmi elemeit. A dolgozatomban második nagyobb szerkezeti egységében a kritikai szemléletmód mentén és a deduktív módszer felhasználásával a klímasemlegesség elérésének jogi kihívásaira helyezem a fókuszot, emellett pedig kitérek arra is, hogy egyes aktuális események, – mint az orosz-ukrán háború és a 2024-es európai parlamenti választások – milyen hatással vannak a kitűzött célok eredményes elérésére. Dolgozatomat végül a kvalitatív módszerre támaszkodva a jelenleg fennálló helyzet értékelésével és lehetséges jövőképek festésével zárom le.

Dolgozatomban megírása során tartózkodtam a mesterséges intelligencia mindennemű használatától, az általam benyújtott tanulmány saját kutatásom eredménye, mely során a dolgozatban lehivatkozott szerzők munkásságára támaszkodtam.

Hipotézisem szerint az EU által alkalmazott jogi megoldások nem elég hatékonyak, nem képesek a Klímarendeletben foglalt klímacélok megvalósítására, melynek oka több tényezőre vezethető vissza. Egyrészt a tagállamok túlzottan ragaszkodnak a szuverenitásukhoz, annak ellenére, hogy álláspontom szerint a klímasemlegesség elérése kizárólag összehangolt fellépéssel érhető el. Másrészt a tagállamok közötti jogi és gazdasági különbségek egyes esetekben áthidalhatatlannak tűnnek, miközben pedig az EU által alkalmazott kikényszerítési eszközök és ellenőrzési mechanizmusok nem alkalmasak a kitűzött célok teljesítésének elősegítéséhez. Mindemellett az Unió szintjén is felmerül a klímavédelmi jog részleges integrációjából eredő probléma, mely következtében egyes gazdasági és biztonsági érdekek felülírják a klímavédelmi célokat.

II. Klímaváltozás értelmezése és fogalmi tisztázások

A klímaváltozás témaköre egyre szélesebb nyilvánosságot kap, mind a közmédia, mind pedig a szakpolitika és a jogalkotás területén is. Ma már a klímaváltozás környezeti jellege mellett számos szakirodalom foglalkozik annak közgazdasági, szakpolitikai, jogi vagy éppen társadalomtudományi vetületével is. Kutatásom e részében arra vállalkoztam, hogy röviden bemutassam a klímaváltozás, mint globális jelenség értelmezési lehetőségeit.

Természettudományi megközelítésből az éghajlatváltozás a Föld időjárási jelenségeinek jelentős és hosszútávú megváltozását jelenti,³ melynek lehetnek antropogén és természeti eredetű okai. A témában gyakran felmerülő fogalom a globális felmelegedés, mely a klímaváltozás kísérőjelensége,⁴ ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a két jelenség – bár gyakran felcserélik – nem azonos jelentésű. A globális felmelegedés a Föld éghajlatának az ipari forradalom óta megfigyelt, emberi tevékenység következtében bekövetkező hosszú távú felmelegedése, míg a klímaváltozás ennél szélesebb körű, hiszen magába foglalja többek között az extrém időjárási jelenségeket, a nagymértékű szárazföldi és óceáni hőmérséklet-emelkedést, emelkedő tengerszintet, illetve a biodiverzitás csökkenését is.⁵

Svante Arrhenius svéd tudós már 1896-ban felvetette, hogy az üvegházhatású gázok légköri szintjének növekedése lehet a felszíni hőmérséklet növekedésének fő indikátora.⁶ Alapból az üvegházhatás olyan természetes folyamatnak tekinthető, mely során a Föld a Napból érkező sugarakból nyer energiát. Ezek egy részét a légkör, vízfelszín vagy éppen a szárazföldi területek elnyelik, míg a többi része visszaverődik. Amennyiben nagyobb arányban vannak jelen üvegházhatású gázok a légkörben, mint amit a természetes folyamatok igényelnek, akkor magasabbá válik az elnyelt légköri energia szintje, ez pedig a Föld légkörének felmelegedéséhez vezet.⁷ Az üvegházhatású gázok légkörben található arányának növekedése

³ Európai Ifjúsági Portál: *Mi az éghajlatváltozás?* 2020. 10. 21. Elérhető: https://youth.europa.eu/get-involved/sustainable-development/what-climate-change_hu (Letöltés dátuma: 2024. 10. 10.)

⁴ Gyüre Annamária Csilla: Az éghajlatvédelmi jog alapjai. *Jogtudományi Közlöny*, 72.évf., 2017/2, 76-86. (2017a)

⁵ Sziebig Orsolya Johanna - Tóth Zoltán Balázs: *A klímaváltozás elleni globális küzdelem dimenziói*. In: Sziebig Orsolya Johanna – Tóth Zoltán Balázs (szerk.): *A klímaváltozás hatásaiból eredő kihívások: Válogatott tanulmányok a globális éghajlatváltozás jogi, politikai, gazdasági és társadalmi vonatkozásairól*. Külügyi Műhely Alapítvány, Budapest-Pécs, 2022, 15-17.

⁶ Faragó Tibor: *Nemzetközi klímapolitikai együttműködés, Magyarország részvétele és feladatai*. Grotius E-könyvtár, 2013, 10.

⁷ Gyüre (2017a): *i.m.*

elsősorban a fosszilis tüzelőanyagok elégetésére vezethető vissza, mely emberi tevékenység eredménye.

A Stern-jelentés alapján a klímaváltozás a „valaha létezett legnagyobb piaci kudarc”-nak tekinthető⁸ és a közgazdasági szemlélet szerint a gazdasági globalizáció környezetre gyakorolt externál hatásaként is értelmezhető. Bár a modern piacgazdaságok jellemzően a „végtelen növekedés” elvén alapulnak, ugyanakkor ez a növekedés hosszútávon nem fenntartható.⁹ Ennek oka, hogy a Föld természeti tőkéje korlátos, és annak teljes mértékig történő kiaknázása veszélybe sodorja az arra épülő gazdaságot.¹⁰ Az ipari forradalom, az expanzív népességnövekedés és a globalizáció hatására rohamosan növekszik az emberiség „ökológiai lábnyoma”, ez pedig belátható időn belül felemésztheti a rendelkezésre álló kapacitásokat.¹¹

⁸ Gyüre Annamária Csilla: Az éghajlatvédelmi jog rendszerezése. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE folyóirat*, 72.évf., 2017/1, 191-209. (2017b)

⁹ Pánovics Attila: Az Európai Unió környezeti politikája-Félúton (?) *Pólusok folyóirat*, 1.évf., 2020/1, 109.

¹⁰ Gyüre (2017a): *i.m.*

¹¹ Pánovics Attila: Éghajlatvédelmi tárgyalások fagyos légkörben - a koppenhágai klímakonferencia kudarcának háttere. *Közjogi Szemle*, 3.évf., 2010/1, 70-74.

III. Az Európai Klímarendelet jogrendszerben elfoglalt helye

Az Európai Klímarendelet¹² az európai klímapolitika és éghajlatvédelmi jog kulcsfontosságú jogszabálya. A klímavédelmi jog azon különböző jogi eszközöket, szabályozási mechanizmusokat és intézményeket foglalja magába, melyek célja az éghajlatváltozás mérséklése.¹³ Az éghajlatvédelmi jog természetét vizsgálva több felfogás is elterjedt. Egyes álláspontok szerint önálló jogterületként értelmezhető, melyet a klímavédelmi jog komplexitása és integritása támaszt alá, míg más elméletek a környezetjog, azon belül is a levegőtisztaság-védelmi jog részeként határozzák meg.¹⁴

Az éghajlatvédelmi jogban alapvetően három szabályozási szintet lehet elkülöníteni, melyek a fejlődésének idővonalát is kijelölik. Legfelsőbb szinten és időben először a nemzetközi jogban jelentek meg klímavédelmi rendelkezések, melyek tekintetében kiemelném az 1992. évi ENSZ Éghajlatvédelmi Keretegyezményt, illetve az ehhez kapcsolódó 1997. évi Kiotói Jegyzőkönyvet. Ezen dokumentumok megszületéséhez az a felfedezés vezetett, hogy a klímaváltozásra adott hatékony válasz csak globális összefogással érhető el. Bár ezzel a lépéssel bekerült az éghajlatváltozás problémája a kiemelt jelentőségű világpolitikai ügyek körébe, de a célok eléréséhez szükséges radikális intézkedések még vártak magukra.¹⁵ Ennek oka elsősorban az volt, hogy mindkét dokumentum kizárólag a fejlett országok számára írt elő kötelezettségeket.¹⁶ Ezen változtatott a 2015. évi Párizsi Megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás), mely már mind a fejlett, mind pedig a fejlődő országok részére előírt klímavédelmi kötelezettségeket.¹⁷ A Megállapodásban a részes felek vállalták, hogy a globális felmelegedés mértékét az iparosodás előtti átlaghőmérséklethez képest legfeljebb 2°C-os növekedés alatt tartják, törekedve arra, hogy a hőmérsékletemelkedés mindössze 1,5°C legyen.¹⁸

¹² 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 (európai klímarendelet). Európai Unió Hivatalos Lapja L 243., 2021.7.9, p. 1–17. (továbbiakban: Klímarendelet)

¹³ Gyüre (2017b): *i.m.*

¹⁴ *Uo.*

¹⁵ Erdősi Ferenc: A klímavédelem eddigi mérlege és kilátásai. *Tér és Társadalom*, 24.évf., 2010/1, 3.

¹⁶ Faragó Tibor: A párizsi klímátárgyalások eredményei. *Magyar Energetika*, 23.évf., 2016/1, 8.

¹⁷ Sziebig – Tóth: *i.m.* 21.

¹⁸ European Council: Paris Agreement on climate change. Elérhető: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/climate-change/paris-agreement/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 14.)

A Megállapodásban foglalt kibocsátás-csökkentési kötelezettségvállalások üdvözlendő gesztusnak tekinthetők, ugyanakkor megfelelő garanciák nélkül csupán egy jó irányba mutató szándéknyilatkozatnak minősíthető. A Megállapodás nem tartalmaz semmilyen konkrét, számszerűsített utalást a globális kibocsátás-csökkentés ütemezésére és mértékére,¹⁹ illetve nem történt megállapodás a fosszilis erőforrások kivezetésének szükségességéről sem. A részes államok önkéntes kibocsátás-csökkentési és pénzügyi felajánlásai nem váltak az egyezmény részévé,²⁰ továbbá az egyes célokhoz sem rendeltek egyértelmű ellenőrzési és szankcionálási mechanizmusokat, így a Megállapodás egyetlen kényszerítő eleme a nem teljesítők megnevezése.

Amellett, hogy az EU valamennyi tagállama részese az ENSZ Éghajlatvédelmi Keretegyezményének és a Megállapodásnak, az Unió – mint a nemzetközi jog önálló alanya – szintén kötelezettje az említett egyezményeknek.²¹ Mivel a nemzetközi jog és európai jog összefonódása egy természetes folyamat,²² így ennek alapján az uniós éghajlatvédelmi szabályozás is a nemzetközi követelményeknek való megfelelés jegyében alakult ki.

Az uniós szintű klímavédelmi jog fejlődése egy organikus folyamatként írható le. Az integráció kezdeti szakaszában elsősorban gazdasági érdekek motiválták a tagállamokat, melyet tükröz az is, hogy a Római Szerződés még nem tartalmazott közös környezetpolitikára vonatkozó rendelkezést. Első mérföldkőnek az Európai Tanács 1972-es párizsi ülése tekinthető, ahol a részt vevő tagállamok elismerték a közösségi szintű környezetpolitika szükségességét.²³ Az uniós klímavédelmi jogfejlődés következő állomásaként az 1993-ban hatályba lépett Maastrichti Szerződést kell megemlíteni, mely integrálta a környezetpolitikát az uniós szakpolitikák sorába, áttörést azonban ténylegesen csak a 2005-ben bevezetett kibocsátás-kereskedelmi rendszer hozott.²⁴ Végül a Lisszaboni Szerződés emelte a klímavédelmet az EUMSZ környezetpolitikájáról szóló 191. cikk részévé, ezzel biztosítva „alkotmányos” alapot

¹⁹ Faragó (2016): *i.m.* 12.

²⁰ Cléménçon, Raymond: The Two Sides of the Paris Climate Agreement: Dismal Failure or Historic Breakthrough? *Journal of Environment and Development*. Vol. 25, No. 1, March 2016, pp. 10.

²¹ Köböl-Benda Vivien: Az európai zöld megállapodás elemzése, figyelembe véve az uniós soft law jelleget és a nemzetközi jogi kontextust. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE folyóirat*, 17.évf., 2021/2, 192.

²² Szabó Marcel: Az európai jog és a nemzetközi jogrend - hierarchia és összefonódás. *Állam-és Jogtudomány*, 53.évf., 2012/2-3, 195.

²³ Dudás Krisztina – Mernyei Ákos: *Újabb kihívások az európai klímapolitika előtt, különös tekintettel az európai zöld megállapodásra*. In: Strihó Krisztina – Szegedi László (szerk.): *Európai szabályozáspolitikai kihívások*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022, 14.

²⁴ Az Európai Parlament 2023-ban jóváhagyta a rendszer frissítését.

e területnek.²⁵ Ezek alapján az integrációs folyamatok során látható egy paradigmaváltás, hiszen míg 1953-ban egy szén-és acéltermelés összehangolásán alapuló, elsősorban gazdasági közösség kiépítését képzeltek el a tagállamok, addig 2020-as évekre már a szén helyett a megújuló energiaforrásokra és fenntartható gazdálkodásra helyeződött a hangsúly.²⁶

A klímavédelem szempontjából a harmadik szintet a nemzeti szabályozás jelenti, mely esetében már nem lehet organikus fejlődésről beszélni. Az éghajlatváltozás nincs tekintettel a tagállamok földrajzi hatáira, így az elsősorban globális, illetve regionális problémaként jelentkezik. Éppen ezért a nemzeti klímavédelmi szabályozás a nemzetközi és uniós előírásoknak való megfelelés jegyében jött létre.²⁷

Az Unió ma már meglehetősen széleskörű szabályozási eszköztárral lép fel a klímaváltozás ellen, melynek alapját a Zöld Megállapodás jelenti.²⁸ Az uniós szabályozás már a 2000-es évek elejétől figyelmet szentelt a klímavédelemre, ugyanakkor az a napi szakpolitikai témák közé csak a 2010-es évek végén került be. 2018 októberében tette közzé az IPCC²⁹ a „hírhedt” külön jelentését, melyben elsőnek mondta ki nyíltan, hogy ha 2050-ig nem valósul meg a globális klímasemlegesség, akkor minimális esélyekkel indulunk a globális felmelegedés 1,5°C alatt tartásáért vívott harcban.³⁰ A jelentés nyilvánosságra kerülése felkavarta a kedélyeket, és Európa-szerte klímaitűntetések robbantak ki. Ezen körülmények elkerülhetetlenné tették, hogy a klímaváltozás és az ellene való védekezés napi politikai témává emelkedjen az Unióban is. A 2019-es Európai Parlamenti választások során már középpontba került a klímavédelem, és az újonnan megalakult Ursula von der Leyen által vezetett Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) is tevékenysége fókuszába emelte a zöld témákat, melynek eredményeképpen született meg a Zöld Megállapodás.³¹ Az EZM a Bizottság által kiadott közleményben meghatározott szakpolitikai intézkedéscsomagnak tekinthető, mely bár soft law jellegéből fakadóan kötelező jogi erővel nem rendelkezik, ugyanakkor kijelöli az Unió számára a

²⁵ Gyüre (2017b): *i.m.*

²⁶ Dudás – Mernyei: *i.m.* 15.

²⁷ Gyüre (2017b): *i.m.*

²⁸ Sikora, Alicja: European Green Deal – legal and financial challenges of the climate change. *ERA Forum*, 2020/21, pp. 681–697.

²⁹ Intergovernmental Panel on Climate Change

³⁰ IPCC: Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. 2018. pp. 6.

³¹ Huszár András: Az európai klímarendelet hatása a magyar klímakormányzásra. *Légkör*, 67.évf., 2022/1, 14-15.

következő évek klímapolitikai intézkedéseinek irányvonalát.³² Meglehetősen ambiciózus célja, hogy az Unió 2050-re klímasemlegessé váljon, úgy, hogy emellett viszont továbbra is fennmaradjon és fejlődjön a versenyképessége, illetve gazdasága.³³

Az EZM-ben meghatározott klímasemlegességi célok jogi érvényre juttatása érdekében 2020. március 4-én a Bizottság előterjesztette a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról és az (EU) 2018/1999 rendelet módosításáról szóló rendelettervezetet,³⁴ melyet az Európai Parlament és a Tanács tárgyalódelegációja 2021. április 21-én módosításokkal elfogadott.³⁵ Ezen folyamat eredményeként született meg az Európai Klímarendelet néven ismert uniós jogszabály.

³² Köböl-Benda (2021): *i.m.*

³³ Cifuentes-Faura, Javier: European Union policies and their role in combating climate change over the years. *Air Quality, Atmosphere & Health*, Vol. 15, 2022/8., pp.1333–1340.

³⁴ Dudás – Mernyei: *i.m.*18.

³⁵ Huszár (2022): *i.m.* 16.

IV. Az Európai Klímarendelet elemzése

Az Európai Klímarendelet egy olyan keretjogszabály, mely alapján határozza meg az Unió következő 30 évi klímapolitikai cselekvését.³⁶ Jelentősége nem elhanyagolható, hiszen elfogadásával az eddig politikai kötelezettségvállalásként megjelenő klímapolitikai célokat kötelező jogi erővel ruházta fel. A következőkben ezen jogszabály elemzését végzem el.

A Klímarendelet követi az uniós klímapolitikában alkalmazott kettős célrendszert. Ennek körében egyrészt beszélhetünk mitigációról, mely a klímaváltozás ütemének lassítását jelenti. Ez magába foglalja a káros üvegházhatású gázok kibocsátásának mérséklését, illetve a légkörben megtalálható gázok mennyiségének csökkentését is. A kibocsátás-csökkentés egyrészt az emisszió abszolút mennyiségére vonatkozik, másrészt pedig fajlagosan is értendő, azaz egy egységnyi gazdasági tevékenységre jutó üvegházhatású gáz-kibocsátásra tekintettel.³⁷ A mitigáció mellett ugyanakkor megjelenik célként az éghajlatváltozásból eredő körülményekhez való alkalmazkodás is, azaz a klímaadaptáció. A klímaadaptáció azon tevékenységek összessége, melyek célja az emberi társadalom hozzáigazítása a klímaváltozás hatására megváltozó természeti környezethez.³⁸

A kettős célrendszer indoka abban kereshető, hogy az éghajlat „tehetetlensége” miatt a benne bekövetkezett változások még azután is hosszan fennmaradnának, ha a kibocsátás-csökkentés megvalósulna, ezért szükséges a bekövetkezett változásokhoz való alkalmazkodást is szabályozni.³⁹ Látható tehát, hogy bár önmagában egyik cél sem alkalmas arra, hogy megakadályozza a klímaváltozásból eredő negatív hatásokat, ugyanakkor ezek együttesen potenciálisan csökkenthetik a kockázatokat és károkat.⁴⁰

A Klímarendelet a kibocsátás-csökkentés körében lépcsőzetes cél-meghatározást alkalmaz. Fő célként a 2050-re elérendő klímasemlegességet határozza meg, ugyanakkor rendelkezik a rövidtávú, 2030-as célkitűzésekről is. A jogszabály alapvetően a nettó kibocsátás-csökkentéseket szabályozza, mely abból a szempontból érdekes, hogy ezelőtt bruttó

³⁶ Huszár (2022): *i.m.* 16.

³⁷ Erdősi: *i.m.* 4.

³⁸ Greendex: Klímaadaptáció. Elérhető: <https://greendex.hu/klimaadaptacio/> (Letöltés dátuma: 2024. 09. 26.)

³⁹ Gyüre (2017a): *i.m.*

⁴⁰ Greendex: *i.m.*

csökkentési célokkal operált az EU. Ez azt jelenti, hogy korábban az üvegházhatású gázok csökkentési célértékéből nem vonták ki az elnyeléseket, hanem egyfajta „abszolút” kibocsátáscsökkentési értékeket alkalmaztak. Ezzel szemben a nettó csökkentési célnál már számításba veszik az elnyelő-kapacitásokat is.⁴¹ Ezen paradigmaváltás következtében felmerülő esetleges számítási és értelmezési bizonytalanságok elkerülése végett született uniós szinten az a megállapodás, hogy egységesen 225 millió tonna CO₂-egyenértékre korlátozzák a kibocsátás-csökkentést.⁴²

A klímasemlegesség az Unión belüli kibocsátások és a légkörből kivont és különböző szénelnyelőkben tárolt CO₂ mennyiségének egyensúlyát jelenti.⁴³ A nettó nullás kibocsátási cél mellett a Klímarendelet foglalkozik a 2050 utáni időszakkal is, ugyanis tartalmazza azt az elköteleződést, hogy az Unió 2050 után negatív kibocsátó lesz, azaz több üvegházhatású gázt köt meg a területén, mint amennyit kibocsát. Ennek relevanciája, hogy egyes üvegházhatású gázok sok évig a légkörben maradhatnak, így csupán a klímasemlegesség elérése nem elég a klímaváltozás kezelésére.

Köztes célként a Klímarendelet 2030-ra legalább 55%-os üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentést ír elő az 1990-es szinthez képest. Bár a 2040-es célértékek vonatkozásában nem tartalmaz explicit rendelkezést a jogszabály, ugyanakkor előírja a Bizottság részére, hogy az – a Párizsi Megállapodásban foglaltaknak megfelelően – a 2023-ban esedékes első Globális Felülvizsgálat után tegyen a célszámokra javaslatot.⁴⁴ Emellett pedig a 2040-es célértékek megállapítására vonatkozó javaslat benyújtásával párhuzamosan kell a Bizottságnak ismertetnie az EU karbon költségvetésére vonatkozó elképzeléseit, mely a 2030 és 2050 közötti időszak klímapolitikai intézkedéseinek előre tervezésében játszik kulcsfontosságú szerepet. A karbon költségvetés tulajdonképpen áthelyezi a fókusz a csökkentésről a maximális kibocsátások mennyisége felé, ugyanis bemutatja, hogy mennyi CO₂ tonna egyenértékű üvegházhatású gázt lehet még kibocsátani úgy, hogy ne haladjuk meg a biztonságos klímaváltozási határértéket.⁴⁵

⁴¹ Huszár (2022): i.m. 16.

⁴² Uo.

⁴³ Köböl-Benda (2021): i.m.

⁴⁴ Lehoczki Noémi: *Az EU új klímátörvénye sem lehet elegendő a Párizsi Klímaegyezményben foglaltak betartására.* 2021. 06. 24. Elérhető: <https://merce.hu/2021/06/24/az-eu-uj-klimatorvenye-sem-lehet-elegendo-a-parizsi-klimaegyezmenyben-foglaltak-betartatasara/> (Letöltés dátuma: 2024. 09. 26.)

⁴⁵ Ecoterra: karbon-költségvetés (fennmaradó). 2023. 03. 24. Elérhető: https://ecoterra.hu/karbon-koltsegyetes-fennmarado/#google_vignette (Letöltés dátuma: 2024. 09. 26.)

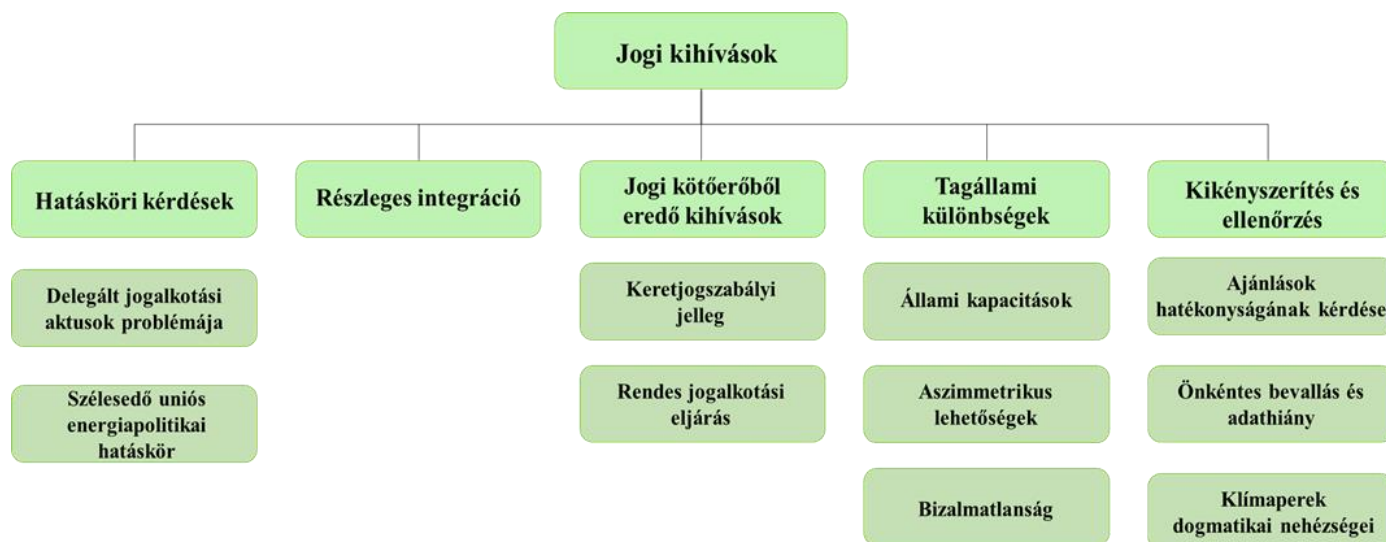
A klímacélok mellett a jogszabály rendelkezéseket tartalmaz egy éghajlatváltozással foglalkozó európai tudományos tanácsadó testület létrehozására is. A 15 tagból álló független és a tudomány álláspontját képviselő testület főbb feladata, hogy értékelje az Unió klímapolitikai intézkedéseit és javaslatokat fogalmazzon meg, ezzel integrálva és biztosítva a tudomány érvényesülését az erősen átpolitizált uniós légkörben.⁴⁶ Továbbá a jogszabály ajánlattételi jogot biztosít a Bizottságnak a tagállamok és az EU éghajlatvédelem szempontjából nyújtott teljesítményének értékelésére is.⁴⁷

⁴⁶ Klímarendelet 3. cikke

⁴⁷ Huszár (2022): *i.m.* 17.

V. Klímarendelet jogi kérdései

A Klímarendelet elfogadása kétségkívül mérföldkőnek számít az európai klímapolitika történetében, hiszen most először nyert jogi kötőerőt az uniós szintű klímasemlegességi cél. Ugyanakkor ennek megvalósítása során számos jogi kihívás merül fel. Dolgozatom következő részében ezen kérdéseket mutatom be.



1. ábra: Az Európai Klímarendeletet övező jogi kihívások áttekintése

Forrás: Szerző saját szerkesztése

5.1. EU hatáskörének növekedése és ebből eredő szuverenitás-konfliktusok

Az Unió és a tagállamok közötti hatáskör-megosztás területe számos konfliktusforrást rejt magában. Az integráció fejlődése során egyre bővült a hatáskörök repertoárja, melynek következtében a gazdasági kérdések mellett szükségessé vált a környezeti, így a klímavédelmi együttműködés kereteit is rendezni.

5.1.1. A delegált jogalkotási aktusok problémája

Az Unió klímapolitikája megosztott hatáskörbe tartozik, mely alapján mind a tagállamok, mind pedig az Unió jogosult különböző intézkedések meghozatalára, viszont ez magában hordozza a két szint közötti érdekkonfliktusok lehetőségét. A Klímarendelet elfogadása pedig egy újabb fejezetet nyitott az Unió és a tagállamok közötti hatásköri vitákban.⁴⁸

A Klímarendelet szinte kizárólagos hatalommal ruházta fel a Bizottságot a klímacélok meghatározásának vonatkozásában, mely szűkíti a tagállamok hatáskörét. Bár a 2030-as és a 2050-es célértékek felülírására a Bizottságnak nincs joga, ugyanakkor a jogszabály alapján lehetősége van felhatalmazáson alapuló jogi aktusok formájában az uniós szintű kibocsátás-csökkentési pálya módosítására.⁴⁹ A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok a Lisszaboni Szerződés alapján a nem jogalkotási aktusok körébe tartoznak és az eredeti jogalkotási aktusok nem alapvető rendelkezéseinek kiegészítésére, kisebb módosítására irányulnak.⁵⁰ Ehhez viszont szükséges a Parlament és a Tanács felhatalmazása, melynek pontosan tartalmaznia kell a hatáskör-átruházás célját, tartalmát, hatályát és időtartamát, illetve ezen intézmények a felhatalmazás gyakorlását egyes feltételekhez köthetik.⁵¹ Ebben a körben megjegyezném, hogy e követelménynek való megfelelés a klímapolitika vonatkozásában közel sem egyszerű, tekintve, hogy rendkívül dinamikusan változó tudományos közeg jelenti a terület alapját, így a konkrét tartalom és cél meghatározása kihívás lehet a jogalkotónak.⁵² További kihívást jelent, hogy a Parlament és Tanács érdekei nem minden esetben egyeznek meg a környezetvédelem terén. Alapvetően – bár a Lisszaboni Szerződéssel a Parlament, mint az unió szerve szerepe növekedett – a folyamatos válságok korszakában jellemzően a gyorsabban reagáló Tanács került előtérbe, mely tovább mélyítheti a két intézmény közötti érdekellentétet, ezzel hátráltatva a folyamatokat.

A delegált jogalkotási aktusok elsődleges célja a jogalkotás gyorsítása és az Unió hatékonyságának növelése. Ezen aktusok elfogadása során a Bizottság elsőnek konzultál a tagállamok képviselőiből álló szakértői csoportokkal, illetve lehetőséget biztosít az uniós

⁴⁸ Dudás – Mernyei: *i.m.* 13.

⁴⁹ Dudás – Mernyei: *i.m.* 19.

⁵⁰ Fazekas Judit: Az Európai Unió jogforrási rendszere és jogalkotási eljárásai a Lisszaboni Szerződés után. *Miskolci Jogi Szemle*, 6. évf., 2011, 1. Különszám, 78-93.

⁵¹ EUMSZ - 12006E: Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés: 290. cikk (1)-(2)

⁵² Fazekas: *i.m.*

polgárok számára, hogy visszajelzéseket adjanak a szövegtervezettel kapcsolatban. Az eljárás végén a Bizottság által elfogadott jogszabálytervezet megvétőzésára a Parlamentnek és a Tanácsnak két hónap áll rendelkezésére.⁵³

A delegált jogi aktusok elfogadására vonatkozó eljárásban a Bizottság lehetőséget kapott arra, hogy bizonyos kereteken belül részletszabályokat dolgozzon ki, melyekre vonatkozóan nem tud érvényesülni olyan közvetlenül a tagállami parlamentek és kormányok kontrollja, mint a rendes jogalkotási eljárás során. Továbbá a Bizottságnak csak konzultációs kötelezettsége áll fenn a tagállami szakértőkkel való egyeztetésre, de nem köteles figyelembe venni azok álláspontját. Ebből az következik, hogy amennyiben a Bizottság nem akarja érvényesíteni a tagállamok véleményét, egyedüli kontrollként csak a Tanács és a Parlament vétója marad, mely pedig az egész eljárást megakasztja, mivel nincs lehetősége ezen intézményeknek módosító javaslatok előterjesztésére.⁵⁴ Így álláspontom szerint a tagállamok joggal érezhetik úgy, hogy a Bizottság a klímavédelem körében szinte teljesen önállóan, a tagállamokat megkerülve hozhat lényegi döntéseket.

Mindemellett – bár az Európai Parlament és a Tanács rendelkezik ellenőrzési lehetőséggel – a delegált jogalkotási aktusok elfogadásának eljárása során nem hozható létre komitológiai bizottság, így végső soron egyik intézmény sem képes közvetlenül befolyásolni a Bizottság eljárását.⁵⁵ A Tanács és a Parlament vétója pedig csak akkor hatékony, ha igazolható, hogy az aktus tartalma tagállami hatáskört sért vagy nem felel meg az általuk adott felhatalmazásnak.⁵⁶ Nem utolsó sorban már az is feszültséget okozhat a delegált jogi aktusok vonatkozásában, hogy nem mindig egyértelmű a tagállamok szempontjából, hogy a kiegészítendő jogszabály mely rendelkezései minősülnek alapvetőnek, és melyek azok, melyek módosítására vagy kiegészítésére lehetősége van a Bizottságnak.⁵⁷

Összességében látható, hogy a Klímarendelet nagyobb mozgásteret biztosít az Bizottságnak – mint az EU szervének – a klímapolitika területén, háttérbe szorítva a tagállamok érdekeit képviselő Tanácsot és Parlamentet. Ennek az eljárásnak köszönhetően pedig érzékelhető az uniós dominancia-igény az éghajlatvédelem területén.

⁵³ Dudás – Mernyei: *i.m.* 21.

⁵⁴ Fazekas: *i.m.*

⁵⁵ Osztovits András: EU döntéshozatal. Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2014, 12.

⁵⁶ Dudás – Mernyei: *i.m.* 21.

⁵⁷ Osztovits: *i.m.* 12.

5.1.2. Energiapolitika hatásköri kérdései

A hatásköri kérdések körében említést kell tenni az energiapolitika helyzetéről is. Az energiapolitika szervesen összekapcsolódik a klímaváltozás jelenségével, mind annak előidézése, mind pedig a kezelése szempontjából. Egyrészt az energia-előállítás és -felhasználás felelős az üvegházhatásúgázok kibocsátásának kb. 75%-ért.⁵⁸ Másrészt az uniós szintű klímaváltozás elleni küzdelem kiemelt eszköze a megújuló energiaforrások széleskörű alkalmazása, mely a diverzifikáció elősegítésével szerepet játszik az Unió energiafüggőségének csökkentésében. Emellett pedig a klímaváltozás befolyásolja az energiatermelést és-fogyasztást, mely az energiabiztonság körében vethet fel egyes kérdéseket.⁵⁹

A Lisszaboni Szerződéssel deklaráltan is önálló szakpolitikává vált az energiapolitika, melynek „alkotmányos alapját” az EUMSZ 194.cikke rögzíti.⁶⁰ Az energiapolitika a Lisszaboni Szerződés hatályba lépésig tagállami hatáskörbe tartozott, ma már viszont a megosztott hatáskörök közé sorolják.⁶¹ Ugyanakkor az energiakérdések a nemzeti szuverenitáshoz való szoros kapcsolódásuk miatt meglehetősen kényes témának minősülnek, tekintve, hogy a megfelelő ellátás biztosítása a nemzetgazdaság működésének egyik alapvető feltétele, ezért alapvető stratégiai és biztonsági kérdés a tagállamok számára.⁶² Emiatt az Unió elsősorban a közös liberalizált európai piac (energiaunió) kialakítására, megújuló energiaforrásokra, illetve az uniós szintű ellátásbiztonság javítására fókuszál, míg az energiamix meghatározása a tagállamok hatáskörében maradt.⁶³ Egy ország energiamixe határozza meg az energiaforrásainak összetételét, azaz a megújuló és fosszilis energiaforrások arányát is, így a klímapolitikai célok szempontjából fontos tényezőnek számít. Éppen ezért nagy a felelősség a tagállamokon, hogy az uniós klímacéloknak megfelelően alakítsák az energiaközüket.

Álláspontom szerint a Klímarendelet elfogadásával az eddig viszonylag szűkre szabott uniós energiapolitikai hatáskör kitágulhat, hiszen a szakpolitikai koherencia követelménynek

⁵⁸ Kurcsik Nóra – Mihálydy Zsombor – Tóth András József: Az Európai Zöld Megállapodás (EU Green Deal) bemutatása. *Körforgásos Gazdaság és Környezetvédelem*, 5.évf., 2021/4, 14.

⁵⁹ Zsolt Melinda: *Az Európai Unió megújuló energiákra vonatkozó törekvései és a közös kül-és biztonságpolitika*. PhD dolgozat, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Doktori Iskola, Budapest, 2023, 26. Elérhető: https://hdi.uni-nke.hu/document/hdi-uni-nke-hu/0.%20%C3%89rtekez%C3%A9s_Zsolt%20Melinda.pdf (Letöltés dátuma: 2024. 10. 23.)

⁶⁰ Gyüre (2017b): *i.m.*

⁶¹ Gyüre (2018): *i.m.* 68.

⁶² Kende Tamás: *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*. Budapest, 2019, Elérhető: https://mersz.hu/dokumentum/wk41_703/#wk41_701 (Letöltés dátuma: 2024. 10. 13.)

⁶³ Uo.

megfelelően a jogszabályban meghatározott klímacélok elérése érdekében megtett intézkedések hatással vannak az energiapolitikára is. A tagállamok szuverenitásukhoz való túlzott ragaszkodása az energia területén a két szakpolitika közötti kollízióhoz vezethet, mely az EU klímaintézkedéseinek hatékonyságát hátráltathatja. Ez a probléma az orosz-ukrán háború következtében fokozottan is megjelenik, ugyanis – ahogy az a REPowerEU-tervből is látszik – az akut válságkezelési eszközök az ellátásbiztonság szempontokat érvényesítik elsősorban, felülírva ezzel az éghajlatvédelmi érdekeket.

5.1.3. Jogalkotási hatáskör megosztása

A klímapolitika területén a jogalkotási hatáskör a tagállamok és az Unió között alapvetően a szubszidiaritás elve alapján oszlik meg. A szubszidiaritás elve szerint az optimális működés és munkamegosztás érdekében a döntéseket azon a legalacsonyabb szinten kell meghozni, melyen a leghatékonyabban lehet megoldani az adott problémát, így az Unió csak akkor avatkozik be, ha a nemzeti szintű jogalkotás nem elég kielégítő.⁶⁴ A klímapolitika területén a szubszidiaritás elvének érvényesülése viszont felvethet egyes kérdéseket.

Az uniós klímapolitika terén a tagállamokat valójában „feltételes” hatáskör illeti meg, ugyanis a hallgatólagos előfoglalás intézménye alapján az államoknak főszabály szerint csak addig áll fenn a szabályozási joga egy adott területen, amíg azt nem rendezi az uniós jog.⁶⁵ Amennyiben egy konkrét témában született már uniós szabályozás, akkor az uniós jog elsőbbségének elvéből fakadóan a tagállamok nem alkothatnak azzal ellentétes nemzeti jogszabályt, illetve a már hatályban lévő tagállami jogot sem alkalmazhatják, ha az az uniós jogba ütközik.

A klímaváltozás esetében viszont szükségzerű a közös fellépés, mivel az üvegházhatásúgáz-kibocsátás nem áll meg egy adott ország határánál, és így a kibocsátás-csökkentés kivitelezését is uniós szinten képzelték el.⁶⁶ Ennek megfelelően az Unió a jogalkotás terén keretszabályozást alkalmaz, azaz közösségi szinten az absztrakt célokat, illetve a főbb kötelezettségvállalásokat határozza meg. Nemzeti szinten történik a tényleges végrehajtás és a konkrét intézkedések meghozatala, mely körében a tagállamok a klímacélok elérése érdekében mérlegelhetik, hogy

⁶⁴ Blutman László: *Szuverenitás, szupranacionalitás, szubszidiaritás*. In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): *Államközi kapcsolatok*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2019, 89.

⁶⁵ Dudás – Mernyei: *i.m.* 16.

⁶⁶ Huszár (2022): *i.m.* 18.

milyen intézkedéseket fogantatosítanak. Ezért a tagállamok cselekvései tekinthetők valójában a klímasemlegesség elérésének zálogának. Ugyanakkor a nemzeti jogalkotók és a végrehajtásért felelős hatóságok nem mindig képesek hatékonyan ellátni ezt a feladatot,⁶⁷ melynek oka a többek között a tagállamok szűkös kapacitásában, politikai és gazdasági érdekek előtérbe helyezésében és a nem elégséges technológiai háttérben kereshető.

5.2. Szakpolitikai koherencia és klímaszabályozás integritása

Az uniós klímapolitika számos ponton kapcsolódik más szakpolitikához, különösen a belső piachoz, közös kereskedelempolitikához, kohéziós politikához, mezőgazdasághoz és energiapolitikához, illetve a versenyszabályozáshoz.⁶⁸ Ahhoz viszont, hogy ezen szakpolitikák között megvalósuljon a Klímarendelet által előírt koherencia,⁶⁹ szükséges, hogy a klímapolitikai célkitűzések ténylegesen és szervesen beépüljenek az Uniót mozgató gazdasági és társadalmi alapokba.⁷⁰

A Klímarendelet elfogadásával a Bizottság felhatalmazást kapott, hogy meghatározza a klímacélokat, illetve továbbiakban a jogszabály szolgál alapul a Bizottság által előterjesztett szakpolitikai javaslatoknak.⁷¹ A szakpolitikai koherencia elve szerint a klímacélokat integrálni kell a többi uniós szakpolitikába. Az integrációt lehet értelmezni horizontálisan és vertikálisan is. Az előbbi alapján az azonos szabályozási szinten álló területek szabályozásakor, illetve stratégiaalkotás során a klímapolitikai célokra tekintettel kell megalkotni az előírásokat, míg a vertikális vetület a nemzetközi, uniós és nemzeti szintű szabályozás egymásra épülését jelenti. A horizontális integráció elve viszont csak részlegesen tud érvényesülni az Unióban, melynek oka az integráció fejlődéstörténetében kereshető.

Az EU integrációjának kezdetén a gazdasági szempontok domináltak, mely szemléletmód továbbra is érvényesül. A szigorú klímavédelmi intézkedések csökkentik az EU versenyképességét, ezzel hátrányba hozva más, az éghajlatváltozás elleni küzdelem iránt kevésbé elkötelezett országokkal – mint például az USA-val vagy Kínával – szemben. Ebből

⁶⁷ Fülöp Sándor: *A klímaváltozáshoz történő alkalmazkodás és a klímavédelem joga: jogi szempontú értékelés nem csak jogászoknak*. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2023, 6.

⁶⁸ Pánovics (2020): *i.m.* 115-116.

⁶⁹ Huszár (2022): *i.m.* 17.

⁷⁰ Pánovics (2020): *i.m.* 116.

⁷¹ Huszár (2022): *i.m.* 19.

következik, hogy az éghajlatvédelmi érdekeket általában más területeken inkább csak figyelembe veszik – azaz mérlegelik a politikai és jogi döntéshozatal során –, de nem érvényesítik maximálisan.⁷² Jellemzően más szakpolitikai intézkedéssel történő kollízió esetén sem a kibocsátás-csökkentési vagy adaptációs érdekek kerülnek előtérbe,⁷³ hanem a gazdasági szempontok. Így végső soron a Klímarendelet azon törekvése, hogy a klímacélok integrálódjanak és alapul szolgáljanak az Unió egyéb szakpolitikai intézkedéseinek, nem tud teljes körűen érvényesülni.

5.3. Jogi kötőerő elnyerésének következményei

A klímajog meglehetősen fiatal jogterületnek minősül, s emiatt az alkalmazott eszközöknek gyakran eltérő súlya és kikényszeríthetősége van, így nem mindegy, hogy ezen intézkedések jogszabályi formában jelennek meg vagy valamilyen politikai állásfoglalásnak tekinthetők.⁷⁴ Az uniós szintű éghajlatvédelmi jog fejlődése olyan organikus folyamatként írható le, mely során az általános, politikai jellegű állásfoglalásoktól a konkrétabb, jogi dokumentumok felé történt elmozdulás.⁷⁵

5.3.1. Rendeleti forma következményei

Az EZM még uniós soft law eszköznek minősült, így annak végrehajtására csupán politikai kötelezettség eredt.⁷⁶ Az uniós soft law normák kezdetben megfelelő eszköznek minősültek a tudomány változásának kifejezetten kitett klímavédelem tekintetében, hiszen ezen terület egy inkluzív, gyors és viszonylag rugalmas döntéshozatalt kíván meg.⁷⁷ Ugyanakkor a soft law eszközök nem rendelkeznek jogi kötőerővel, így jogi kikényszeríthetőségük kérdéses, a vállalt kötelezettségek betartása a tagállamok önkéntes „önkorlátozásán” alapul.⁷⁸

A Klímarendeletet már rendeleti formában alkották meg, melyből következik, hogy általános hatályú, illetve közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, azaz minden további nemzeti aktus

⁷² Gyüre (2017a): *i.m.*

⁷³ Gyüre (2018): *i.m.* 56.

⁷⁴ Gyüre (2018): *i.m.* 35.

⁷⁵ Gyüre (2018): *i.m.* 206.

⁷⁶ Köböl-Benda (2021): *i.m.*

⁷⁷ Lános Petra Lea: Az uniós soft law kutatásának főbb eredményei és aktuális kihívásai. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE folyóirat*. 14.évf., 2018/4, 66.

⁷⁸ Köböl-Benda (2021): *i.m.*

nélkül beépül a tagállamok belső jogába és nemzeti bíróságokon jog alapítható rá. Ugyanakkor keretjogszabály jellegéből fakadóan csak absztrakt célokat és kötelezettségeket állapít meg, mely számos jogértelmezési és jogalkalmazási problémához vezethet. A Klímarendelet nem tartalmaz konkrét végrehajtási szabályokat, így szükségszerűen további tagállami aktusokat feltételez, melyek késleltethetik a klímasemlegesség elérését. Mindemellett pedig mivel a jogszabály nem tartalmaz a tagállamok számára konkrét kibocsátás-csökkentési célokat, így a nemzeti bíróságok előtti igényérvényesítésre és tagállamok felelősségvonására sem feltétlenül alkalmas eszköz.

5.3.2. Intézményi változások

A Klímarendelet hatálybalépését megelőzően a közös klímacélok politikai kötelezettségvállalásként jelentek meg, melyek meghatározása az Európai Tanács hatáskörébe tartozott. Az Európai Tanács, – mint a politikai döntéshozatal szerve – az uniós szintű jogalkotási folyamatokban nem vesz részt, és mint ilyen a klímacélok deklarálása sem járt jogi kötőerővel a tagállamok számára. Ezen változtatott a Klímarendelet, melynek elfogadásával az Európai Tanács kompetenciájából az uniós jogalkotás irányába mozdult el a klímacélok meghatározásának joga.⁷⁹ Meglátásom szerint egyfelől üdvözlendő ez a tendencia, mivel ezzel jogi kikényszeríthetőséget nyertek ezen célok, valamint azok meghatározásában nagyobb beleszólása lett a közvetlenül választott Parlamentnek, ugyanakkor másik aspektusból figyelve több problémát is felvet ez a folyamat.

Az eddig konszenzusra törekvő Európai Tanács helyett ma már a pusztán többségi elfogadást igénylő rendes jogalkotási eljárással lehet meghatározni a klímacélokat.⁸⁰ A klímaváltozás olyan rendszerszintű probléma, melynek kezelése érdekében meghozott intézkedések az uniós szakpolitikák jelentős részére kihatnak. Éppen ezért nem véletlenül dőltek el korábban a klímapolitikai célok a legmagasabb szinten, melyet aztán különböző jogszabály-javaslatok részleteztek.⁸¹ A rendes jogalkotási eljárás pedig – mely során a Parlament és a Tanács tulajdonképpen együtt fogad el jogszabályokat a Bizottság javaslatára – meglehetősen formálisnak és lassabb lefolyásúnak tekinthető, mely sokszor a klímacélok elérésének hatékonyságát befolyásolhatja.

⁷⁹ Huszár (2022): *i.m.* 17.

⁸⁰ *Uo.*

⁸¹ *Uo.*

5.4. Tagállami különbségek

A hatáskör megosztottságából fakadóan a klímasemlegesség teljesítésének zálogát a hatékony tagállami szintű végrehajtás jelenti. A Klímarendelet a klímacélok kereteit határozza meg és nem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben vegyék ki részüket a klímasemlegesség eléréséből. Ennek megállapítása a nemzeti jogalkotás hatáskörébe tartozik, mely során a jogszabály teret enged a tagállamoknak a sajátosságaik figyelembe vételére. A klímasemlegességet az Unió közösségi szinten tervezi megvalósítani, viszont ez nehezen képzelhető el anélkül, hogy a tagállamok önállóan ne teljesítenék a kitűzött célokat. Ebből ugyanis az következne, hogy a fejlettebb államoknak kompenzálnia kellene a fejlődő országok által nem teljesített kibocsátás-csökkentést, mely hosszútávon nem fenntartható.⁸² Összességében megállapítható, hogy az uniós klímasemlegesség eléréséhez szükséges a tagállamok megfelelő végrehajtása is, mely a gyakorlatban a köztük fennálló különbségekből fakadóan nem tud érvényesülni.

Az integrációs folyamatok elindulásakor az alapító tagok között még viszonylag jelenős mértékű konvergencia volt megfigyelhető, viszont a bővítések során már felmerültek az egyre nehezebben kezelhető különbségek.⁸³ Dolgozatom e részében azon tagállamok között fennálló különbségeket mutatom be, melyek a Klímarendeletben meghatározott klímacélok elérésének akadályát jelentik. Továbbá kitérek az Unió kohéziós válságkezelési tervére, a „többsebességes Európa” elméletre, valamint a „közös, de megkülönböztetett felelősség” elvének ismertetésére, illetve ezek alkalmazhatóságára a klímapolitikai célok elérése tekintetében.

5.4.1. Gazdasági viszonyok

Az éghajlatváltozáshoz való hozzájárulás, illetve annak kezelésében történő részvétel mértékét jelentősen befolyásolja egy adott ország és régió gazdasági viszonya. Az országok gazdasági fejlettsége alapján határozza meg a klímasemlegesség elérésére fordítható erőforrásaik

⁸² Huszár (2022): *i.m.* 18.

⁸³ Mohi Csaba: Többsebességes Európai Unió (gazdasági, jogi és politikai összefüggések). *Gazdaság és Jog*, 26.évf., 2018/1-2, 3-9.

mértékét és a rendelkezésükre álló technológiai lehetőségeket, valamint befolyásolhatja a politikai döntéseket.

A társadalmak gazdasági fejlődése egy adott pontig emelkedő üvegházhatásúgáz-kibocsátással jár, majd csökkenő tendenciát mutat.⁸⁴ Ennek oka abban rejlik, hogy egy bizonyos gazdasági szinten háttérbe szorul a karbonintenzív gazdasági szektorok szerepe és előtérbe kerülnek a megújuló energiaforrásokra, illetve fenntarthatóságra épülő szektorok. A GDP és a kibocsátások növekedésének szétválasztása nem lehetetlen, viszont megkövetel egy meglehetősen fejlett technológiai háttérrel, melyet az államok nagy része még mindig nem képes biztosítani. Egyes országokban már megfigyelhető a kettéválasztás megkezdése, viszont ennek gyakran a szennyező iparágak kevésbé fejlett államokba történő „kiszervezése” az ára, mellyel a kibocsátások mértéke globális szinten nem csökken.⁸⁵

A gazdasági fejlettség körében említendő az állami kapacitások kérdése is, mely nagymértékben befolyásolja egy ország képességét arra vonatkozóan, hogy mennyire hatékonyan képes végrehajtani a kötelezettségeit. Az uniós szinten meghatározott klímacélok eléréséhez szükséges kibocsátás-csökkentési és alkalmazkodási intézkedések meglehetősen költségesek, melyekre számos alacsony és közepes fejlettségű országban nincs finanszírozási keret.⁸⁶ Ennek orvoslása érdekében az Unió jelentős forrásokat allokált a zöld átállás megvalósításához.⁸⁷ Az Unió 2021-2027-es költségvetéséből és a NextGenerationEU helyreállítási alapból közel 580 milliárd eurót előirányozott a klímasemlegességi célok elérésére.⁸⁸ Ugyanakkor a klímafinanszírozás körében rengeteg az olyan kérdés, melyben továbbra sem alakult ki konszenzus a tagállamok között, illetve valószínű, hogy az EU saját forrásai nem elegendők a zöld átmenet finanszírozására,⁸⁹ így szükségesnek látszik a magánforrások bevonása.

⁸⁴ Muth Dániel: A klímatudatosságot magyarázó elméletek átfogó elemzése: strukturális, intézményi és egyéni megközelítések. *Tér és Társadalom*, 36.évf., 2022/4, 89.

⁸⁵ Muth: i.m. 90.

⁸⁶ Uo.

⁸⁷ Tóth Bettina: *Zöld ágra juthat még az európai zöld megállapodás?* In: Navracsics Tibor – Schmidt Laura – Tárnok Balázs (szerk.): *Úton a magyar uniós elnökség felé*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2023, 153.

⁸⁸ Európai Tanács: *Hogyan finanszírozza az EU a klímasemlegességre való átállást?* Elérhető: <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/financing-climate-transition/#0> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

⁸⁹ Horváth Klaudia Gabriella: Az Európai Zöld Megállapodás és a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret kapcsolata. *Európai Tükör*, 23.évf., 2020/1, 91-110.

5.4.2. Földrajzi elhelyezkedés

Egy adott régió vagy ország földrajzi elhelyezkedése több szempontból is releváns a klímasemlegesség vonatkozásában. A klímaváltozás negatív következményeit a Föld minden területén lehet érezni valamilyen formában, de egyes területek különösen kitettek e hatásoknak. Például a fejlődő trópusi, szubtrópusi államokban erőteljesebben érezhetők ezen jelenségek, mivel itt a lakosság megélhetése szorosan kötődik a mezőgazdasághoz és természetes környezethez, továbbá a jelentős mértékű szegénység, illetve az anyagi források hiánya az alkalmazkodóképesség és megelőzés lehetőségeit is szűkítik.⁹⁰ Ezzel szemben egyes országok akár átmenetileg a klímaváltozás pozitív hatásait is élvezhetik, viszont általánosan elismert összefüggés, hogy a gazdaságilag kevésbé fejlett országokat jelentősebb mértékben sújtják az éghajlatváltozás negatív következményei.⁹¹

A földrajzi elhelyezkedés emellett kijelöli a klímasemlegesség érdekében bevezethető intézkedések kereteit. Mivel aszimmetrikus a klímaváltozás hatásainak érzékelése, így az ellene való védekezés eszközei és azok költségei is eltérőek lehetnek. Egy adott régió földrajzi elhelyezkedése determináló abból a szempontból, hogy milyen erőforrásokra építkeznek,⁹² illetve milyen lehetőségei vannak a zöld átállás folyamatában. A déli tagállamoknak például célszerűbb a megújuló energiaforrások közül a napenergiára támaszkodni, míg a tengerparti államoknak a szélenergiára.

5.4.3. Politikai tényezők

A klímavédelmi intézkedések mindenképpen hosszútávú beruházásnak tekinthetők, melyek igénylik a hosszútávú elköteleződést. Ennek háttere, hogy a „zöldreformok” finanszírozása rövidtávon többletköltségeket rónak a gazdasági szektorokra.⁹³ Ez viszont a hatalmon lévő politikai rezsimnek általában nem érdeke, hiszen ezen döntésekkel elveszteni választóbázisának jelentős részét. Számos, környezetvédelmi és éghajlatvédelmi politikai

⁹⁰ Kondorosi Ferenc: Energiapolitika és klímajogok. *Közjogi Szemle*, 1.évf., 2008/1, 2-15.

⁹¹ Kondorosi: *i.m.*

⁹² Bozsik Nándor-Tánczos Tamás-Bozsik Norbert: Az Európai Unió megújuló energiaforrásainak szerepe a széndioxid-kibocsátás és az energiafüggőség csökkentésében. *Közjogi Szemle*, 23.évf., 2024/2, 6.

⁹³ Kun Viktória: A zöld átmenet átalakítja a globális gazdasági rendet. 2024, Elérhető: <https://klimapolitikaiintezet.hu/elemzes/a-zold-atmenet-atalakitja-a-globalis-gazdasagi-rendet> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

döntés nehezen egyeztethető össze a rövidtávú gazdasági érdekekkel, és tekintve a klímavédelem részleges integritását, a politikai vezetés hajlamos az utóbbi javára dönteni. Emellett a legtöbb uniós országban továbbra is a fosszilis energiahordozók tekinthetők a fő erőforrásnak, e függés miatt pedig radikális változtatásokra lenne szükség.⁹⁴

A társadalom tagjainak az egymásba és az intézményekbe vetett bizalmának mértéke is jelentős szerepet játszik a klímavédelmi intézkedések elfogadásának körében. Ennek oka, hogy a különböző klímakockázatokkal kapcsolatban magasabbak a tudományos bizonytalanságok, mint más szakterületeken.⁹⁵ Emiatt pedig az egyén nem feltétlenül látja át egy adott klímaintézkedés költségét és hasznát, így hangsúlyos, hogy mit közvetít az állam. Amennyiben az állami intézmények a közösségi forrásokat nem átláthatóan, illetve nem az uniós céloknak megfelelően használják fel, akkor valószínű, hogy az egyén sem fog áldozatot hozni a klímavédelem érdekében.⁹⁶

5.4.4. „Többsebességes Európa” elmélet alkalmazhatósága

A „többsebességes Európa” elv megoldást jelenthet az egyre bővülő integráció heterogenitásából eredő feszültségek és problémák feloldására. Az elmélet lényege, hogy a tagállamok ugyanazon célokat tűznek ki, de amíg egyes országok hamarabb érik el ezeket, illetve szorosabb együttműködést alakítanak ki egymás között, addig az ún. „magövezetben” részt nem vevő államok alacsonyabb integrációs fokozatban és mérsékeltbb kompetenciákkal kapcsolódnak hozzájuk.⁹⁷ Gyakorlatban már érzékelhető ez a tendencia a klímavédelem terén, mivel egyes tagállamok szigorúbb szabályozást követelnek és hajlandóak lennének szorosabb együttműködésre a klímacélok elérése érdekében, míg mások még a saját kikitűzött céljaikat sem tudják teljesíteni.⁹⁸

⁹⁴ Muth: *i.m.* 92.

⁹⁵ Muth: *i.m.* 100.

⁹⁶ Muth: *i.m.* 100-101.

⁹⁷ Halmai Péter: *Tagállami integrációs modellek*. In: Halmai Péter (szerk.): *Tagállami integrációs modellek: A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Dialóg Campus, Budapest, 2019, 12.

⁹⁸ Schaffhauser Tibor: *Miért kritizálja mindenki az uniós klímatorvényt?* 2020. 03. 05. Elérhető: <https://masfelfok.hu/2020/03/05/miert-kritizalja-mindenki-az-unios-klimatorvenyt/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 01.)

Véleményem szerint ugyanakkor a „kétsebességes Európa” modell nem tekinthető megfelelő eszköznek a klímacélok elérésének vonatkozásában. A klímaváltozás globális probléma, melynek megoldása is közösségi összefogást igényel, míg az elmélet ehelyett tovább mélyítheti a tagállamok közötti különbségeket és ronthatja az egységes Unió hitelességét. A „kétsebességes Európa” elv térnyerése magában hordozza az Unión belüli új törésvonalak keletkezésének veszélyét is a különböző „klubtagságok” létrehozásával.⁹⁹ Mindemellett az uniós szintű klímasemlegesség elérésének és hosszútávú fenntartásának garanciája, ha minden tagállam teljesíti a klímacélokat.

5.4.5. Közös, de megkülönböztetett felelősség elve

Az uniós klímapolitika körében említést kell tenni a közös, de megkülönböztetett felelősség elvéről, mely közvetlen összefüggésbe hozható a tagállamok között fennálló különbségekkel, illetve egyes álláspontok szerint alapja lehet a klímasemlegesség eléréséhez való nemzeti hozzájárulások elosztásának. Az államok eltérő erőforrásokkal, gazdasági fejlettséggel és prioritásokkal rendelkeznek, így különbséget kell tenni fejlődő és fejlett országok között¹⁰⁰. Az elv alapján tekintettel kell lenni arra is, hogy a klímaváltozás előidézéséhez az államok nem egyformán járultak hozzá, ezért a mérsékléshez való hozzájárulás között is differenciálni kell a tagállamok között.

A klímaváltozást előidéző környezetszennyező tevékenységek jellemzője, hogy annak hátrányait jellemzően nem ugyanazok szenvedik el, mint akik előnyeit élvezik.¹⁰¹ A közös, de megkülönböztetett felelősség elvének érvényre juttatásának alapját a fejlett, jelentős kibocsátással rendelkező országok vonatkozásában az összkibocsátáshoz való hozzájárulás aránya határozza meg,¹⁰² melynek számítását alapvetően két tényező határozza meg: az egyes államok fejlettségi szintje és a történelmi hatásuk.

A közös, de megkülönböztetett felelősség elvéből le lehet vonni azt a következtetést, hogy mivel egyes, kevésbé fejlett országok nem tudják önállóan elérni nemzeti szinten a

⁹⁹ Koller Boglárka: *Többsebességes vagy menüválasztásos jövő? A differenciált integráció elméleti és gyakorlati kérdései az Európai Unióban.* In: Halmai Péter (szerk.): *Tagállami integrációs modellek: A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban.* Dialóg Campus, Budapest, 2019, 62-63.

¹⁰⁰ Nagy Zoltán: *A környezetpolitika szabályozásának eszközei.* Miskolci Jogi Szemle, 7.évf., 2012/2., 24-36.

¹⁰¹ Kondorosi: *i.m.*

¹⁰² Gyüre (2018): *i.m.* 80.

klímasemlegességet, így helyettük a nagyobb kibocsátással rendelkező tagállamoknak kompenzálni kell. Ez az elv azonban véleményem szerint nem tud hatékonyan érvényesülni a gyakorlatban, melynek oka elsősorban abban kereshető, hogy a Klímarendelet – a Párizsi Megállapodáshoz hasonlóan¹⁰³ – nem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy egyes tagállamoknak milyen mértékben kellene kivenni a részüket a kibocsátás-csökkentésből. A jogszabály csupán az uniós célszámokat határozza meg, valamint a tagállamok hatáskörébe utalja annak lehetőségét, hogy azok a saját kapacitásuk és egyéb körülményeikre tekintettel határozzák meg a kibocsátás-csökkentési céljaikat. Így tulajdonképpen a konkrét kibocsátás-csökkentési kötelezettségvállalások mértéke a tagállamok önkéntes elköteleződésén alapul.

5.5. Ellenőrzési mechanizmusok és kikényszerítés eszközei

A klímacélok jogi kötőerővel való felruházásának következménye, hogy az Unió lépéseket tehet e célok kikényszerítése érdekében. Dolgozatomban ezen részében arra vállalkoztam, hogy bemutassam és értékeljem az EU rendelkezésére álló kikényszerítési és ellenőrzési eszközök hatékonyságát.

5.5.1. Ajánlások

A Klímarendelet elfogadásával a Bizottság nagyobb felhatalmazást kapott az Unió és a tagállamok éghajlati tevékenységének értékelésére.¹⁰⁴ Ennek körében a Bizottság ajánlásokat tehet, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a tagállamok nem teljesítik megfelelően a klímasemlegesség eléréséhez szükséges előírásokat vagy a nemzeti szabályozást következetlennek, illetve az uniós célokkal össze nem egyeztethetőnek találja.¹⁰⁵ Ezen ajánlások gyakorlati jelentősége ugyanakkor megkérdőjelezhető, mivel jogilag nem kötelezőek a tagállamokra nézve. Egyedüli visszatartó erejük abban rejlik, hogy ha a tagállamok el kívánnak térni az ajánlásokban foglaltaktól, az eltérés okát nyilvánosan meg kell indokolniuk. Kérdéses viszont, hogy ez mennyire minősül hatékonynak, tekintve, hogy az államok előszeretettel hivatkoznak az indoklásokban a tagállamok közötti különbségekre, melyek figyelembevételére maga a Klímarendelet is épít.¹⁰⁶

¹⁰³ Huszár András: A Párizsi Megállapodás hatása az éghajlatváltozás elleni küzdelemre az Európai Unióban és Magyarországon. *Magyar Tudomány*, 179.évf., 2018/9, 1284.

¹⁰⁴ Huszár (2022): *i.m.* 17.

¹⁰⁵ Dudás – Mernyei: *i.m.* 22.

¹⁰⁶ Huszár (2022): *i.m.* 18.

5.5.2. Bizottsági felülvizsgálat és monitoring

A Klímarendelet kimondja, hogy a Bizottság elsőnek 2023 szeptemberéig, majd azt követően ötévente felülvizsgálja az Unió és a tagállamok intézkedéseinek összhangját a klímasemlegességi célkitűzésekkel.¹⁰⁷ Ebben a körben visszautalnék dolgozatom hatásköri kérdésekkel foglalkozó részére, ugyanis amennyiben a Bizottság a felülvizsgálat során nem találja megfelelőnek az eddig elért eredményeket, akkor felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadhat el az uniós szintű kibocsátás-csökkentési pálya meghatározására. A Bizottság bár nem írhatja felül a már elfogadott 2030-as, illetve 2050-es célértékeket, de a kettő közötti kibocsátás-csökkentési pályát módosíthatja, melynek keretében akár lineáris helyett egy gyors és intenzív előrehaladást határozhat meg.¹⁰⁸ Ez pedig a már említett hatásköri és szuverenitási kérdéseken felül kiszámíthatatlanná teszi a csökkentési tervezést, illetve még inkább hozzájárulhat a tagállamok közötti lemaradások elmélyítéséhez. Emellett ronthatja a felülvizsgálati tevékenység hatékonyságát az is, hogy annak során a Bizottság elsősorban a tagállamok jelentéseire támaszkodik, melyek önkéntes bevalláson alapulnak és gyakran adathiányokkal küzdenek. Ezt alátámasztja Magyarország Harmadik Klímasemlegességi Előrehaladási Jelentése is, mely alapján Magyarország klímasemlegességi előrehaladásának nyomonkövetése körében körülbelül a vizsgált indikátorok egyharmadára nem található adat.¹⁰⁹

5.5.3. Klímaperek

A klímacélok kikényszerítése körében említést kell tenni a klímaperekről is, melyeket szokás a klímavédelem leghatékonyabb eszközeiként emlegetni. A klímaper fogalma Sulyok Katalin szerint olyan „változatos jogalapokon indított, akár nemzeti, akár nemzetközi fórumok előtt zajló peres eljárásokat jelöl, melyek egyrészt a hiányzó, illetve nem kellőképpen ambiciózus kibocsátáscsökkentési intézkedések meghozatalát kívánják kikényszeríteni a jogalkotótól, másrészt a klímaváltozás okozta károkért való felelősség megállapítását célozzák.”¹¹⁰

¹⁰⁷ Kurcsik – Mihálydy – Tóth: *i.m.* 8.

¹⁰⁸ Dudás – Mernyei: *i.m.* 19.

¹⁰⁹ Green Policy Center: *Magyarország Harmadik Klímasemlegességi Előrehaladási Jelentése*. Budapest, 2024, 6. Elérhető: https://www.greenpolicycenter.com/wp-content/uploads/2024/06/GPC-2024_harmadik-elorehaladasi-jelentes_END.pdf (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

¹¹⁰ Sulyok Katalin: A klímaperek kihívásai és sikerei - az Urgenda-ítélet tanulságai. *Közjogi Szemle*, 13.évf., 2020/1, 1-7.

A klím perek manapság egyre nagyobb sikereket aratnak, elég csak a svájci KlimaSeniorinnen vagy a Franciaország ellen indított L'affaire du siècle-ügyet megfigyelni.¹¹¹ Ezen perek jelentősége nem elhanyagolható, hiszen eredményességük esetén hozzájárulhatnak az államok vagy a vállalatok felelősségre vonásához, amennyiben azok nem teljesítik a klímavédelmi kötelezettségeiket, ezzel elősegítve az uniós klímacélok betartását, illetve jogértelmezési és jogfejlesztői tevékenység alapját is jelenthetik.

Bár a klím perek rengeteg lehetőséget rejtenek magukban az éghajlatvédelem terén, ugyanakkor számos jogi problémába ütköznek a gyakorlatban, melyek könnyen alááshatják hatékonyságukat. Ilyen dogmatikai nehézséget jelent egyrésről a közvetlen okozati összefüggés megállapítása, melynek oka, hogy a kauzalitás követelményét a természettudomány, illetve a jogtudomány eltérően értelmezi.¹¹² A természettudomány a legkisebb üvegházhatásúgáz-kibocsátási értéket is az oksági hálózat részének tekinti, míg a jogtudomány nem feltétlenül tart ilyen ténybeli oksági tényezőt az ügy szempontjából relevánsnak.¹¹³ Emellett problémás területnek minősül a bizonyítás is, ugyanis amíg a természettudomány csak bizonytalan, valószínűségi kijelentéseken alapul, addig a bíróság elvárja a bizonyítási mérce által előírt bizonyosságot.¹¹⁴ További nehézséget jelent, hogy a klímarendszerben számos ún. öngerjesztő folyamat működik, melyek miatt a bekövetkezett klímakár mértékét – mely befolyásolja a bírság összegét – kifejezetten nehéz meghatározni.¹¹⁵

A rendelkezésre álló szakpolitikai jelentések szerint 2023-ban a klím perek több mint 70%-át magánszemélyek, illetve civilszervezetek kezdeményezték,¹¹⁶ ugyanakkor a Klímarendelet elfogadása tovább nehezítheti a klímapolitika területén ezen személyek általi közvetlen igényérvényesítést az Európai Unió Bírósága előtt (továbbiakban: EUB). Az EUB megsemmisítési eljárás keretében vizsgálhatja az uniós másodlagos jogforrások – így a Klímarendelet – érvényességét, illetve azok elsődleges jogforrásokkal való összhangját, ezzel biztosítva lehetőséget az uniós klím szabályozás felülvizsgálatára. Azonban ahhoz, hogy a

¹¹¹ Csepeli Réka: *Klím perek*. 2024. 04. 25. Elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2024/04/25/klimaperek/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

¹¹² Sulyok: *i.m.*

¹¹³ Csontos Lilla: *Klím perek. Comparative Law Working Papers*, Szegedi Tudományegyetem, 6.évf., 2022/2, Elérhető: https://www.ojji.u-szeged.hu/images/dokumentumok/CLWP/Csontos_klimaper.pdf (Letöltés dátuma: 2024. 10. 23.)

¹¹⁴ Csontos: *i.m.*

¹¹⁵ Sulyok: *i.m.*

¹¹⁶ Setzer, Joana – Higham, Catherine: *Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot*. 2024. <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/06/Global-trends-in-climate-change-litigation-2024-snapshot.pdf> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 25.)

magánszemélyek keresetét érdemben megvizsgálja az EUB, szükség van a perlési jogosultságuk megalapozására, mely a Plaumann-tesztből eredő követelmények miatt kifejezetten nehéz, így keresetük általában elutasításra kerül. A Plaumann-teszt ugyanis megköveteli a nem privilegizált felperesektől a személyes és közvetlen érintettségük igazolását, mely a klímaperes esetében szinte lehetetlen.

A Klímarendelet címzettjei a tagállamok és az uniós intézmények, így a magánszemélyek csak abban az esetben tekinthetők személyesen érintettnek, ha az uniós aktus olyan jellegzetességük folytán érinti őket, mely csak rájuk jellemző, vagy ha olyan objektív körülmények állnak fel, melyek mindenki mástól megkülönbözteti, és ezzel egy jelenleg és jövőben is zárt csoport tagjává teszi őket. Ugyanakkor – ahogy az EUB a People’s Climate Case-ként elhíresült ügyben¹¹⁷ is utalt rá – az éghajlatváltozás globális jellegéből fakadóan ezen körülményeket kifejezetten nehéz igazolni, mivel mások is érzékelik és szenvednek a klímaváltozás káros hatásaitól, illetve a jövőben egyre több embert fognak a következmények érinteni.¹¹⁸ A Klímarendelet nem tartalmaz konkrét rendelkezést arra vonatkozóan, hogy az egyes tagállamoknak milyen intézkedéseket kell meghozniuk a klímacélok teljesítése érdekében és teret enged a sajátosságaiknak megfelelő szabályozás kialakítására. Ezzel szükségszerűen mérlegelési jogkört enged a nemzeti hatóságoknak a végrehajtás során, mely pedig a magánszemélyek közvetlen érintettségét szinte teljesen kizárja. Az EUB ezen szigorú értelmezési gyakorlatát a szakirodalom a Plaumann-paradoxonnak nevezi, utalva arra, hogy minél szélesebb kört érint az adott intézkedés, illetve minél expanzívabb az adott káros hatás, annál nehezebb a személyes és közvetlen érintettség igazolása, és annál korlátozottabb a bírósághoz való hozzáférés lehetősége.¹¹⁹ Ez a szűk keresetőségi lehetőség kifejezetten problémás az uniós klímapolitika terén, hiszen ezen a területen elsősorban másodlagos jogforrások adják a szabályozás alapját és a vertikális integráció elvéből fakadóan a nemzeti szintű szabályozás is az uniós klímacéloknak megfelelően alakul.

¹¹⁷ T-330/18.sz. Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács ügy, ECLI:EU:T:2019:324

¹¹⁸ Orberk, Aydin Clara: *Access to courts in the EU and climate litigation*. 2024. 06. 26. <https://ecamaastricht.org/blueandyellow-knowyourunion/access-to-courts-in-the-eu-and-climate-litigation> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 25.)

¹¹⁹ Pagano, Mario: *Overcoming Plaumann in EU Environmental Litigation – An Analysis of ENGOs Legal Arguments in Actions for Annulment*. *Diritto e Processo*, 2019, pp. 351.

VI. A Klímarendelet gyakorlati kihívásai

Az elmúlt években számos krízissel kellett társadalmunknak szembenéznie, kezdve a migrációs hullámmal, melyet a Covid-19 járvány és az orosz-ukrán háború, illetve az energiaválság követett.¹²⁰ Éghajlatváltozás a válságok multiplikátora, ugyanis a szélsőséges időjárási körülmények és természeti katasztrófák fokozzák az általános instabilitást.¹²¹ Ebből a szempontból a klímaválság más természetű, mint a háború, vagy éppen a járvány,¹²² ezért eltérő kezelési módszerek alkalmazását is feltételezi. A szakirodalom álláspontja szerint a válságok megteremtik a feltételeket a lokális és globális változtatásokra, így egyfajta katalizátorszerepet tölthetnek be a klímasemlegesség elérésének körében is,¹²³ ugyanakkor rövidtávon nehezíthetik azt.¹²⁴ Dolgozatom ezen része a Klímarendeletben meghatározott klímasemlegesség elérésének gyakorlati kihívásait mutatja be az orosz-ukrán háború és energiaválság, illetve a 2024-es európai parlamenti választások fókuszpontba állításával.

6.1. Az orosz-ukrán háború és energiaválság

A 2022-ben kitört orosz-ukrán háború, és az annak következtében kialakuló energiaválság jelentős kihívások elé állították mind az Uniót, mind pedig az egész világot. A háború számos emberi jogi, biztonsági, gazdasági kérdést felvet, ugyanakkor emellett a Klímarendeletben megfogalmazott éghajlatvédelmi célok teljesítésére is nagymértékben kihat. A dolgozatomban már utaltam rá, hogy a klímapolitika és energiaszektor között meglehetősen szoros összefüggés áll fenn, így az orosz-ukrán háború következtében kialakuló energiaválság klímasemlegességre gyakorolt hatása megkérdőjelezhetetlen. A két terület közötti kapcsolat alapvetően az energiafüggőség, energiabiztonság és diverzifikáció vonatkozásában merül fel.

¹²⁰ Rowan, Neil J. – Galankis, Charis M.: Unlocking challenges and opportunities presented by COVID-19 pandemic for cross-cutting disruption in agri-food and green deal innovations: Quo Vadis? *Science of The Total Environment*, 2020, 748. pp. 1-15.

¹²¹ Köböl-Benda Vivien: *Az Emberi Jogok Európai bíróságának és az Európai Uniónak környezeti gyakorlata korunk környezeti válságában: különös tekintettel az éghajlati perek lehetőségére.* In: Bándi Gyula – Pogácsás Anett (szerk.): *Law in Times of Crisis - Jog válság idején: Selected doctoral studies - Válogatott doktorandusz tanulmányok.* Pázmány Press, Budapest, 2023, 269–270.

¹²² Kandrács: *i.m.* 30.

¹²³ Vasali Zoltán: Mit tud megőrizni az Európai Unió energia-és háborús válság idején a környezetvédelmi és a klímapolitikai célkitűzéseiből? *Közelítések*, 10.évf., 2023/1, 49.

¹²⁴ Kandrács: *im.* 29.

Az Unió orosz energiaiimporttól való függőségét két aspektusból lehet értelmezni. Egyrészt az érzékenységet kell megemlíteni, mely arra mutat rá, hogy egy állam politikai változásai milyen gyorsan és milyen költségekkel hatnak más államokra, másrészt pedig a sebezhető függőséget, mely azt vizsgálja, hogy az érzékenység negatív hatásainak a megoldására létezik-e az adott államban alternatív szakpolitikai megoldás.¹²⁵ Az energiafüggőség és klímaseglegesség kérdése szervesen összefonódik, ugyanis az importált energiák jelentős részét fosszilis tüzelőanyagok teszik ki, melyek elégetése üvegházhatásúgázok kibocsátásához vezet. Emellett pedig a függőség csökkentésének egyik leghatékonyabb eszköze a helyben kitermelhető megújuló energiaforrásokra történő átállás.

A mai világ gazdaság működése alapvetően a fosszilis energiahordozókra épül,¹²⁶ ugyanakkor viszonylag kevés régió állít elő ilyen típusú energiát, így a legtöbb ország, illetve maga az Unió is energiaiimportra szorul.¹²⁷ Az EU energia-importfüggősége 2020-ban 57,5% volt, viszont egyes tagállamok között hatalmas eltérések és szórások tapasztalhatók.¹²⁸ Ugyanebben az évben például Észországban mindössze 10,5%-os, míg Máltán 97%-os volt az energiafüggőség mértéke.¹²⁹ Ez a jelentős energiafüggőség a tagállamok nagy részét és az Uniót is kiszolgáltatottá tette az orosz földgáz-és kőolajimportnak, melyet az Oroszországi Föderáció gazdasági és politikai fegyverként is felhasznált.¹³⁰

Az energiabiztonság egy ernyőfogalma¹³¹ eltérő dimenziókban értelmezhető nemzetközi, uniós és tagállami szinten is. A Nemzetközi Energiaügynökség definíciója szerint az energiabiztonság a folyamatos és zavartalan hozzáférést jelenti a megfelelő mennyiségű energiához megfizethető áron. Ezt a fogalommeghatározást viszont érdemes kiegészíteni azzal, hogy az energiabiztonság értelmezése eltér attól függően is, hogy egy ország rövidtávú vagy hosszútávú érdekeit vizsgáljuk. Ugyanis míg rövidtávon az akut energiabiztonsági kérdések kezelése kerül inkább fókuszba, addig hosszútávon elsődleges szempont a gazdasági fejlődés és a környezeti

¹²⁵ Zsolt (2023): *im.* 7., 37-38.

¹²⁶ Zsolt (2023): *im.* 159.

¹²⁷ Popp József-Oláh Judit: Kihívások: Az Európai zöld megállapodás hatása a körforgásos bioökonómia az EU-ban. *Gazdálkodás*, 66.évf., 2022/5, 448.

¹²⁸ Tóth (2023): *im.* 157.

¹²⁹ Brucker Balázs-Jóna László-Szemerédi Eszter: Magyarország energiapiacának átfogó elemzése az Európai Unió változó prioritásainak tükrében. *Tér és Társadalom*, 38.évf., 2024/1, 162.

¹³⁰ Zsolt (2023): *im.* 219-220.

¹³¹ Takács Gergely: Az energiabiztonság három legfontosabb jellemzője -Egymástól függő, integrált, összekötött energiarendszerek. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 6.évf., 2018/3, 75.

fenntarthatóság.¹³² Ebből következik, hogy a klímasemlegesség kérdése szoros összefüggést mutat az energiabiztonság követelményével, főleg annak hosszútávú céljai vonatkozásában. A háború okozta energiaválság alapja is az orosz fosszilis energiahordozóktól való nagyfokú függőség, az akadozó ellátás és az emelkedő energiaárak, melyek miatt Európa-szerte energiabizonytalanság alakult ki. A helyzet orvoslásában pedig központi szerepet szán az Unió a megújuló energiaforrások arányának növelésére, mely pedig a klímasemlegesség teljesítését is elősegíti.

Az energiabiztonság és az energiafüggetlenség biztosításának egyik kulcseleme a diverzifikáció, mely vonatkozhat az importálók körére, az ellátási útvonalakra, illetve magukra az energiaforrásokra is.¹³³ A klímasemlegességi célok körében az energiaforrások közötti diverzifikációnak van leginkább jelentősége, ugyanis az energiamixben növekvő megújuló energiaforrások aránya értelemszerűen csökkenti a magas üvegházhatásúgáz-kibocsátással járó fosszilis energiahordozók felhasználását.

A háborúnak akár pozitív hatása is lehet a klímacélok elérésére, mivel egyfajta katalizátorként hathat, sürgetheti a zöld átállás megvalósítását. Az orosz-ukrán konfliktus hatására emelkedtek a fosszilis energiahordozók árai, mely elősegítheti az alacsony üvegházhatásúgáz-kibocsátású alternatív energiaforrások térnyerését.¹³⁴ Továbbá az energiaválság megoldása nagyjából ugyanazon eszköztárat – a megújuló energiahordozókra történő átállást – követeli meg, mint a klímacélok elérése.¹³⁵ Ugyanakkor számos olyan hatása is van a háborúnak, mely egyfajta „fékként” hat a klímasemlegesség teljesítésére. Dolgozatom következő részében ezen akadályozó tényezőket mutatom be.

6.1.1. Biztonságpolitikai törekvések és a klímavédelmi célok konfliktusa

Az energiaellátás biztosítása kulcsfontosságú nemzetbiztonsági és regionális stabilizáló erő, melynek akadozása növelheti a belső konfliktusok kockázatát is.¹³⁶ Éppen ezért komoly biztonságpolitikai problémának tekinthető a megfelelő mennyiségű és minőségű energia

¹³² Zsolt (2023): *im.* 5.

¹³³ Zsolt Melinda: A jövő homályába vész az energiaszuverenitás megoldása. Az energiabiztonság szerepe Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájában. *Hadtudomány*, 30.évf., 2020/3, 5.

¹³⁴ Popp – Oláh: *i.m.* 450.

¹³⁵ Vasali: *i.m.* 52.

¹³⁶ Zsolt (2023): *i.m.* 6.

hiánya. A háború hatására felértékelődtek a biztonságpolitikai törekvések, és az energetikai szempontok prioritizálása révén – annak ellenére, hogy a két terület szorosan összefügg – a klímavédelmi szempontok háttérbe szorultak.¹³⁷ Továbbá mivel az energiabiztonság alapvetően nemzeti szinten kezelt terület, így az ehhez kapcsolódó döntéshozatalkor a közösségi szempontok – mint a klímavédelem – jellemzően másodlagos szerepet töltenek csak be.¹³⁸

A háború hatására a tagállamok elsődleges célja a rövid távú ellátásbiztonság biztosítása, azaz, hogy képesek legyenek gyorsan reagálni a kereslet-kínálat egyensúlyának hirtelen és jelentős mértékben történő megváltozására.¹³⁹ Ezt mutatja az is, hogy számos országban megfigyelhető volt a szénérőművek üzemidejének meghosszabbítása vagy újra működésbe állítása.¹⁴⁰ Emellett pedig a tagállamok hosszútávú céljai közé ismét bekerültek az eddig átmeneti megoldásnak tartott gázinfrastruktúra-fejlesztések, illetve kiemelt kormányzati érdekké vált az Oroszországtól eltérő gázszolgáltatókkal való kapcsolatkiépítés is, mely a fosszilis energiahordozók arányának növekedéséhez vezethet.¹⁴¹

6.1.2. Technológia-és tőkehiány

További probléma, hogy a zöld átállás idő-és tőkeigényes és fejlett technológiai háttérrel követel meg, mely a legtöbb ország számára nem feltétlenül áll rendelkezésre. Kihívást jelent az EU számára, hogy a dekarbonizációhoz szükséges tisztaenergia-technológiák biztosításához kiépítse a megfelelő ellátási láncokat, úgy, hogy közben biztosítsa az energiaellátás feltételeit is.¹⁴² Emellett nehezíti az Unió helyzetét, hogy a háború hatására az ellátási láncok akadognak, számos – a zöld átmenethez kulcsfontosságú alapanyag – hiánycikké vált, ami pedig lassítja a megújuló energetikai berendezések gyártását.¹⁴³

A megújuló energiaforrásokra történő átállás kifejezetten költséges, és emiatt elkerülhetetlennek látszik a „klímafláció”, azaz a zöld átmenet okozta átmeneti inflációs

¹³⁷ Tóth (2023): *i.m.* 157.

¹³⁸ Zsolt (2023): *i.m.* 176.

¹³⁹ Zsolt (2023): *i.m.* 19., 176.

¹⁴⁰ Tóth (2023): *i.m.* 157.

¹⁴¹ Vasali: *i.m.* 51.

¹⁴² Zsolt (2023): *i.m.* 152.

¹⁴³ Magyarország Nemzeti Energia-és Klímaterve: 2023. évben felülvizsgált változat, 6. Elérhető: <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/5/54/54b/54b7fc0579a1a285f81d183931bfaa7e4588b80e.pdf> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

hatás.¹⁴⁴ Ez pedig visszatárhathatja a tagállamokat a zöld technológiába történt beruházásoktól. Továbbá az energiaátmenet rövidtávon jelentős bevételkiesést eredményezhet, különösen a karbonintenzív iparágakban, melyek következtében kirobbanó konfliktusok tovább hátráltathatják a klímasemlegesség teljesítését.¹⁴⁵

6.1.3. Geopolitika és tagállamok közötti ellentétek

Az orosz-ukrán háború árnyékában felmerülő geopolitikai tényezők is befolyásolhatják az uniós klímasemlegesség teljesítését. Ebből a szempontból elsősorban a Közép-Kelet-Európa tagállamainak helyzetét emelném ki. Ebben a térségben jellemzően – történelmi és földrajzi okokra visszavezetve – továbbra is erősen érezhető az orosz befolyás, mely megmutatkozik a regionális energiapolitika helyzetében is. Annak ellenére, hogy a régióban kifejezetten magas a megújuló energiaforrások természetes potenciálja, az adott tagállamok elsősorban a hagyományos karbonintenzív iparra rendezkedtek be, és a tőke, illetve piaci befektetők hiánya miatt időben később kezdtek csak befektetni a megújuló technológiákba.¹⁴⁶ Emellett pedig a térség egyfajta fizikai közvetítőként funkcionál, ugyanis területén keresztül jutnak el Nyugat-Európába az orosz fosszilis energiaforrások.¹⁴⁷ Az ebből eredő erősebb orosz befolyás, instabil politikai és társadalmi légkör, illetve a viszonylag fejletlen technológiai háttér miatt a háború következtében sürgetett zöld átállás, így a klímasemlegesség elérése is nagyobb kihívást jelent a régióban.

6.1.4. A REPowerEU-terv lehetőségei

A 2022-ben kitört orosz-ukrán háborúra válaszul bemutatott REPowerEU-terv célja egyrészt az orosz fosszilis energiafüggőség csökkentésének felgyorsítása, illetve annak teljes megszüntetése 2030-ra, másrészt pedig az energiadiverzifikáció elősegítése és az energiaátmenet felgyorsítása.¹⁴⁸ Maga a terv viszont visszalépésnek minősül az Zöld

¹⁴⁴ Kun: *i.m.*

¹⁴⁵ Zsolt (2023): *i.m.* 190.

¹⁴⁶ Ferencz Zoltán József: *A megújuló energia iránti igények különbözőségei a Közép-és Kelet-Európai országokban, a klímaváltozás tükrében.* In: Becsey Zsolt (szerk.): Tanulmánykötet a nemzetközi kapcsolatok témaköréből. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2021, 118.

¹⁴⁷ *Uo.*

¹⁴⁸ European Commission: “Communication from the European Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy”, *Official journal of the European Union, COM (2022) 108 final*, Brussels, 8 Mars 2022, p. 4

Megállapodás fenntarthatósági céljaihoz képest, mivel elsősorban az energiabiztonságra és a kieső orosz fosszilis energiahordozók rövidtávú helyettesítésére fókuszál, háttérbe szorítva a klímavédelmi érdekeket.¹⁴⁹ Emellett pedig Nemzetközi Energiaügynökség véleménye szerint az Unió REPowerEU-tervvel szemben támasztott elvárásai túlságosan optimisták, ugyanis annak eléréséhez nincs megfelelő szakpolitikai támogatás, túl lassú a technológiai háttér kiépítése, továbbá túlságosan hosszúak és bonyolultak a megújulóenergia-projektek engedélyezési eljárásai.¹⁵⁰

6.1.5. Összegzés

Összegezve tehát látható, hogy a háború és annak nyomában kialakuló energiaválság számos lehetőséget hordoz magában a klímasemlegesség eléréséhez, ugyanakkor komoly kihívásokkal is jár. Kérdésként merülhet fel, hogy hogyan tudja az Unió megteremteni az egyensúlyt a klímavédelemben vállalt globális vezetőszerpe, illetve a biztonsági, ellátási és gazdasági reálpolitikai döntések között.¹⁵¹ Bár a háború megteremtette a lehetőséget a klímasemlegesség menetrendjének felgyorsítására, ugyanakkor az elmúlt időszak rámutatott arra, hogy még nem elég felkészült az Unió a drasztikus, de szükséges változtatásokra. Láthatóan nem áll rendelkezésre a megfelelő technológiai háttér és tőkefedezet, illetve nem képes az európai ipar elég gyorsan kiépíteni a feltételeket.¹⁵² Ez pedig magában rejtí annak veszélyét, hogy az Unió háttérbe szorítja a klímavédelmi szempontokat az energiabiztonság érvényesítése érdekében.

Lehetőségek	Akadályok
Katalizátor szerep	Rövidtávú biztonságpolitikai érdekek
Alternatív energiaforrások térnyerésének lehetősége	Magas idő-és tőkeigény
Fosszilis energiahordozók árainak növekedése	Geopolitikai ellentétek

2. ábra: Az orosz-ukrán háború hatása a klímapolitikai célokra

Forrás: Szerző saját szerkesztése

¹⁴⁹ Vezzoni, Rubén: Green growth for whom, how and why? The REPowerEU Plan and the inconsistencies of European Union energy policy. *Energy Research & Social Science*, 2023, 101, pp.1-15.

¹⁵⁰ Jendrośka, Jerzy – Anapyanova, Alina: Towards a Green Energy Transition: REPowerEU Directive vs Environmental Acquis? *Elni Review*, 2023, Vol. 23, pp. 1-5.

¹⁵¹ Zsolt (2023): *i.m.* 8.

¹⁵² Zsolt (2023): *i.m.* 138.

6.2. A 2024-es Európai Parlamenti választások

A háború, a globális szintű infláció és a válságok begyűrűztek a napi politikában, ami megmutatkozott a 2024-es európai parlamenti választások előtti politikai légkörben is.¹⁵³ A Klímarendelet elfogadásával nagyobb szerepet kapott a Parlament a klímacélok meghatározása tekintetében, így az intézmény összetétele jelentős befolyásoló erőnek minősül a klímapolitika területén.¹⁵⁴ A 2024-es európai parlamenti választások során nagymértékű átrendeződés volt megfigyelhető a Parlamentben, ugyanis a 2019-es állapothoz képest 17 képviselővel csökkent a zöld pártcsalád nagysága.¹⁵⁵ Ennek hátterét az uniós polgárok preferenciaváltozása adja, mely alapján – bár a felmérések szerint nagy többségük globális problémának tekinti a klímaváltozást – a klímavédelmet jellemzően más szakpolitikának, elsősorban gazdasági és biztonsági érdekeknek alárendelik.¹⁵⁶ Másik tendencia, hogy ezzel egyidőben mozgásteret nyert a Patrióták Európáért pártcsalád, mely konzervatívabb álláspontokat képviselve akadályát képezheti a klímasemlegesség elérésének, ugyanis több tagjának is elutasító az attitűdje a klímavédelmi célok irányába.

A Bizottság élén továbbra is Ursula von der Leyen maradt, mely egyfajta garanciaként szolgálhatna a klímasemlegességi célok megvalósításának töretlenségére.¹⁵⁷ Ugyanakkor mind kampányában, mind pedig az újválasztásakor elhangzott beszédében érezhető egyfajta hangsúlyváltás, mely szerint bár továbbra is fókuszban maradnak a klímasemlegességi célok, de viszonylag visszafogottabb mértékben a versenyképesség, a bürokrácia leépítése és a biztonság körében megfogalmazott célokhoz képest.¹⁵⁸ Ez a paradigmaváltás értelmezhető az elmúlt időszak válságaira adott válaszként, viszont meglátásom szerint megkérdőjelezi az Unió elhivatottságát a klímacélok iránt.

¹⁵³ Oleksandra Vakulina: *Mi lesz az európai zöld megállapodással politikai ellenszélben?* 2024. 01. 24. Elérhető: <https://hu.euronews.com/2024/01/24/mi-lesz-az-europai-zold-megallapodassal-politikai-ellenszelben> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

¹⁵⁴ Biedenkopf, Katja – Vanderschueren, Ellen – Petri, Franziska: *Riding the Green Wave? Green Electoral Success and the European Green Deal*. In: Costa, O., Van Hecke, S. (eds) *The EU Political System After the 2019 European Elections*. Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Macmillan, Cham., 2023; and Viatkin, Ilia: Spatial realignment of German voters and Germany's regional cleavage : The case of the Green Party in the 2019 European Elections. *The IAPSS Journal of Political Science*, 2020, Vol. 45, pp. 31–58.

¹⁵⁵ Tóth Bettina: Zöldpolitikai esélylatolgatás. 2024. 07. 24. Elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2024/07/24/zoldpolitikai-eselylatolgas/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

¹⁵⁶ Tóth (2024): *i.m.*

¹⁵⁷ Tóth (2024): *i.m.*

¹⁵⁸ Oleksandra: *i.m.*

VII. Következtetések

Dolgozatom arra irányult, hogy rávilágítson a Klímarendeletet övező azon jogi és gyakorlati kihívásokra, melyek az Unió által célul kitűzött klímasemlegesség teljesítésének akadályát jelentik. Hipotézisem igaznak bizonyult, hiszen az EU a Klímarendelet elfogadása ellenére sem képes a megfelelő hatékonyságot tanúsítani, melynek okait alapvetően a megosztott hatáskörből eredő szuverenitás-vitákra, tagállamok között fennálló gazdasági, földrajzi és politikai különbségekre, illetve nem elégséges ellenőrzési és kikényszerítési eszközökre vezetem vissza. Látható volt emellett, hogy az uniós szintű klímasemlegesség teljesítése megköveteli a tagállamok közötti együttműködést és a szakpolitikai koherenciát, melyeket az orosz-ukrán háború és az energiaválság jelentős kihívások elé állított.

Az Unió jelenlegi teljesítménye alapján alapvetően egy pesszimista és egy optimista jövőkép is elképzelhető, ugyanakkor véleményem szerint az előbbi beteljesülésére van nagyobb esély. Ezt alátámasztja, hogy a CCPI¹⁵⁹ rendelkezésére álló adatai alapján az Unió 2024-ben közepes teljesítményt nyújt a kibocsátások, a megújuló energiaforrások, az energiafelhasználás és a klímapolitika területén egyaránt. Továbbá megfigyelhető, hogy a 2023-as évhez képest a legtöbb uniós ország rontott a teljesítményén. Érdekesség, hogy az uniós tagállamok közül került ki a 2023-2024 közötti időszak legtöbbet javító (Románia +19) és legtöbbet rontó (Olaszország -15) országa is, mely tovább mutatja az egyes térségek közötti jelentős különbségeket.¹⁶⁰

A CCPI szerint a tagállamoknak 2025-re el kellene érniük az üvegházhatásúgáz-kibocsátás tetőzését a klímacélok teljesítése érdekében. Ugyanakkor olyannyira nem gyors a zöld fordulat, hogy ez a tetőzés még belátható távolságban sincs.¹⁶¹ Erre reagálva az Unió 2040-re már egy 90-95%-os csökkentést tervez, ugyanakkor ennek elfogadása kérdéses, hiszen több állam, köztük Magyarország is nyíltan ellenzi a célt.¹⁶²

¹⁵⁹ Climate Change Performance Index

¹⁶⁰ CCPI: *Ranking and Results 2024.* <https://ccpi.org/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 14.)

¹⁶¹ Kandrács: *i.m.*

¹⁶² Lehoczky Annamária: *Az EU új 2040-es klímacélja közelebb vinné a blokkot a klímasemlegességhez, de Magyarország inkább gáncsolja azt.* 2024. 03. 01. Elérhető: <https://masfelfok.hu/2024/03/01/europai-unio-magyarorszag-2040-klimacelok-klimasemlegesseg-szen-dioxid-kivonas/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 15.)

Az előjelzések szerint a tagállamok jelenlegi teljesítménye 2030-ra legfeljebb 48%-os, míg 2050-re mindössze 64%-os csökkentést eredményezne,¹⁶³ melyet közel sem tartok elegendőnek a klímaváltozás negatív következményeinek megfékezésére. A kitűzött klímacélok teljesítése érdekében elengedhetetlen lenne egy hatékonyabb uniós szabályozás kialakítása, azon belül is a kikényszerítési eszközök megreformálásában látom a legtöbb lehetőséget, hiszen hiába nyertek jogi kötőerőt a klímacélok, ha az Unió továbbra sem képes azokat megfelelően kikényszeríteni. Ugyanakkor ennek körében kérdésként merülhet fel, hogy hogyan képes az Unió egyensúlyozni a tagállamoknak biztosított mozgástér, illetve az uniós klímacélok szigorúbb kikényszerítése között, úgy, hogy közben a válságok korában élünk és egyre szélesednek a szakadékok a tagállamok között.

¹⁶³ Uo.

Irodalomjegyzék

Szakirodalom

1. Dudás Krisztina – Mernyei Ákos: *Újabb kihívások az európai klímapolitika előtt, különös tekintettel az európai zöld megállapodásra*. In: Strihó Krisztina – Szegedi László (szerk.): *Európai szabályozáspolitikai kihívások*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022, 13-22.
2. Blutman László: *Szuverenitás, szupranacionalitás, szubszidiaritás*. In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): *Államközi kapcsolatok*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2019, 79-89.
3. Gyüre Annamária Csilla: Az éghajlatvédelmi jog alapjai. *Jogtudományi Közlöny*, 72.évf., 2017/2, 76-86.
4. Gyüre Annamária Csilla: Az éghajlatvédelmi jog rendszerezése. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE folyóirat*, 72.évf., 2017/1, 191-209.
5. Gyüre Annamária Csilla: Az éghajlat védelmének jogi keretei. PhD dolgozat, Debrecen, 2018. Elérhető: <https://dea.lib.unideb.hu/server/api/core/bitstreams/51d3ec47-b282-44d1-b525-ffaf1a771283/content> (Letöltés dátuma: 2024. 09. 17.)
6. Pánovics Attila: Az Európai Unió környezeti politikája – Féúton (?). *Pólusok folyóirat*, 1.évf., 2020/1, 107-125.
7. Pánovics Attila: Éghajlatvédelmi tárgyalások fagyos légkörben – a koppenhágai klímakonferencia kudarcának háttere. *Közjogi Szemle*, 3.évf., 2010/1, 70-74.
8. Sziebig Orsolya Johanna – Tóth Zoltán Balázs: *A klímaváltozás elleni globális küzdelem dimenziói*. In: Sziebig Orsolya Johanna – Tóth Zoltán Balázs (szerk.): *A klímaváltozás hatásaiból eredő kihívások: Válogatott tanulmányok a globális éghajlatváltozás jogi, politikai, gazdasági és társadalmi vonatkozásairól*. Külügyi Műhely Alapítvány, Budapest–Pécs, 2022, 11-28.
9. Faragó Tibor: *Nemzetközi klímapolitikai együttműködés, Magyarország részvétele és feladatai*. Grotius E-könyvtár, 2013.
10. Faragó Tibor: A párizsi klímátárgyalások eredményei. *Magyar Energetika*, 23.évf., 2016/1, 8-12.
11. Erdősi Ferenc: A klímavédelem eddigi mérlege és kilátásai. *Tér és Társadalom*, 24.évf., 2010/1, 1-14.

12. Fazekas Judit: Az Európai Unió jogforrási rendszere és jogalkotási eljárásai a Lisszaboni Szerződés után. *Miskolci Jogi Szemle*, 6.évf., 2011, 1. Különszám, 78-93.
13. Ferencz Zoltán József: *A megújuló energia iránti igények különbözőségei a Közép-és Kelet-Európai országokban, a klímaváltozás tükrében*. In: Becsey Zsolt (szerk.): *Tanulmánykötet a nemzetközi kapcsolatok témaköréből*. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2021, 109-131.
14. Kandrás Csaba: A fenntartható gazdaság finanszírozása Magyarországon, lehetőségek és kihívások: dekarbonizáció, zöld átállás, fenntartható pénzügyek, központi bank. *Pénzügyi Szemle*, 69.évf., 2023/1, 29-46.
15. Köböl-Benda Vivien: Az európai zöld megállapodás elemzése, figyelembe véve az uniós soft law jelleget és a nemzetközi jogi kontextust. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE folyóirat*, 17.évf., 2021/2, 181-208.
16. Köböl-Benda Vivien: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Európai Uniónak környezeti gyakorlata korunk környezeti válságában: különös tekintettel az éghajlati perek lehetőségére*. In: Bándi Gyula – Pogácsás Anett (szerk.): *Law in Times of Crisis – Jog válság idején: Selected doctoral studies – Válogatott doktorandusz tanulmányok*. Pázmány Press, Budapest, 2023, 267-282.
17. Huszár András: Az európai klímarendelet hatása a magyar klímakormányzásra. *Légkör*, 67.évf., 2022/1, 14-19.
18. Huszár András: A Párizsi Megállapodás hatása az éghajlatváltozás elleni küzdelemre az Európai Unióban és Magyarországon. *Magyar Tudomány*, 179.évf., 2018/9, 1277-1288.
19. Osztovits András: *EU döntéshozatal*. Nemzeti Közszerződési Egyetem, Budapest, 2014.
20. Fülöp Sándor: *A klímaváltozáshoz történő alkalmazkodás és a klímavédelem joga: jogi szempontú értékelés nem csak jogászoknak*. Nemzeti Közszerződési Egyetem, Budapest, 2023.
21. Mohi Csaba: Többsebességű Európai Unió (gazdasági, jogi és politikai összefüggések). *Gazdaság és Jog*, 26.évf., 2018/1-2, 3-9.
22. Muth Dániel: A klímatudatosságot magyarázó elméletek átfogó elemzése: strukturális, intézményi és egyéni megközelítések. *Tér és Társadalom*, 36.évf., 2022/4, 89-101.
23. Kurcsik Nóra – Mihály Zsombor – Tóth András József: Az Európai Zöld Megállapodás (EU Green Deal) bemutatása. *Körforgásos Gazdaság és Környezetvédelem*, 5.évf., 2021/4, 5-27.
24. Horváth Klaudia Gabriella: Az Európai Zöld Megállapodás és a 2021-2027-es többéves pénzügyi keret kapcsolata. *Európai Tükör*, 23.évf., 2020/1, 91-110.

25. Halmai Péter: *Tagállami integrációs modellek*. In: Halmai Péter (szerk.): *Tagállami integrációs modellek: A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Dialóg Campus, Budapest, 2019, 15-26.
26. Szabó Marcel: Az európai jog és a nemzetközi jogrend - hierarchia és összefonódás. *Állam-és Jogtudomány*, 53.évf., 2012/2-3, 191-211.
27. Koller Boglárka: *Többsebességes vagy menüválasztásos jövő? A differenciált integráció elméleti és gyakorlati kérdései az Európai Unióban*. In: Halmai Péter (szerk.): *Tagállami integrációs modellek: A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Dialóg Campus, Budapest, 2019, 51-66.
28. Kondorosi Ferenc: Energiapolitika és klímajogok. *Közjogi Szemle*, 1.évf., 2008/1, 2-15.
29. Nagy Zoltán: A környezetpolitika szabályozásának eszközei. Miskolci Jogi Szemle, 7.évf., 2012/2., 24-36.
30. Bozsik Nándor-Tánczos Tamás-Bozsik Norbert: Az Európai Unió megújuló energiaforrásainak szerepe a szén-dioxid-kibocsátás és az energiafüggőség csökkentésében. *Közjogi Szemle*, 23.évf., 2024/2, 3-27.
31. Zsolt Melinda: *Az Európai Unió megújuló energiákra vonatkozó törekvései és a közös kül-és biztonságpolitika*. PhD dolgozat, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Doktori Iskola, Budapest, 2023. Elérhető: https://hdi.uni-nke.hu/document/hdi-uni-nke-hu/0.%20%C3%89rtekez%C3%A9s_Zsolt%20Melinda.pdf (Letöltés dátuma: 2024. 10. 23.)
32. Zsolt Melinda: A jövő homályába vész az energiaszuverenitás megoldása. Az energiabiztonság szerepe Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájában. *Hadtudomány*, 30.évf., 2020/3, 3-16.
33. Tóth Bettina: *Zöld ágra juthat még az európai zöld megállapodás?* In: Navracsics Tibor – Schmidt Laura – Tárnok Balázs (szerk.): *Úton a magyar uniós elnökség felé*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2023, 149-162.
34. Sulyok Katalin: A klímeperek kihívásai és sikerei – az Urgenda-ítélet tanulságai. *Közjogi Szemle*, 13.évf., 2020/1, 1-7.
35. Vasali Zoltán: Mit tud megőrizni az Európai Unió energia-és háborús válság idején a környezetvédelmi és a klímapolitikai célkitűzéseiből? *Közelítések*, 10.évf., 2023/1, 48-64.
36. Popp József-Oláh Judit: Kihívások: Az Európai zöld megállapodás hatása a körforgásos bioökonómia az EU-ban. *Gazdálkodás*, 66.évf., 2022/5, 444-453.

37. Brucker Balázs-Jóna László-Szemerédi Eszter: Magyarország energiapiacának átfogó elemzése az Európai Unió változó prioritásainak tükrében. *Tér és Társadalom*, 38.évf., 2024/1, 155-182.
38. Lános Petra Lea: Az uniós soft law kutatásának főbb eredményei és aktuális kihívásai. *IUSTUM AEQUUM SALUTARE folyóirat*. 14.évf., 2018/4., 55-68.
39. Takács Gergely: Az energiabiztonság három legfontosabb jellemzője - Egymástól függő, integrált, összekötött energiarendszerek. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 6.évf., 2018/3., 65-81.
40. Cléméncon, Raymond: The Two Sides of the Paris Climate Agreement: Dismal Failure or Historic Breakthrough? *Journal of Environment & Development*. 2016/1. Vol. 25, pp. 3-24.
41. Pagano, Mario: Overcoming Plaumann in EU Environmental Litigation – An Analysis of ENGOs Legal Arguments in Actions for Annulment. *Diritto e Processo*. 2019, pp. 311-360.
42. IPCC: Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, 2018.
43. Sikora, Alicja: European Green Deal – legal and financial challenges of the climate change. *ERA Forum*, 2020/21., pp. 681–697.
44. Cifuentes-Faura, Javier: European Union policies and their role in combating climate change over the years. *Air Quality, Atmosphere & Health*, Vol. 15. 2022/8., pp.1333–1340.
45. Rowan, Neil J. – Galanakis, Charis M.: Unlocking challenges and opportunities presented by COVID-19 pandemic for cross-cutting disruption in agri-food and green deal innovations: Quo Vadis? *Science of The Total Environment*, 2020, Vol. 748. pp.1–15.
46. Vezzoni, Rubén: Green growth for whom, how and why? The REPowerEU Plan and the inconsistencies of European Union energy policy. *Energy Research & Social Science*, 2023, Vol. 101, pp.1-15.
47. Jendrośka, Jerzy – Anapyanova, Alina: Towards a Green Energy Transition: REPowerEU Directive vs Environmental Acquis? *Elni Review*, 2023, Vol. 23, pp. 1 – 5.

48. Biedenkopf, Katja – Vanderschueren, Ellen – Petri, Franziska: *Riding the Green Wave? Green Electoral Success and the European Green Deal*. In: Costa, O., Van Hecke, S. (eds) *The EU Political System After the 2019 European Elections*. Palgrave Studies in European Union Politics. 2023.
49. Viatkin, Ilia: Spatial realignment of German voters and Germany's regional cleavage: The case of the Green Party in the 2019 European Elections. *The IAPSS Journal of Political Science*, 2020, Vol. 45, pp. 31–58.

Jogszabályok, jogi dokumentumok

1. 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 (európai klímarendelet). Európai Unió Hivatalos Lapja L 243., 2021.7.9, p. 1–17.
2. EUMSZ - 12006E: Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés: 290. cikk (1)-(2)
3. European Commission: “Communication from the European Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy”, *Official journal of the European Union*, COM (2022) 108 final, Brussels, 8 Mars 2022, p. 4.
4. T-330/18 Carvalho és társai kontra Parlament és Tanács, ECLI:EU:T:2019:324

Internetes hivatkozások

1. European Council: *Paris Agreement on climate change*. Elérhető: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/climate-change/paris-agreement/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 14.)
2. Európai Ifjúsági Portál: *Mi az éghajlatváltozás?* 2020. 10. 21. Elérhető: https://youth.europa.eu/get-involved/sustainable-development/what-climate-change_hu (Letöltés dátuma: 2024. 10. 10.)
3. Lehoczki Noémi: *Az EU új klímátörvénye sem lehet elegendő a Párizsi Klímaegyezményben foglaltak betartására*. 2021. 06. 24. Elérhető: <https://merce.hu/2021/06/24/az-eu-uj-klimatorvenye-sem-lehet-elegendo-a-parizsi-klimaegyezmenyben-foglaltak-betartatasara/> (Letöltés dátuma: 2024. 09. 26.)

4. Lehoczky Annamária: *Az EU új 2040-es klímacélja közelebb vinné a blokkot a klímasemlegességhez, de Magyarország inkább gáncsolja azt.* 2024. 03. 01. Elérhető: <https://masfelfok.hu/2024/03/01/europai-unio-magyarorszag-2040-klimacelok-klimasemlegesség-szen-dioxid-kivonas/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 15.)
5. Ecoterra: *karbon-költségvetés (fennmaradó).* 2023. 03. 24. Elérhető: https://ecoterra.hu/karbon-koltsegyetes-fennmarado/#google_vignette (Letöltés dátuma: 2024.09.26.)
6. Kende Tamás: *Bevezetés az Európai Unió politikáiba.* Budapest, 2019, Elérhető: https://mersz.hu/dokumentum/wk41_703/#wk41_701 (Letöltés dátuma: 2024. 10. 13.)
7. Európai Tanács: *Hogyan finanszírozza az EU a klímasemlegességre való átállást?* Elérhető: <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/financing-climate-transition/#0> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)
8. Schaffhauser Tibor: *Miért kritizálja mindenki az uniós klímátörvényt?* 2020. 03. 05. Elérhető: <https://masfelfok.hu/2020/03/05/miert-kritizalja-mindenki-az-unios-klimatorvenyt/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 01.)
9. Green Policy Center: *Magyarország Harmadik Klímasemlegességi Előrehaladási Jelentése.* Budapest, 2024, Elérhető: https://www.greenpolicycenter.com/wp-content/uploads/2024/06/GPC-2024_harmadik-elorehaladasi-jelentes_END.pdf (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)
10. Csepeli Réka: *Klímaperek.* 2024. 04. 25. Elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2024/04/25/klimaperek/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)
11. Csontos Lilla: *Klímaperek. Comparative Law Working Papers,* Szegedi Tudományegyetem, 2022/2., 6. évf., Elérhető: https://www.ojji.u-szeged.hu/images/dokumentumok/CLWP/Csontos_klimaper.pdf (Letöltés dátuma: 2024. 10. 23.)
12. Magyarország Nemzeti Energia-és Klímaterve: 2023. évben felülvizsgált változat. Elérhető: <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/5/54/54b/54b7fc0579a1a285f81d183931bfaa7e4588b80e.pdf> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)
13. Kun Viktória: *A zöld átmenet átalakítja a globális gazdasági rendet.* 2024. 06. 18. Elérhető: <https://klimapolitikaiintezet.hu/elemzes/a-zold-atmenet-atalakitja-a-globalis-gazdasagi-rendet> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)

14. Oleksandra Vakulina: *Mi lesz az európai zöld megállapodással politikai ellenszélben?* 2024. 01. 24. Elérhető: <https://hu.euronews.com/2024/01/24/mi-lesz-az-europai-zold-megallapodassal-politikai-ellenszelben> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)
15. Tóth Bettina: *Zöldpolitikai esélylatolgatás.* 2024. 07. 24. Elérhető: <https://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2024/07/24/zoldpolitikai-eselylatolgas/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 12.)
16. CCPI: *CCPI 2024: Ranking and Results.* Elérhető: <https://ccpi.org/> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 14.)
17. Orberk, Aydin Clara: *Access to courts in the EU and climate litigation.* 2024. 06. 26. <https://ecamaastricht.org/blueandyellow-knowyourunion/access-to-courts-in-the-eu-and-climate-litigation> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 25.)
18. Setzer, Joana – Higham, Catherine: *Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot.* 2024. Elérhető: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2024/06/Global-trends-in-climate-change-litigation-2024-snapshot.pdf> (Letöltés dátuma: 2024. 10. 25.)