

Különjelentés

Unió üvegházhatásúgáz-kibocsátások: A kibocsátásokról megfelelően beszámolnak, de jobb rálátás szükséges a jövőbeli csökkentésekre



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglalás	I–VIII
Bevezetés	01–15
Nemzetközi háttér	01–05
Európai háttér	06–15
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	16–21
Észrevételek	22–65
A Bizottság megfelelően ellenőrzi és számol be az uniós kibocsátási adatokról	22–40
Az uniós jelentések megfelelnek a nemzetközi követelményeknek, sőt túl is teljesítik azokat	23–27
A bejelentett kibocsátások Bizottság és EEA általi minőségi felülvizsgálata kielégítő	28–34
Az üvegházhatást okozó gázok uniós jegyzéke javuló tendenciát mutat	35–40
Az Uniónak jobban rá kellene tudnia látni az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jövőbeli csökkentéseire	41–65
A Bizottság és az EEA segít a tagállamoknak előrejelzéseik minőségének tökéletesítésében	42–46
A Bizottság nem értékelte az uniós referencia-forgatókönyvtől való jelentős eltérések kockázatát	47–50
Az uniós kibocsátási célok a legtöbb ágazatot lefedik, amelyekre vonatkozóan adatok állnak rendelkezésre	51–55
A Bizottság ágazati ütemterveket dolgozott ki, amelyek a kibocsátások csaknem 70%-át fedik	56–58
Nem teljes körű az uniós szakpolitikákról és intézkedésekről való beszámolás	59–65
Következtetések és ajánlások	66–75
Melléklet. Információk az üvegházhatást okozó gázokról	
Betűszavak és rövidítések	

Fogalomtár

A Bizottság válaszai

Az ellenőrző csoport

Kronológia

Összefoglalás

I Az Unió a Kiotói Jegyzőkönyv (1997) és a Párizsi Megállapodás (2015) részes feleként vállalta, hogy részt vesz az üvegházhatásúgáz-kibocsátások csökkentésére irányuló globális erőfeszítésben. Az Unió e megállapodásokkal összhangban 2020-ig 20%-kal, 2030-ig 40%-kal, 2050-ig pedig 80–95%-kal kívánja csökkenteni üvegházhatásúgáz-kibocsátásait. Annak érdekében, hogy értékeln tudja az ezen célértékek megvalósítása felé tett előrelépéseket, a Bizottságnak a múltbeli és előre jelzett kibocsátásokra, valamint a kibocsátások csökkentését célzó szakpolitikák és intézkedések hatásaira vonatkozó becslésekre van szüksége. Az energiaügyekkel és éghajlatváltozással kapcsolatos uniós fellépésről szóló, 2017-es állapotfelmérésünk az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jegyzékeit olyan potenciális kockázatot hordozó területként azonosította, amelyet illetően eddig kevés ellenőrzési munkára került sor.

II Ellenőrzésünk célkeresztjében a Bizottság – amelyet az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) segít – arra irányuló erőfeszítései álltak, hogy biztosítsa az üvegházhatású gázok uniós jegyzékének és a jövőbeli kibocsátáscsökkentésekre vonatkozó információknak a minőségét. Megállapítottuk, hogy az Unió kibocsátási adatairól való beszámolás megfelelő, de a Bizottságnak jobban rá kellene tudnia látni az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jövőbeli csökkentéseire.

III A Bizottság a nemzetközi követelményekkel összhangban beszámol az üvegházhatást okozó gázokról az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (UNFCCC) titkárságának, és további adatokat szolgáltat az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Ezen adatok minőségének biztosítása érdekében a nyomkövetési mechanizmusról szóló rendelet és annak végrehajtási szabályai uniós rendszert hoznak létre az üvegházhatású gázok tagállami jegyzékeinek felülvizsgálatára. Ellenőrzésünk tanúsága szerint a Bizottság az EEA közreműködésével kielégítően hitelesíti a bejelentett kibocsátásokat, és az üvegházhatást okozó gázok uniós jegyzékei javuló tendenciát mutatnak. A földhasználat, a földhasználat-megváltoztatás és az erdőgazdálkodás ágazata (LULUCF-ágazat) tekintetében azonban a felülvizsgálatot végző szakértők nem végzik el ugyanazokat a típusú ellenőrzéseket, mint a többi ágazat esetében. Ez az ágazat nemcsak a 2030-as célkitűzések szempontjából különösen lényeges, hanem azért is, mert a LULUCF-ágazatra vonatkozó adatok nagy statisztikai bizonytalanságot hordoznak.

IV A nyomonkövetési mechanizmusról szóló rendelet a tagállami előrejelzésekre vonatkozó adatok felülvizsgálatára irányuló uniós rendszert is létrehozott. A Bizottság és az UNFCCC felülvizsgálata 2017-ben kevesebb problémát tárt fel, mint 2015-ben, ami a nemzeti előrejelzések javulására utal. A Bizottság azonban nem értékelte az uniós referencia-forgatókönyvtől való jelentős eltérések kockázatát.

V A kibocsátáscsökkentések megvalósítása érdekében az Unió olyan célértékeket tűzött ki, amelyek a beszámolókból szereplő adatok zömét figyelembe veszik. A LULUCF-ágazat esetében az első uniós célkitűzések 2030-ra vonatkoznak, a nemzetközi hajózás esetében pedig 2050-re szól a nemzetközi megállapodáson alapuló célkitűzés. A nemzetközi légi közlekedés már része az Unió 2020-as célkitűzéseinek.

VI Megállapítottuk, hogy a hosszú távú ágazati ütemtervek a jelentett kibocsátások csaknem 70%-át fedik. Ezek az egyedi ütemtervek rendkívül fontosak az érintett ágazatok fenntartható fejlődéséhez. Egyes fő ágazatok, így például a mezőgazdaság és a LULUCF-ágazat tekintetében azonban nem léteznek ilyen ütemtervek. Ez hátrányosan érinti a rövidebb távra szóló ágazati szakpolitikákat és intézkedéseket.

VII Az éghajlatváltozás mérséklését célzó politikák és intézkedések célja a jövőbeli kibocsátások csökkentése. A Bizottság és az EEA minőség-ellenőrzéseket vezettek be az éghajlatváltozás mérséklését célzó tagállami szakpolitikákról és intézkedésekről benyújtott tagállami információkra nézve. A Bizottság azonban nem adott meg becsléseket egyes uniós szakpolitikák és intézkedések kibocsátásokra gyakorolt hatásaira vonatkozóan.

VIII E megállapítások alapján a következőkre irányuló ajánlásokat fogalmazunk meg a Bizottság számára:

- a) a LULUCF-ágazatra irányuló bizottsági felülvizsgálati folyamat javítása;
- b) a jövőbeli kibocsátáscsökkentések keretének javítása.

Bevezetés

Nemzetközi háttér

01 Az üvegházhatású gázok hőt (a Napból származó infravörös sugárzást) nyelnek el és engednek ki a légkörbe. Az ENSZ azon szerve, amely értékeli az éghajlatváltozással kapcsolatos tudományos kutatást, az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC). Az IPCC becslései szerint az emberi eredetű üvegházhatásúgáz-kibocsátások miatt a globális hőmérséklet az iparosodás előtti szinthez képest napjainkra hozzávetőlegesen 1,0 °C-kal nőtt. E hőmérséklet-növekedés később bekövetkező hatásai közé tartozik a tengerszint emelkedése és az időjárási események szélsőségesebbé válása.

02 A világ nemzetei 1992-ben aláírták az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményét (UNFCCC), amelynek célja az üvegházhatást okozó gázok koncentrációinak olyan szinten történő stabilizálása, amely „megakadályozza az éghajlat rendszerébe való veszélyes mértékű emberi beavatkozást”. További lépések történtek 1997-ben a Kiotói Jegyzőkönyv nyomán: ez intézkedéseket léptetett életbe, és kötelező kibocsátáscsökkentési célokat vezetett be a jegyzőkönyvet aláíró fejlett országok számára. A Kiotói Jegyzőkönyv keretében a fejlett országok arra is kötelezettséget vállaltak, hogy megfelelő szakpolitikák és intézkedések meghatározásával támogatják a jegyzőkönyvben foglalt kibocsátáscsökkentési célok fenntartható módon történő elérését. Az egyezmény és a Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtását az UNFCCC titkársága követi nyomon, és erről beszámolót készít.

03 A Párizsi Megállapodást (2015) 197 ország írta alá. A megállapodás célja, hogy az iparosodás előtti szinthez viszonyított globális átlaghőmérséklet-emelkedést „jóval” 2 °C fok alatt tartsa, valamint hogy előmozdítsa az arra irányuló erőfeszítéseket, hogy az iparosodás előtti szinthez viszonyított globális átlaghőmérséklet-emelkedést „még nagyobb mértékben”, 1,5 °C-ra korlátozzák. A Párizsi Megállapodás nem vezet be kötelező kibocsátáscsökkentési célokat az aláíró felek számára, hanem a globális hőmérséklet emelkedésének korlátozására irányuló általános célhoz való nemzetileg meghatározott hozzájárulásokat szab meg. E hozzájárulások között egyaránt szerepel az, hogy az adott ország csökkenti az emberi eredetű kibocsátásait azok forrásánál, illetve az, hogy üvegházhatású gázokat távolítanak el („szénelnyelők”).

04 Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére, ezáltal pedig a globális felmelegedés korlátozására irányuló erőfeszítéseket segíti, ha pontos információk állnak rendelkezésre a kibocsátási szintekre, trendekre, valamint a javításukat célzó szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozóan. Ehhez az üvegházhatásúgáz-

kibocsátások nyomon követésének és a róluk való beszámolásnak a megbízható keretrendszerére van szükség, valamint a kibocsátások meglévő és tervezett szakpolitikákból és intézkedésekből eredő, előre jelzett változásaira vonatkozó megbízható információkra.

05 A Kiotói Jegyzőkönyv és a Párizsi Megállapodás egyaránt meghatároz ilyen kereteket. A Kiotói Jegyzőkönyvben meghatározott keret a 2020-as kibocsátásokról való beszámolóig (amelyre 2022-ben kerül sor) érvényes. A Párizsi Megállapodásban foglalt keretet először a 2021-es kibocsátásokra vonatkozó jelentés (ennek közzétételére 2023-ban kerül sor) elkészítésekor fogják használni. E keretek tartalmazznak minőségbiztosítási eljárásokat (az adatok UNFCCC titkársága és szakértői csoportjai általi felülvizsgálata), de megvalósításukat az UNFCCC és az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület iránymutatásai is segítik.

Európai háttér

06 Az uniós tagállamokban él a világ népességének 6,9%-a, és ezen országok adják a világ bruttó hazai termékének 21,8%-át¹. 2017-ben az uniós tagállamok idézték elő a világ üvegházhatásúgáz-kibocsátásainak 8,4%-át².

07 Az Unió vállalta, hogy az 1990-es szinthez képest 2020-ig 20%-kal, 2030-ig 40%-kal, 2050-ig pedig 80–95%-kal csökkenti üvegházhatásúgáz-kibocsátásait³. Az alábbi **1. ábra** bemutatja, hogyan alakultak a kibocsátások napjainkig, illetve milyen előrelépések várhatóak 2050-ig. Az Unió 2017-ig 21,7%-kal⁴ csökkentette kibocsátásait az 1990-es szintekhez képest. A Kiotói Jegyzőkönyv hatálya alá tartozó üvegházhatású gázok többsége esetében ez a csökkenő tendencia valósult meg (lásd: **Melléklet, A. ábra**).

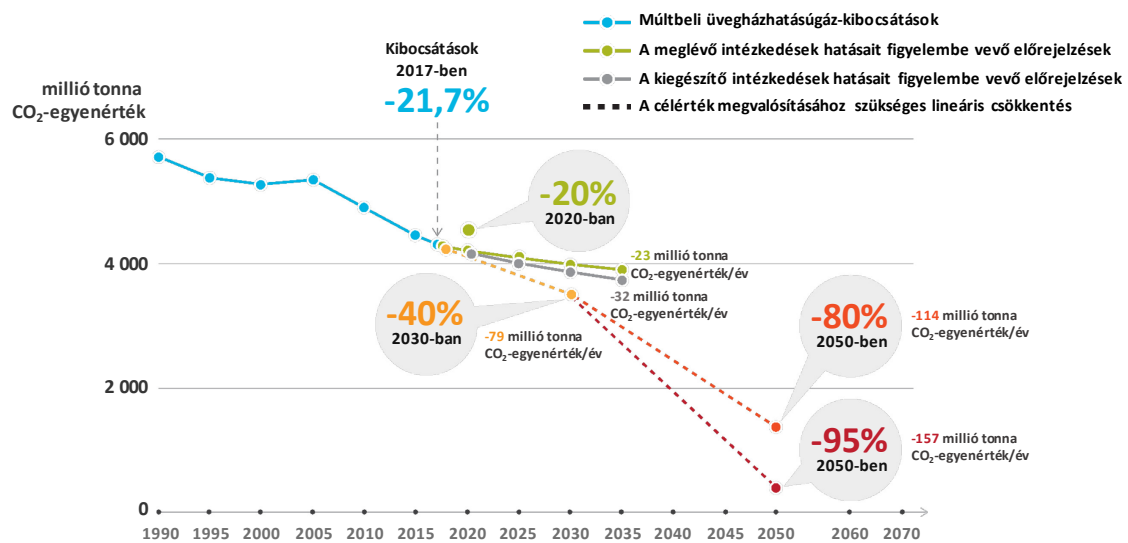
¹ Az Eurostat jelentése: *The EU in the world* (Az EU a világban), 2018.

² A 2019. évi uniós jegyzékről szóló jelentés.

³ Az Európai Tanács 2007. március 8–9-i, 2011. február 4-i és 2014. október 23–24-i következtetései.

⁴ Ez a számadat magában foglalja a nemzetközi légi közlekedés értékeit, hogy összevethető legyen az uniós célkitűzések részeként közzétett adatokkal.

1. ábra. A múltbéli és jövőbeli kibocsátásokra vonatkozó becslések és a kibocsátáscsökkentési célok összevetése



Forrás: az Európai Számvevőszék, a következők alapján: az uniós jegyzékről szóló 2019. évi jelentés (2017. évi kibocsátásra vonatkozó adatok), az Unió tagállamai által az UNFCCC-hez benyújtott, 2017. évi nemzeti közlemények és kétéves jelentések (előrejelzések), valamint az EEA *Trends and projections in Europe 2018 – Tracking progress towards Europe’s climate and energy targets* (2018. évi tendenciák és előrejelzések Európában. Az uniós éghajlati és energetikai célok elérése felé tett előrelépések nyomán követése) című jelentése (a célok eléréséhez szükséges éves csökkentések).

08 E csökkentések megvalósítása és a nemzetközi szabályoknak való megfelelés érdekében az Unió és tagállamai vállalták, hogy évente beszámolnak végleges üvegházhatásúgáz-kibocsátásaikról az UNFCCC-nek. Ezt az „üvegházhatást okozó gázok jegyzékeinek” formájában teszik (lásd: [1. háttéranyag](#)). Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség minden évre vonatkozóan időközi uniós jegyzékeket tesz közzé, rendszerint a tárgyévet követő (n+1.) év októberében, majd hat hónappal később, az n+2. év májusában közzéteszi a végleges jegyzékeket⁵.

⁵ A 2017. évre vonatkozó jegyzékeket például 2019 májusában tették közzé.

1. háttérmagyarázat

Az üvegházhatást okozó gázok jegyzéke

Az üvegházhatást okozó gázok jegyzékei számszerű becslést adnak a valamely ország területén az emberi tevékenységek által előidézett éves kibocsátásokról. Az összesített uniós jegyzék a tagállami jegyzékek összegzése, amely az Izland által előidézett kibocsátásokat is tartalmazza.

A számszerű becsléseket úgy számítják ki, hogy az egyes tevékenységek adatait besorozzák a kibocsátási tényezőkkel. Az UNFCCC meghatározása szerint a *tevékenységi adatok* az adott időszakon belül egy adott ágazatban kibocsátásokkal vagy eltávolításokkal járó emberi tevékenység nagyságrendjét jelzik. A közlekedés esetében a tevékenységi adatokra példa az eladott üzemanyag mennyisége. A *kibocsátási tényező* egy adott üvegházhatást okozó gáz adott forrásból származó kibocsátásának tevékenységi egységhez viszonyított átlaga. Egy kibocsátási tényező megfelelhet például az egy tonna barnakőszén elégetéséből származó kibocsátásnak.

Az eredményül kapott becsült kibocsátásokat szén-dioxid-egyenértékben (CO₂-egyenérték) fejezik ki (lásd: [Melléklet, B. ábra](#)), az egyes gázok globális felmelegedési potenciáljától függő átváltási tényezők alkalmazásával. Például egy tonna NF₃ felmelegedési potenciálja 16 100 tonna CO₂ felmelegedési potenciáljával egyenértékű.

09 A Kiotói Jegyzőkönyv és az Éghajlatváltozási Keretegyezmény alapján az Unió és a tagállamok a következő információkról is beszámolnak az UNFCCC titkárságának:

- a) A jövőbeli kibocsátások előrejelzései, az előrejelzések kidolgozási folyamatára vonatkozó tájékoztatással együtt (pl. a felhasznált modellezési eszközök és az előrejelzéseket befolyásoló tényezők).
- b) A kibocsátáscsökkentések fenntartható megvalósulását támogató éghajlatváltozás-mérséklési szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozó információk, ideértve ezen intézkedések hatókörét, uniós szakpolitikákhoz való kapcsolódását, a hatásukra vonatkozó előzetes és adott esetben utólagos információkat, valamint azt, hogy a nemzeti szakpolitikák és intézkedések hogyan járulnak hozzá a hosszú távú nemzeti dekarbonizációs fejlesztési stratégiák megvalósításához.

10 Az előrejelzések a kibocsátások csökkentése terén a jövőben elért előrehaladás megbecslésére szolgálnak, és megmutatják, hogy az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikák és intézkedések eredményesek lesznek-e. A [2. ábra](#) a célértékek, az

előrejelzések, valamint a szakpolitikák és intézkedések közötti összefüggéseket mutatja be. Az előrejelzések nemcsak az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikák és intézkedések eredményeit, hanem az ábrán fel nem tüntetett számos feltevést és paramétert is figyelembe vesznek.

2. ábra. Az uniós célértékek, az előrejelzések, valamint a szakpolitikák és intézkedések közötti összefüggések



Forrás: Európai Számvevőszék.

11 Az Unió annak érdekében, hogy 2020-ig megvalósítsa kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalásait és végrehajtsa nyomonkövetési és beszámolási

kötelezettségeit, a következő konkrét jogszabályokat fogadta el, amelyek kötelezőek a tagállamokra nézve.

- a) A nyomonkövetési mechanizmusról szóló rendelet⁶ és annak végrehajtási szabályai⁷, amelyek megállapítják az emberi tevékenységből származó üvegházhatású gázok, előrejelzések, dekarbonizációs fejlesztési stratégiák, valamint az éghajlatváltozás mérséklését célzó uniós szakpolitikák és intézkedések általános elszámolási és beszámolási keretét.
- b) A kibocsátáskereskedelmi rendszer⁸, amely meghatározza a nagyméretű energetikai és ipari létesítményekből⁹ származó kibocsátások csökkentésének keretét és célértékeit, illetve az Európai Gazdasági Térségen belüli légi közlekedésből származó kibocsátások egyedi felső határát, valamint nyomonkövetési és beszámolási keretét.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 525/2013/EU rendelete az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére, valamint az éghajlatváltozással kapcsolatos egyéb információk nemzeti és uniós szintű bejelentésére szolgáló rendszerről, valamint a 280/2004/EK határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 165., 2013.6.18., 13. o.).

⁷ A Bizottság 749/2014/EU végrehajtási rendelete a tagállamok által az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében jelentett információk felépítéséről, formátumáról, benyújtási eljárásáról és felülvizsgálatáról, valamint a Bizottság 666/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek megfelelően az uniós nyilvántartási rendszerre vonatkozó érdemi követelmények megállapításáról, valamint a globális felmelegedési potenciálokban és a nemzetközileg elfogadott nyilvántartási iránymutatásokban bekövetkezett változások figyelembevételéről.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról (EGT vonatkozású szöveg) (HL L 275., 2003.10.25., 32. o.).

⁹ Az Európai Számvevőszék korábbi ellenőrzései már foglalkoztak a kibocsátáskereskedelmi rendszer egyes elemeivel; lásd: „Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer integritása és alkalmazása” című, 06/2015. sz. különjelentés; „A szén-dioxid-leválasztás és -tárolás, valamint az innovatív megújuló energiák kereskedelmi léptékű demonstrálása az Európai Unióban: a múlt évtizedben nem sikerült elérni a kívánt eredményeket” című, 24/2018. sz. különjelentés.

- c) A terhek közös vállalásáról szóló határozat¹⁰, amely kötelező éves kibocsátáscsökkentési célokat határoz meg minden tagállam számára az energetikai, ipari, mezőgazdasági és hulladékágazatban, azon tevékenységek tekintetében, amelyek nem tartoznak a kibocsátáskereskedelmi rendszer vagy más egyedi (az alábbi d) pontban meghatározott) jogszabályok hatálya alá.
- d) A nyomon követésre, a beszámolásra és az elszámolásra vonatkozó egyedi jogszabályok a földhasználatból, a földhasználat-megváltoztatásából és az erdőgazdálkodásból (LULUCF) származó szén-dioxid-kibocsátás és -elnyelés tekintetében¹¹, valamint a nemzetközi tengeri hajózásból származó kibocsátások tekintetében (az Európai Gazdasági Térség kikötőibe befutó hajók)¹².

12 A Párizsi Megállapodásra és az Unió 2020-on túli kibocsátáscsökkentési céljaira reagálva az Unió a következőképpen frissítette jogszabályi keretét:

- a) 2018-ban új elszámolási és beszámolási keretet fogadott el az emberi eredetű üvegházhatású gázok, a kibocsátási előrejelzések, a dekarbonizációs fejlesztési stratégiák és az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikák és intézkedések tekintetében, amely 2021-től alkalmazandó (az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról szóló rendelet¹³).

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 406/2009/EK határozata az üvegházhatású gázok kibocsátásának a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről (HL L 140., 2009.6.5., 136. o.).

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. május 21-i 529/2013/EU határozata az üvegházhatású gázoknak a földhasználatból, a földhasználat-változtatásból és az erdőgazdálkodási tevékenységekből eredő kibocsátására és elnyelésére vonatkozó elszámolási szabályokról és az e tevékenységekhez kapcsolódó intézkedésekre vonatkozó információkról (HL L 165., 2013.6.18., 80. o.).

¹² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/757 rendelete a tengeri közlekedésből eredő szén-dioxid-kibocsátások nyomon követéséről, jelentéséről és hitelesítéséről, valamint a 2009/16/EK irányelv módosításáról (HL L 123., 2015.5.19., 55. o.).

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1999 irányelve az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról (HL L 328., 2018.12.21., 1. o.).

- b) Átalakította a kibocsátáskereskedelmi rendszert, és új jogszabályt fogadott el, amely 2030-ig minden évre meghatározza az éves nemzeti kibocsátáscsökkentési célokat (a közös kötelezettségvállalásról szóló új rendelet¹⁴).
- c) Új szabályokat fogadott el a LULUCF-ágazatból származó szén-dioxid-kibocsátások és -elnyelések nyomon követése, beszámolója és elszámolása tekintetében¹⁵.
- d) 2019-ben a Bizottság javaslatot fogadott el, hogy felülvizsgálja a tengeri közlekedésből származó CO₂-kibocsátások nyomon követésének, beszámolásának és ellenőrzésének uniós rendszerét, és hozzáigazítsa azt a hajók fűtőolaj-fogyasztására vonatkozó, a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet által bevezetett globális adatgyűjtési rendszerhez.

13 Az uniós jogszabályok olyan keretet határoznak meg, amely biztosítja a múltbeli kibocsátásokra és az előrejelzésekre vonatkozó adatok, valamint a szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozó információk minőségét. Az alábbi **3. ábra** azt mutatja be, hogyan gyűjtik, ellenőrzik és jelentik az adatokat. Az ábrán a középpontban az látható, hogy az összesített uniós adatok előállítására és ezen információk UNFCCC-nek való benyújtására során a Bizottságnak és az Európai Környezetvédelmi Ügynökségnek (EEA) milyen, a tagállami becslések minőségével kapcsolatos feladatkörei vannak. A Bizottság feladata az is, hogy forgatókönyv-elemzés alapján megfelelő stratégiákat, szakpolitikákat és intézkedéseket javasolva alakítsa az uniós kibocsátáscsökkentési tervezést.

14 Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség segíti az Európai Bizottságot (Éghajlatpolitikai Főigazgatóság, DG CLIMA) a tagállamok által benyújtott

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/842 rendelete a Párizsi Megállapodásban vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében a tagállamok által 2021-től 2030-ig kötelezően teljesítendő, az éghajlat-politikai fellépéshez hozzájáruló éves üvegházhatásúgázkibocsátáscsökkentések meghatározásáról (HL L 156., 2018.6.19., 26. o.).

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/841 rendelete a földhasználathoz, a földhasználat-változtatáshoz és az erdőgazdálkodáshoz kapcsolódó üvegházhatásúgázkibocsátásnak és -elnyelésnek a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretbe történő beillesztéséről, valamint az 525/2013/EU rendelet és az 529/2013/EU határozat módosításáról (HL L 156., 2018. június 19., 1. o.).

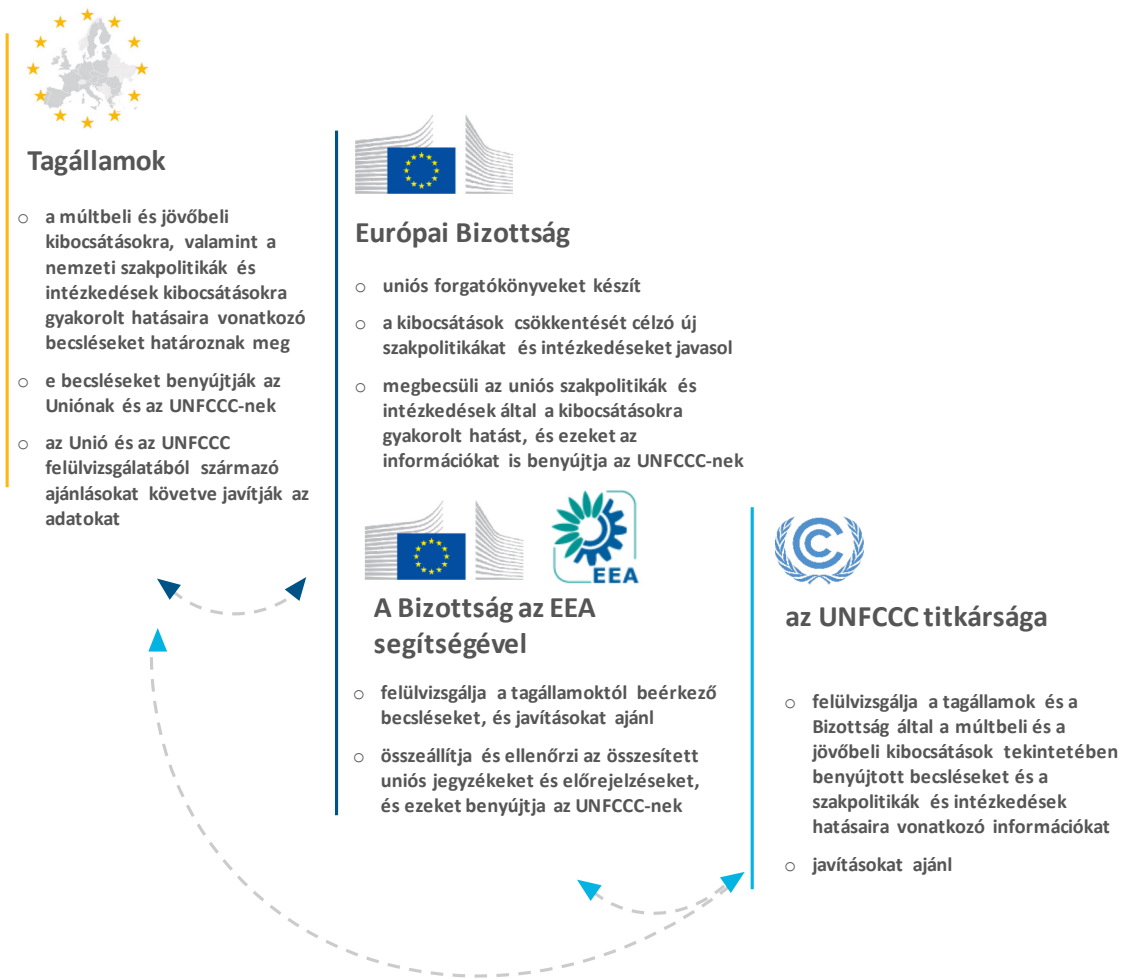
információkon alapuló összesített uniós jegyzék és előrejelzések minőségének biztosításában¹⁶. E munka során az Európai Környezetvédelmi Ügynökséget és a Bizottságot egyéb szakértők (például a Közös Kutatóközpont (JRC) és a légszennyezéssel és éghajlatváltozás mérséklésével foglalkozó európai témaközpont) is támogatják. Ebben a jelentésben erre a munkára „bizottsági felülvizsgálatként” utalunk, mivel ezen adatok minőségéért végső soron a Bizottság felelős.

15 Az Eurostat egy külön adatkészletet tesz közzé az uniós fogyasztás által előidézett kibocsátásokról (más néven karbonlábnyomról). Ezt az adatkészletet a légköri kibocsátásra vonatkozó nemzeti számlákból származtatják¹⁷, amelyek alapját pedig az üvegházhatást okozó gázok jegyzékei képezik.

¹⁶ A nyomkövetési rendszerről szóló 525/2013/EU rendelet 24. cikkével és a 2018/1999/EU felhatalmazáson alapuló rendelet 42. cikkével összhangban.

¹⁷ Lásd még: az „Európai környezeti-gazdasági számlák: javítani lehetne hasznosságukat a szakpolitikai döntéshozók számára” című, 16/2019. sz. különjelentésünk.

3. ábra. A jegyzékekkel, előrejelzésekkel, szakpolitikákkal és intézkedésekkel kapcsolatos feladatkörök



- A múltbeli és jövőbeli kibocsátásokra, valamint a szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozó adatok előkészítése és benyújtása
- Rálátás biztosítása a jövőbeli kibocsátáscsökkentésekre

© Európai Bizottság, EEA, UNFCCC.

Forrás: Európai Számvevőszék.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

16 Ellenőrzésünk a Kiotói Jegyzőkönyv és a nyomonkövetési mechanizmusról szóló uniós rendelet alapján 2015 óta jelentett adatok uniós beszámolási és minőségbiztosítási keretének kialakításával és működéssel foglalkozott.

17 Azért hajtottuk végre ezt az ellenőrzést, mert az „Az energiaügyekkel és éghajlatváltozással kapcsolatos uniós fellépés” című, 2017-es állapotfelmérésünk az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jegyzékeit potenciális kockázatot hordozó területként azonosította, amelyet illetően eddig kevés ellenőrzési munkára került sor. Várakozásunk szerint következtetéseink és ajánlásaink hasznosan hozzájárulhatnak az üvegházhatásúgáz-kibocsátásokra vonatkozó adatok bizottsági felülvizsgálati folyamata és a jövőbeli kibocsátáscsökkentési keret javításához.

18 Az általános ellenőrzési kérdés a következő volt:

Megfelelően ellenőrzi-e a Bizottság az üvegházhatású gázok európai uniós jegyzékét és a jövőbeli kibocsátáscsökkentésekre vonatkozó információkat?

19 Az általános ellenőrzési kérdés megválaszolása érdekében:

- a) értékeltük az üvegházhatású gázok uniós jegyzéke tekintetében végzett minőség-ellenőrzéseket;
- b) megvizsgáltuk az uniós üvegházhatásúgáz-kibocsátások tervezett csökkentésére vonatkozó további információkat (uniós előrejelzések és referencia-forgatókönyv; hosszú távú stratégiák; az uniós szakpolitikák és intézkedések hatásainak számszerűsítése).

A tagállami hatóságok által előállított információkat és becsléseket közvetlenül nem ellenőriztük.

20 Egy hat tagállamból álló mintán ellenőriztük a jegyzékekkel, előrejelzésekkel, szakpolitikákkal és intézkedésekkel kapcsolatos uniós minőségbiztosítási folyamat működését, amelyet a nyomonkövetési mechanizmusról szóló rendelet és annak végrehajtási szabályai vezettek be. A kiválasztás elsősorban a 2016-os éves kibocsátásokon, valamint a nemzeti jegyzékek 2015–2017-es éves felülvizsgálatából származó UNFCCC-ajánlások számán alapult. A mintában a Cseh Köztársaság, Németország, Franciaország, Olaszország, Lengyelország és Románia szerepelt. 2016-ban e tagállamokból származott az Unió kibocsátásainak 56%-a.

21 Ellenőrzési bizonyítékainkat a következők révén gyűjtöttük össze és elemeztük:

- a) a nemzeti jegyzékek és az összesített uniós jegyzékek 2015–2018-as éves felülvizsgálataihoz, valamint a nemzeti előrejelzések, szakpolitikák és intézkedések kétéves felülvizsgálataihoz tartozó, bizottsági minőség-ellenőrzési és -biztosítási dokumentumok (kézikönyvek, ellenőrzőlisták, a megállapításokat és ajánlásokat tartalmazó adatbázisok, felülvizsgálati jelentések) áttekintése;
- b) a 2013-as és 2016-os uniós referencia-forgatókönyv (előrejelzések) releváns dokumentumainak (e dokumentumok alapján határozták meg az Unió 2020-as és 2030-as céljainak elérésére szolgáló uniós éghajlatváltozás-mérséklési szakpolitikákat és intézkedéseket) és az ellenőrzött időszak során (azaz 2015-ben és 2017-ben) az UNFCCC-vel közölt uniós szakpolitikák és intézkedések releváns dokumentumainak (alátámasztó tanulmányok, hatásvizsgálatok és -értékelések, valamint ezek minőségbiztosítási dokumentumai) áttekintése;
- c) a kibocsátásokra, előrejelzésekre, szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozó uniós adatok kezelésével kapcsolatos információgyűjtés céljából a DG CLIMA, a DG JRC, az EEA és az Eurostat munkatársaival készített interjúk, valamint ezen információk elemzése;
- d) a mintánkban szereplő hat tagállamnak elküldött kérdőívre adott válaszok elemzése, hogy további információkat szerezzünk a nemzeti üvegházhatásúgáz-kibocsátási jegyzékek, előrejelzések, szakpolitikák és intézkedések minőségéről és javulásáról;
- e) interjúk készítése érdekelt felek¹⁸ és három tagállam képviselőivel, amely tagállamokat a kérdőívre adott válaszaikban szereplő példaértékű gyakorlatok alapján választottunk ki (Cseh Köztársaság, Franciaország és Lengyelország). Igyekeztünk információkat szerezni a nemzeti jegyzékek és az összesített uniós jegyzékek, szakpolitikák és intézkedések bizottsági felülvizsgálatairól, valamint az üvegházhatású gázok és áramlásaik helyszíni és műholdas megfigyelésére szolgáló infrastruktúrák és modellezési eszközök használatáról.

¹⁸ Az UNFCCC titkársága, a Meteorológiai Világszervezet (WMO), valamint az Integrált Széndioxid-figyelő Rendszer (ICOS), amely a hetedik kutatási keretprogram által finanszírozott, uniós szintű projekt.

Észrevételek

A Bizottság megfelelően ellenőrzi és számol be az uniós kibocsátási adatokról

22 Értékeljük, hogy az Unió által jelentett kibocsátási adatok köre mennyiben felel meg a nemzetközi követelményeknek. Megvizsgáltuk továbbá az uniós és tagállami jegyzékek bizottsági minőségi felülvizsgálatának lefolyását és eredményeit, és értékeljük, hogy javuló tendenciát mutat-e az uniós jegyzék.

Az uniós jelentések megfelelnek a nemzetközi követelményeknek, sőt túl is teljesítik azokat

23 A Kiotói Jegyzőkönyv előírja az Uniónak és tagállamainak, hogy 2020-ig 20%-kal csökkentsék a hét fő üvegházhatású gáz – a szén-dioxid (CO₂), a metán (CH₄), a dinitrogén-oxid (N₂O), a hidro-fluor-szénhidrogének (HFC-k), a perfluor-szénhidrogének (PFC-k), a kén-hexafluorid (SF₆) és a nitrogén-trifluorid (NF₃) – kibocsátását. A gázok és megállapodások teljes körét a [Melléklet C. ábrája](#) és [D. ábrája](#) részletezi. Az IPCC-iránymutatások módszereket határoznak meg ezen gázoknak a Kiotói Jegyzőkönyv alapján figyelembe veendő forrásokból, illetve nyelőkből (az „energia”, „ipari eljárások és termékfelhasználás”, „mezőgazdaság”, „LULUCF” és a „hulladék” kategóriák) eredő kibocsátásainak és elnyelésének megbecslésére. Megállapítottuk, hogy az Unió és a tagállamok megfeleltek e követelményeknek.

24 Az uniós és tagállami jegyzékeknek olyan gázokra, forrásokra és nyelőkre is ki kell terjedniük, amelyekre a Kiotói Jegyzőkönyv kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalásai nem vonatkoznak, ám amelyek az UNFCCC beszámolási szabályainak a hatálya alá tartoznak. Ezekről a gázokról, forrásokról és nyelőkről a „tájékoztató adatok” között számolnak be, amelyek a nemzetközi hajózásból, a nemzetközi légi közlekedésből és a biomassza energiacélú felhasználásából származó kibocsátásokat érintik. Az összesített uniós jegyzék mindezen tájékoztató jellegű tételek tekintetében tartalmazza a kibocsátási adatokat, összhangban az UNFCCC beszámolási szabályaival.

25 A nyomkövetési mechanizmusról szóló uniós rendelet (lásd: [11.](#) bekezdés) a nemzetközi megállapodásokban meghatározott szabályokon túlmutató beszámolási szabályokat állapít meg. A rendelet értelmében a Bizottságnak be kell számolnia a

koromkibocsátásokról¹⁹ és az uniós polgári légi közlekedés által az éghajlatra gyakorolt, nem CO₂ okozta hatásokról²⁰. A Bizottság a tagállamok által szolgáltatott információk alapján a koromkibocsátásra vonatkozóan uniós összesített adatokat tesz közzé, illetve beszámol a légi közlekedés nem CO₂ okozta hatásairól is²¹. A 2019. évi európai légi közlekedési környezetvédelmi jelentés szerint a légi közlekedés nem CO₂ okozta hatásai meghaladják a CO₂ okozta hatásokat. Az ilyen hatásokról jelenleg rendelkezésre álló tudományos adatok azonban nem elegendőek a pontos számszerűsítéshez²².

26 A Bizottság az áru fogyasztás és a szolgáltatások igénybevétele által (a behozatal figyelembevételével, ám a kivitel nélkül) az Unión belül előidézett kibocsátásokra vonatkozó adatokat is előállít. Ez az információ a „szén-dioxid-lábnyom”, amelynek köszönhetően jobban át lehet látni a légköri kibocsátások gazdasági mozgatórugóit, különösen pedig azt, hogy milyen hatással van az Unió tevékenysége a globális kibocsátásokra. Ez ösztönzően hathat a szakpolitika alakításának új megközelítéseire, és segíthet meghatározni/kidolgozni a fenntartható termelés és fogyasztás mutatóit²³.

27 Az Eurostat becslése szerint az egy főre jutó uniós karbonlábnyom 7,2 tonna CO₂ (2017). A karbonlábnyom alapjául szolgáló számítás azonban összetett²⁴.

¹⁹ Finom szálló por, amely a légkört hűti és melegíti is egyben.

²⁰ Mint például az aeroszolok és a felhőképződés, amelyek közvetett melegítő hatást gyakorolnak a légkörre.

²¹ „Az EU és a Párizsi Éghajlatvédelmi Egyezmény: az előrehaladás áttekintése a katowicei éghajlatváltozási konferencián” című, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett bizottsági jelentés, COM(2018) 716.

²² A 2019. évi európai légi közlekedési környezetvédelmi jelentés.
<https://www.easa.europa.eu/eaer/>.

²³ Az EEA 20/2013. sz. technikai jelentése: *European Union CO₂ emissions: different accounting perspectives* (Az Európai Unió CO₂-kibocsátásai: különböző elszámolási szempontok).

²⁴ Lásd még: az „Európai környezeti-gazdasági számlák: javítani lehetne hasznosságukat a szakpolitikai döntéshozók számára” című, 16/2019. sz. különjelentésünk 3. háttérmagyarázata.

A bejelentett kibocsátások Bizottság és EEA általi minőségi felülvizsgálata kielégítő

28 A Bizottság és az EEA minőségi felülvizsgálatot végez az üvegházhatást okozó gázok nemzeti jegyzékei tekintetében; ez a vizsgálat a kibocsátások azon kategóriáira összpontosít, amelyek esetében a túl- vagy alulbecslés jelentős hatással lenne az összesített uniós jegyzékre. A felülvizsgálati folyamat az UNFCCC-iránymutatások által meghatározott minőségi kritériumokra, vagyis az átláthatóságra, a teljeskörűsége, a következetességre, az összehasonlíthatóságra és a pontosságra fókuszál. A felülvizsgálatot a korábbi bizottsági és UNFCCC-ajánlások nyomon követése egészíti ki. Az UNFCCC felülvizsgálja a tagállamok és a Bizottság által benyújtott becsléseket is (lásd: [3. ábra](#)).

29 A felülvizsgálati folyamat automatizált és manuális ellenőrzésekből áll. Az automatizált ellenőrzések révén fel lehet tárni, hogy mely adatok hiányoznak, és hogy alkalmasint milyen ellentmondások fordulnak elő a kibocsátásokban, kibocsátási tényezőkben és tendenciákban. A felülvizsgálatot végző szakértők manuális ellenőrzésük nyomán mérlegelik, hogy az automatizált ellenőrzések megállapításai valóban problémákat jeleznek-e, hogy az adatok és módszerek megalapozottak-e, azaz nem vezetnek-e a kibocsátások túl- vagy alulbecsléséhez. A felülvizsgálók csoportokban dolgoznak, és megállapításaikat mindig megerősíti egy második felülvizsgáló is.

30 A felülvizsgálók a felülvizsgálati folyamat első lépésében ellenőrzik az üvegházhatást okozó gázok jegyzékének valamennyi ágazatára (energia, ipari folyamatok és termékek felhasználása, mezőgazdaság, LULUCF és hulladék) vonatkozó becsléseket. Ellenőrzéseik eredményeit dokumentálják, és észrevételeiket közlik a tagállamokkal. Második lépésben a felülvizsgálók ellenőrzik az első lépésben megoldatlanul maradt azon megfelelőségi problémákat, amelyek jelentős hatással lennének a kibocsátás végső becslésére, és alkalomadtán a jegyzékek tökéletesítésére irányuló ajánlásokat is megfogalmazznak. A Bizottság felülvizsgálói azonban nem dokumentálják megfelelően a korábbi bizottsági ajánlások hasznosulását, és az automatizált ellenőrzések által feltárt kevésbé jelentős problémákkal kapcsolatban végzett munkájukat sem. Megállapítottuk továbbá, hogy az UNFCCC-felülvizsgálatokban azonosított megoldatlan problémák bizottsági nyomon követése a tagállamok által közölt hiányos információkon alapult. 2018-ban a mintánkban szereplő tagállamokat illetően egyes dokumentumok tanúsága szerint a Bizottság felülvizsgálói az UNFCCC 2016. évi felülvizsgálati jelentéseiben felvetett 11 problémás kérdés nyomon követését végezték el. Az UNFCCC felülvizsgálatot végző szakemberei azonban 64 régóta fennálló problémára mutattak rá a 2016. évi felülvizsgálatukban.

31 A LULUCF-ágazatot (lásd: [2. háttérmagyarázat](#)) az Európa 2020 stratégia célértéke nem öleli fel. Noha a felülvizsgálat első szakaszában szerepelt a LULUCF-ágazat, a Bizottság jelenleg nem tesz saját ajánlásokat és a tagállamoknak címzett UNFCCC-ajánlásokat sem követi nyomon. Az összesített uniós jegyzékben szereplő LULUCF-adatok tanúsága szerint az ágazat jelenleg több CO₂-t nyel el a légkörből, mint amennyit kibocsát (a 2017-es elnyelés az uniós kibocsátások 5,54%-ával volt egyenértékű; lásd: [6. ábra](#)). A LULUCF-ágazat ezért nettó szénelnyelőnek minősül. A LULUCF-adatok statisztikai bizonytalansága azonban viszonylag nagy²⁵. A LULUCF-ágazatot a 2030-as célkitűzésekbe beillesztő (EU) 841/2018 LULUCF-rendelet nemrégiben történt elfogadását követően a Bizottság azt tervezi, hogy erre az ágazatra nézve teljes körű felülvizsgálatot hajt végre, a 2021. évi – a 2023. évi beszámolóiban megjelenő – kibocsátásokkal kezdődően.

²⁵ Lásd: az uniós jegyzékről szóló 2019. évi jelentés.

2. háttérmagyarázat

A LULUCF-ágazat relevanciája és az arról való beszámolás

A légköri CO₂ a szárazföldi ökoszisztémákban szénként halmozódik fel a növényzetben és a talajban. A földhasználat, a földhasználat megváltoztatása és az erdők befolyásolják a légköri CO₂ mennyiségét. Az erdők CO₂-t nyelnek el a légkörből azáltal, hogy a talajszint felett és alatt további növényzet kialakulását teszik lehetővé. Ha azonban a gyepterületeket felszántják, a fákat energia nyerése céljából kivágják, vagy az erdő helyét gyepterület vagy település váltja fel, CO₂-kibocsátásra kerül sor. A légköri CO₂-elnyelésekről és -kibocsátásokról a LULUCF-ágazat részeként az üvegházhatást okozó gázok jegyzékei számolnak be.

Az Unió a Kiotói Jegyzőkönyvben és az UNFCCC-ben vállalt kötelezettségeinek keretében számol be az erdőterületek változásaiból (pl. erdőtelepítés vagy erdőirtás) eredő kibocsátásokról és elnyelésekről. Ha e változások a kibocsátásnál több CO₂-elnyeléssel járnak, a jegyzékben szereplő érték az összkibocsátás mínusz az elnyelt kibocsátások nettó mennyisége.

Az összesített uniós jegyzék további adatokról is beszámol az erdőgazdálkodásból, a gyepterületekből, a szántóföldekből, a vizes élőhelyekből és a településekből származó kibocsátások és elnyelések tekintetében, noha ez a Kiotói Jegyzőkönyv értelmében nem kötelező. A Párizsi Megállapodás hatálybalépése után elfogadott új LULUCF-rendelet értelmében (lásd: 12. bekezdés) már kötelező beszámolni az említett elszámolási kategóriákból származó kibocsátásokról és elnyelésekről.

32 A nyomonkövetési mechanizmusról szóló uniós rendelet és annak végrehajtási rendelete²⁶ előírja annak ellenőrzését, hogy a jegyzékek összhangban vannak-e a más forrásokból származó adatokkal, így például az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer, az energetikai statisztikák, a levegőszennyezés és a fluortartalmú üvegházhatású gázok tekintetében jelentett adatokkal. A Bizottság felülvizsgálói ellenőrzik, hogy a jegyzékek összhangban vannak-e az előírt adatokkal, és további módszerek révén ellenőrzik, hogy a becslések megalapozottak-e²⁷.

²⁶ A Bizottság 749/2014/EU végrehajtási rendelete a tagállamok által az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében jelentett információk felépítéséről, formátumáról, benyújtási eljárásáról és felülvizsgálatáról (HL L 203., 2014.7.11., 23. o.).

²⁷ A felülvizsgálók összehasonlítják a tagállamok adatait a különböző kibocsátási forrásokhoz kapcsolódó tevékenységekre vonatkozó adatokkal (létezés és méret, azaz teljesítmény). Ezeket az adatokat európai és nemzetközi statisztikákból, globális ágazati szervezetektől, az Eurocontroltól és az ilyen tevékenységi adatok gyűjtését és modellezését célzó uniós projektekből nyerik.

33 A műholdas adatok a helyszíni megfigyelési adatokkal együtt javíthatják a tevékenységi adatok minőségét, hitelesíthetik a bejelentett adatokat, és további információkkal szolgálhatnak a kibocsátásokra és elnyelésekre vonatkozóan a rendszerint bizonytalanabb becsléseket nyújtó ágazatok esetében (lásd: [3. háttérmagyarázat](#)).

3. háttérmagyarázat

A műholdaktól és a helyszíni megfigyelőállomásoktól származó adatok segíthetnek a kibocsátásokra vonatkozó becslések ellenőrzésében

Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásaira vonatkozó tevékenység-alapú becslések légköri megfigyeléssel ellenőrizhetők, a műholdas megfigyelés, a helyszíni megfigyelőállomások és a modellezés együttes alkalmazásával. Az Unióban több projekt folyik (pl. két, „VERFY” és „ICOS” elnevezésű projekt) a nyomkövetési adatok javítása érdekében. Ez potenciálisan képessé teheti az Uniót ezen adatok felhasználására az ellenőrzései során.

A műholdas légköri megfigyelési szolgáltatások az üvegházhatású gázok koncentrációira és a tevékenységi adatokra vonatkozó információkat szolgáltathatnak. A tényleges üvegházhatásúgáz-kibocsátásokat és a kibocsátások forrásait különböző modellezési eljárásokkal lehet meghatározni.

A helyszíni megfigyelőállomások helyben mérik az üvegházhatásúgáz-kibocsátásokat és -elnyeléseket, valamint azok áramlását, (a becslésekhez képest) viszonylag nagy pontossággal. Ily módon új információk keletkezhetnek, amelyek javíthatják a mezőgazdaságra, a hulladékokra és a LULUCF-ágazatra vonatkozó, jelenleg meglehetősen bizonytalan becsléseket.

A Kopernikuszhoz hasonló műholdak, valamint egyéb távérzékelési technológiák segítségével lehetségessé válik a földfelszín-borítottságon alapuló nyomkövetés, amelyet az (EU) 2018/841 LULUCF-rendelet is ösztönöz.

34 Egy tagállam (az Egyesült Királyság) műholdas adatokat használt a LULUCF-ágazatra, különösen az erdőborítás változására vonatkozó tevékenységi adatok ellenőrzéséhez. Ugyanakkor kibocsátásokra vonatkozó becslések ellenőrzését is elvégezte, amihez bizonyos gázokra vonatkozóan felhasznált a nemzeti jegyzékben szereplő egyes helyszíni megfigyelési adatokat. Ezek az ellenőrzések jobb becsléshez vezettek a metán és bizonyos hidro-fluor-szénhidrogének kibocsátásai esetében, amelyeket a jegyzékekben túlbecsültek, valamint a dinitrogén-oxid-kibocsátás esetében, amelyet alulbecsültek. A Bizottság jelenleg nem használ műholdas adatokat a kibocsátásokra vonatkozó becslések vagy a LULUCF-adatok ellenőrzésére.

Az üvegházhatást okozó gázok uniós jegyzéke javuló tendenciát mutat

35 A Bizottság felülvizsgálói észrevételeket fogalmaznak meg, amikor az ellenőrzéseik során úgy találják, hogy az üvegházhatásúgáz-kibocsátásokra vonatkozó tagállami becslések nincsenek összhangban a beszámolási követelményekkel, vagy ha a kibocsátásokat esetleg túl- vagy alulbecsülték.

36 A tagállamok vagy válaszolnak ezekre az észrevételekre a felülvizsgálat során, vagy módosítják a becsléseiket. Ha a tagállami válaszok nem adnak megoldást a felülvizsgálók által felvetett problémákra, a felülvizsgálók javaslatot tesznek a becslések technikai korrigálására (az eredeti becslések helyébe léptetni kívánt kiigazított adatokra), vagy ajánlásokat fogalmaznak meg a jövőbeli javításokra vonatkozóan.

37 A mintánkban szereplő tagállamok esetében a bizottsági felülvizsgálat során felvetett észrevételek többségét a felülvizsgálati folyamat során megoldották, és 2018-ban nem írták elő a tagállamok számára a becslések korrigálását.

38 Az üvegházhatásúgáz-kibocsátások kiszámításának módszertana (lásd: [\(1. háttérmagyarázat\)](#)) eredendően bizonyos fokú bizonytalanságot hordoz. A tagállamok arról számoltak be, hogy egyre pontosabb („emelt szintű”) becslési módszertanokat használnak a legjelentősebb kibocsátási forrásaik tekintetében. Az összesített uniós jegyzék bizonytalansága összességében a 2016-os 6,2%-hoz képest 2018-ra 5,8%-ra csökkent. Az UNFCCC észrevételezte, hogy a Bizottság eredményeket könyvelhet el az uniós jegyzékre vonatkozóan a korábbi felülvizsgálati jelentésekben megfogalmazott ajánlások kezelése terén.

39 A Bizottság (DG CLIMA) és az EEA különféle intézkedéseket hozott a tagállami jegyzékek minőségének javítására:

- a) rendszeres munkacsoporti üléseket és kapacitásépítő szemináriumokat szervezett más bizottsági főigazgatóságok és a tagállamok részvételével, amelyek célja a felülvizsgálati folyamat támogatása, illetve a tagállamok segítése az adatminőség javítása terén;
- b) kapacitásépítő látogatások szervezése az érintett tagállamokba²⁸;

²⁸ Bulgária (2018), Észtország (2018), Ciprus (2018), Málta (2017 és 2018).

- c) útmutató dokumentumok kidolgozása, és a konkrét módszertani problémákkal kapcsolatos tudásmegosztás ösztönzése;
- d) az összesített uniós jegyzék felülvizsgálatára és javítására irányuló rendszer létrehozása, tagállami és egyéb szakértők segítségével.

40 A felmérésünkbe bevont hat tagállam válaszai szerint a tudásmegosztás előmozdítására irányuló bizottsági erőfeszítések és útmutatások hasznosak voltak, illetve az uniós felülvizsgálat és a kapcsolódó útmutatás hozzájárult jegyzékeik tökéletesítéséhez. Jelezték azt is, hogy egyes területeken további útmutatásra van szükségük (lásd: [4. háttérmagyarázat](#)).

4. háttérmagyarázat

A további útmutatás és tájékoztatás támogatása

Egyes tagállamok hasznosnak találnánk, ha a Bizottság további útmutatással és tájékoztatással szolgálna egy vagy több területen a következők közül:

- a) a nemzetközi területeken történő gázszivárgások figyelembe vétele fejlett módszerek alkalmazásával a csővezetéken keresztüli gázszállítás tekintetében;
- b) a szerves trágyát felhasználó biogázüzemekkel és a folyékony tüzelőanyagok elégetésével kapcsolatos kibocsátásokat érintő módszerek kidolgozása;
- c) a földhasználat megváltoztatására vonatkozó statisztikai adatok tökéletesítése;
- d) a talajban tárolt szén-dioxidra vonatkozó tudományos információk tökéletesítése;
- e) a fluorozott gázokat tartalmazó adatbázisok összehasonlíthatóságának tökéletesítése.

Az Uniónak jobban rá kellene tudnia látni az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jövőbeli csökkentéseire

41 Megvizsgáltuk az üvegházhatást okozó gázok jövőbeli kibocsátásaira vonatkozó uniós és tagállami előrejelzések bizottsági minőségi felülvizsgálatának lefolyását és eredményeit. Azt is értékeltük, hogy a beszámolt kibocsátási adatokat milyen mértékben illesztik be az Unió egészének 2020-as és 2030-as célkitűzéseibe. Ezen

túlmenően megvizsgáltuk a Bizottság kibocsátáscsökkentésre vonatkozó stratégiákra, szakpolitikákra és intézkedésekre irányuló munkáját.

A Bizottság és az EEA segít a tagállamoknak előrejelzéseik minőségének tökéletesítésében

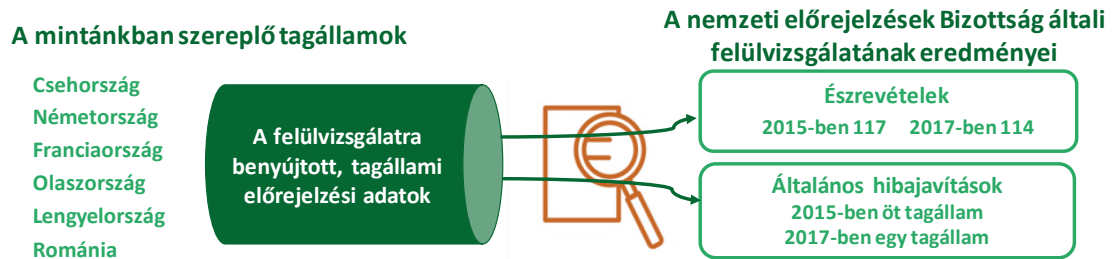
42 Az előrejelzések fontos részét képezik az elért haladás értékelésének és a szakpolitika kidolgozási ciklusának. Jelezhetik, hogy a megcélzott kibocsátáscsökkentési célérték megvalósításához éghajlatváltozás mérséklését célzó további szakpolitikákra és intézkedésekre van szükség (lásd: **10.** bekezdés). A tagállamok és az Unió modellezési eszközök segítségével készítik el előrejelzéseiket, amelyek feltevéseken és paramétereken alapulnak, és amelyek magukban foglalják többek között az összes szakpolitikájuk és intézkedésük kibocsátásokra gyakorolt hatásait (pl. ideértve az infrastruktúra és a közlekedés fejlesztésével összefüggő politikákat).

43 Az összesített uniós előrejelzést a Bizottság – az EEA segítségével – a tagállami előrejelzések felülvizsgálatával és összegzésével készíti el. Ellenőriztük a minőségi felülvizsgálati rendszer kialakítását és működését azt biztosítandó, hogy az előrejelzések megfeleljenek a nemzetközi követelményeknek, és javuló tendenciát mutassanak.

44 Hat tagállamból álló mintánkban a nemzeti előrejelzések bizottsági felülvizsgálata az UNFCCC-iránymutatásokban azonosított valamennyi minőségi elvre kitért. Összeségében a felülvizsgálók világosan beszámoltak e kritériumokról, és átláthatóan közltek megállapításaikat a tagállamokkal, a korábbi bizottsági felülvizsgálatok megállapításainak figyelembevételével.

45 A bizottsági felülvizsgálat eredményeiből az derül ki, hogy míg a mintánkban szereplő hat tagállamból a 2015-ös évben öt tagállamnak, a 2017-es évben csak egynek kellett általános hibajavítást végeznie. A Bizottság 2017-ben alaposabb ellenőrzéseket végzett 2015-höz képest, és az azonos időszak alatt a felülvizsgálat során felmerült megállapítások száma enyhén csökkent (lásd: **4.** ábra). Az UNFCCC a nemzeti közlemények és kétéves jelentések felülvizsgálatai során 2017-ben kevesebb ajánlást fogalmazott meg a tagállamok előrejelzéseivel kapcsolatban, mint 2015-ben, ami ezek javulását jelzi.

4. ábra. Az előrejelzések javulásai a mintánkban szereplő hat tagállam esetében



Forrás: a bizottsági felülvizsgálat eredményei, amint azokat a tagállamokkal közölték.

46 A kérdőívünkre adott válaszban a hat tagállamból öt vélte úgy, hogy a Bizottság és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által nyújtott útmutatás és segítség (lásd: [5. háttérmagyarázat](#)) valóban megkönnyítette a nemzeti előrejelzések tökéletesítését.

5. háttérmagyarázat

A legtöbb tagállam értékesnek találta a Bizottság előrejelzésekhez nyújtott útmutatásait

A tagállamok eldönthetik, hogy nemzeti előrejelzéseik összeállításához milyen módszereket, modellezési eszközöket, feltevéseket és paramétereket használnak fel. Hasznos azonban, ha közös megközelítések növelik az uniós szinten összesített előrejelzések összhangját. A Bizottság két évente kidolgoz egy harmonizált paraméterkészletet. A Bizottság azt ajánlja a tagállamoknak, hogy használják e paramétereket és ezek értékeit. A 28 tagállamból tíz az összes paramétert felhasználta.

A mintánkba tartozó hat tagállamból öt úgy vélte, hogy az uniós útmutatás hasznos és elégséges. Véleményük szerint azonban egy uniós modellezési eszköz hozzáadott értéket jelentene, és tovább tökéletesítené a nemzeti előrejelzéseket. A Bizottság már tesztel egy új, POTEnCIA elnevezésű modellezési eszközt. A Bizottság azt tervezi, hogy nyílt hozzáférést biztosít a tagállamok számára ehhez az eszközhöz.

A Bizottság nem értékelte az uniós referencia-forgatókönyvtől való jelentős eltérések kockázatát

47 Az uniós előrejelzések (az adott tagállam feltevésein alapuló) tagállami előrejelzések összegzésével készülnek. A Bizottság az Unió energetikai és közlekedési rendszereinek alakulására és e rendszereknek az üvegházhatást okozó gázok

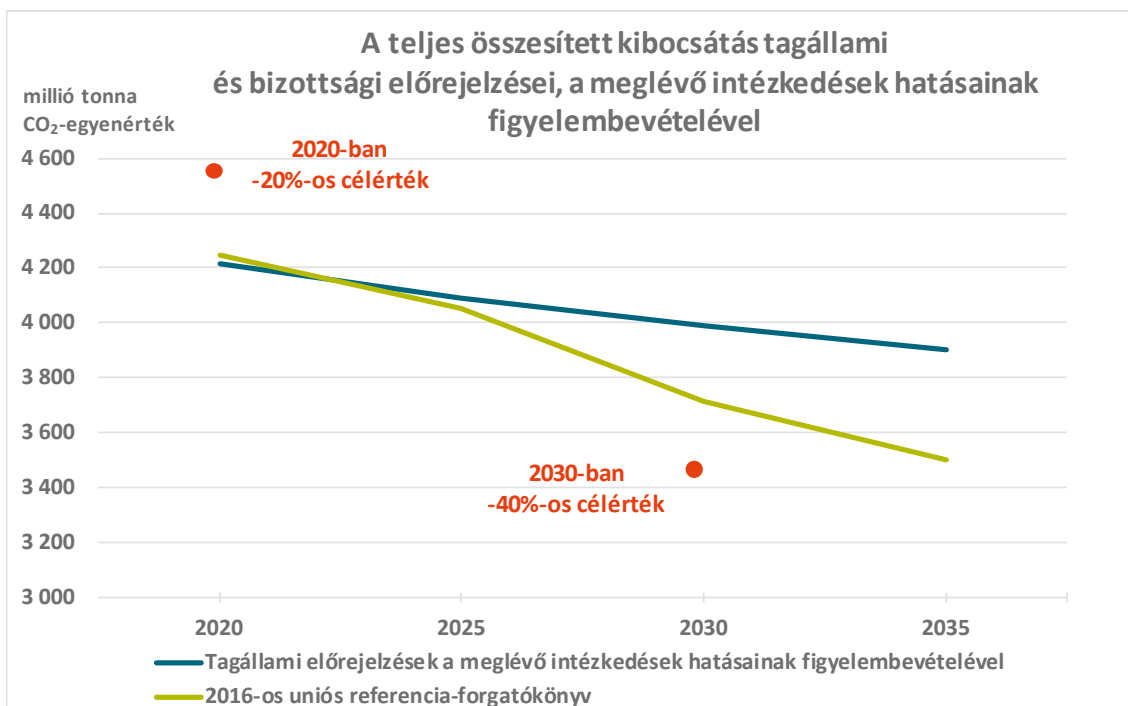
kibocsátására gyakorolt hatására vonatkozó saját feltevései²⁹ alapján külön előrejelzéseket is készít. Ezekbe beleértendők a nem az energetikához kapcsolódó kibocsátási tendenciákra, valamint az ezen ágazatok szakpolitikai közötti különféle kölcsönhatásokra vonatkozó külön szakaszok is. A Bizottság előrejelzései alkotják az Unió referencia-forgatókönyvét. Az uniós referencia-forgatókönyv és az üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentési célkitűzések alapján a Bizottság felméri, hogy szükség van-e az éghajlatváltozás mérséklését célzó további uniós szakpolitikákra és intézkedésekre.

48 A Bizottság azt a feltevést alapul véve készíti el a jövőre vonatkozó uniós referencia-forgatókönyvet³⁰, hogy az éghajlatváltozás mérséklését célzó jelenlegi szakpolitikákat és intézkedéseket teljeskörűen végrehajtják, és megvalósulnak az ezen intézkedések által javasolt kibocsátáscsökkentések. A Bizottság által az UNFCCC felé jelentett információk jelzik, hogy a 2023 utáni időszakra szóló összesített tagállami előrejelzések visszafogottabb kibocsátáscsökkentést prognosztizálnak, mint a Bizottság azonos időszakra vonatkozó, 2016. évi referencia-forgatókönyve (lásd: [5. ábra](#)).

²⁹ E feltevések meghatározásakor a Bizottság az összes tagállammal konzultál.

³⁰ A legutóbbi uniós referencia-forgatókönyv 2016-ból származik. A korábbi referencia-forgatókönyv 2013-ra vonatkozott.

5. ábra. A Bizottságnak a 2016. évi uniós referencia-forgatókönyvben foglalt előrejelzései középtávon eltérnek az összesített tagállami előrejelzésektől



Forrás: az Európai Unió UNFCCC-nek szóló hetedik nemzeti közleménye és harmadik kétéves jelentése (2017-ben nyújtották be).

49 Az Unió 2007-ben állapodott meg a jelenlegi 2020-as kibocsátáscsökkentési célkitűzésekről, és 2014-ben elérte a célt. Már beszámoltunk arról³¹, hogy a 2030-as és 2050-es célok jelentős további erőfeszítések nélkül nem fognak megvalósulni (lásd még: [1. ábra](#)).

50 Ha az összesített uniós előrejelzések valósulnak meg, az éghajlatváltozás mérséklését célzó uniós szakpolitikáknak és intézkedéseknek 2023 után szigorúbbnak kell lenniük, mint amelyeket a referencia-forgatókönyv alapján most javasolnak. Az UNFCCC érzékenységi elemzés elvégzését javasolja az előrejelzések tekintetében³². A Bizottság ilyen elemzéseket új szakpolitikák kidolgozásakor végez. A Bizottság azonban nem értékelte az uniós referencia-forgatókönyvtől való jelentős eltérések kockázatát.

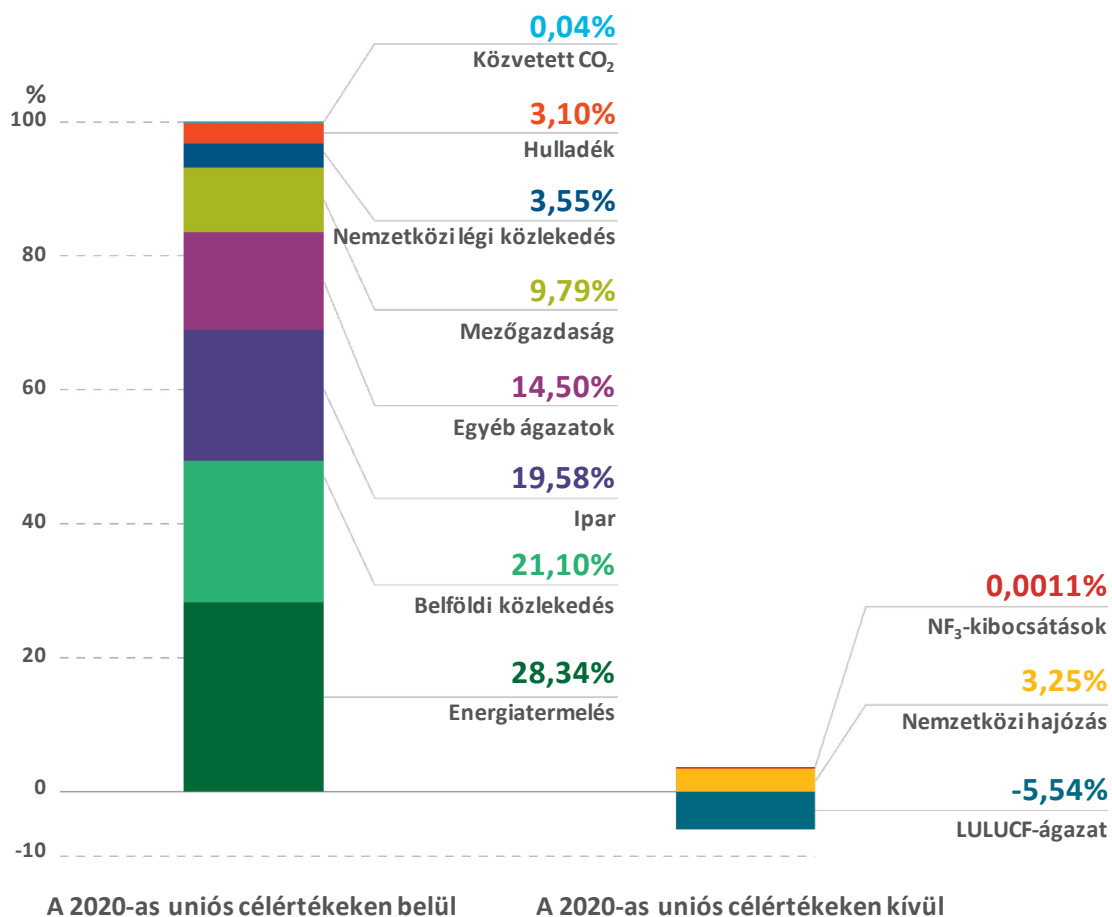
³¹ Állapotfelmérés: Az energiaügyekkel és éghajlatváltozással kapcsolatos uniós fellépés, 2017.

³² Az UNFCCC I. mellékletében felsorolt részes felek kibocsátási előrejelzéseire vonatkozó munkaértekezletről szóló jelentés (a 2004. október 20-i FCCC/SBSTA/2004/INF.15. számú dokumentum) szerint az ilyen elemzés hasznos lenne, „mivel látni kell, hogy milyen hatással járnak a főbb paraméterekben és feltevésekben bekövetkező változások”.

Az uniós kibocsátási célok a legtöbb ágazatot lefedik, amelyekre vonatkozóan adatok állnak rendelkezésre

51 Az Unió célértékeket tűzött ki, amelyekhez képest nyomon követi a kibocsátáscsökkenéseket (lásd: **07.** bekezdés). Az alábbi **6. ábra** az Unió által a jegyzékeiben bejelentett adatokat mutatja be, két csoportra bontva: az Európa 2020 stratégia célkitűzéseiben foglalt kibocsátások, illetve az e célkitűzésekben nem szereplő kibocsátások.

6. ábra. Az Európa 2020 stratégia célkitűzéseiben szereplő és nem szereplő kibocsátások



Forrás: az UNFCCC-nek 2018-ban benyújtott összesített uniós jegyzékek (2017-es kibocsátások).

52 Az Európa 2020 stratégia célkitűzései összhangban vannak a Kiotói Jegyzőkönyv kötelezettségvállalásaival, és a jelentésben szereplő főbb ágazatok többségét – az energetikát, az ipari eljárásokat és termékfelhasználást, a mezőgazdaságot és a hulladékokat – magukban foglalják. Ezen túlmenően az uniós célkitűzések a nemzetközi légi közlekedésre (az összes határon túlra tartó járatra) is kiterjednek: ez az UNFCCC beszámolási szabályai szerint csak tájékoztató adat, így nem része a Kiotói

Jegyzőkönyv szerinti kötelezettségvállalásoknak. 2017-ben ez az ágazat felelt az Unió kibocsátásainak 3,55%-áért. Az Unió szerepelteti ezt az ágazatot általános kibocsátáscsökkentési célkitűzéseiben. E kibocsátásokra fontos figyelmet fordítani, mivel a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet előrejelzése szerint ezek 2040-re a 2005-ös szintekhez képest globálisan 300%-kal nőhetnek³³.

53 Az Unió szabályokat határozott meg a hajózásból származó kibocsátások nyomon követése és bejelentése tekintetében, azzal a céllal, hogy kiegészítse a jegyzék adatait (lásd: **11.** bekezdés **d)** pont). A nemzetközi hajózást az uniós kibocsátáscsökkentési célkitűzések jelenleg nem veszik figyelembe, de a Bizottság együttműködést folytatott a Nemzetközi Tengerészeti Szervezettel (a hajózás szabályozásáért felelős ENSZ-ügynökség), amely nemzetközi kötelezettségvállalást fogadott el arra vonatkozóan, hogy a 2008. évi szintekhez képest 2050-ig 50%-kal csökkentik a kibocsátásokat. A Nemzetközi Tengerészeti Szervezet tagjaiként az uniós tagállamoknak eleget kell tenniük ennek a kötelezettségvállalásnak.

54 2011-ben³⁴ a Bizottság javaslatot tett az ezen ágazatból származó kibocsátások 2050-ig történő csökkentésére. 2018-ban az Európai Gazdasági Térség kikötőibe befutó hajók³⁵ megkezdték kibocsátásaik nyomon követését és az erről való beszámolást, de a nemzetközi hajózásra vonatkozóan nem léteznek köztes uniós célok vagy kibocsátáscsökkentési intézkedések. A nemzetközi hajózásból származó kibocsátások, amelyeket az UNFCCC beszámolási szabályai tájékoztató adatként jelöltek meg, 2017-ben az uniós kibocsátások 3,25%-át tették ki. Ennek az adja a jelentőségét, hogy az uniós kikötőkbe befutó hajókból származó kibocsátások a világ hajózásból származó kibocsátásainak jelentős részét teszik ki³⁶. A Nemzetközi Tengerészeti Szervezet

³³ Európai Bizottság, Éghajlat-politika, *Reducing emissions from aviation* (A légi közlekedés kibocsátásainak csökkentése).

³⁴ Fehér könyv: Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé, COM(2011) 144 végleges, 2011. március 28.

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/757 rendelete a tengeri közlekedésből eredő szén-dioxid-kibocsátások nyomon követéséről, jelentéséről és hitelesítéséről (HL L 123., 2015.5.19., 55. o.).

³⁶ A Környezetvédelmi Főigazgatóság megbízásából, 2006. évi adatok felhasználásával 2009-ben készült, a „Technical support for European action to reducing greenhouse gas emissions from international maritime transport” (Technikai támogatás a nemzetközi tengeri közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátások csökkentését célzó uniós

becslése szerint a hajózásból származó globális kibocsátások 2050-ig 50% és 250% közötti mértékben nőhetnek³⁷.

55 Az Unió 2020-as célkitűzései semmilyen kötelezettségvállalást nem foglaltak magukban a LULUCF-ágazatra nézve. Az Unió 2030-as célkitűzéseiben³⁸ bevezette azt a követelményt (az ún. negatív egyenleg tilalmát), hogy a tagállamokban valamely kiinduló értékhez képest nem emelkedhet az ezen ágazatból származó kibocsátás. Amennyiben valamely tagállam a kibocsátások növekedéséről számol be, ezt teljes mértékben kompenzálni kell (az ágazatban hozott olyan intézkedéssel, amely a növekedéssel egyenértékű CO₂ légkörből való elnyelését eredményezi, vagy úgy, hogy az (EU) 2018/842 közös kötelezettségvállalási rendelettel összhangban az éves nemzeti kibocsátási jogosultságokból levonják a növekedés mennyiségét).

A Bizottság ágazati ütemterveket dolgozott ki, amelyek a kibocsátások csaknem 70%-át fedik

56 A stabil hosszú távú üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentési stratégiák és ütemtervek alapvetően járulnak hozzá a gazdasági átalakuláshoz, a munkahelyteremtéshez, a növekedéshez és az átfogóbb fenntartható fejlődési célok eléréséhez, valamint ahhoz, hogy tisztességes és költséghatékony módon lehessen előrelépni a Párizsi Megállapodásban rögzített hosszú távú célok felé (lásd: [12. bekezdés](#))³⁹.

57 A Kiotói Jegyzőkönyv előírja a feleknek, hogy számoljanak be hosszú távú dekarbonizációs fejlesztési stratégiáikról⁴⁰. A Bizottság az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósítására irányuló

fellépéshez) című tanulmány szerint a hajózásból származó globális kibocsátások 27%-át tették ki.

³⁷ *Third International Maritime Organization Greenhouse Gas Study* (a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet üvegházhatást okozó gázokkal foglalkozó harmadik tanulmánya), 2014.

³⁸ (EU) 2018/841 rendelet.

³⁹ Az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról szóló (EU) 1999/2018 rendelet (35) preambulumbekézése.

⁴⁰ A Kiotói Jegyzőkönyv 2. cikkével és az UNFCCC 1/CP.16. sz. határozatával összhangban.

ütemtervet mutatott be 2011-ben⁴¹, amely valamennyi ágazatra kiterjedt és a kibocsátások csökkentésére irányuló potenciális lehetséges fellépéseket határozott meg. A Bizottság ezt az ütemtervet a 2050-re szóló globális uniós stratégia⁴² legkedvezőbb forgatókönyvével összhangban dolgozta ki. Az Európai Parlament és az Európai Tanács kérésére, valamint a Párizsi Megállapodásban foglaltaknak megfelelően a Bizottság 2018 végén bemutatta a 2050-ig megvalósuló klímasemlegesség célját kitűző hosszú távú stratégiai jövőképét⁴³. Az aktuális változat nyolc olyan lehetséges módozatot tartalmaz, amelyek a kibocsátások csökkentését vagy a klímasemlegesség 2050-ig való megvalósítását eredményezik.

58 A Bizottság több ütemtervet dolgozott ki a kibocsátások csaknem 70%-áért felelős ágazatok, így például a közlekedés⁴⁴ és az energia⁴⁵ fejlesztésére vonatkozóan is. Az ilyen ütemtervek határozzák meg ezeknek az ágazatoknak a hosszú távú fenntartható fejlődési célkitűzéseit, összhangban az Unió 2050-es éghajlatpolitikai kötelezettségvállalásaival, és irányt mutatnak a rövidebb távú ágazati politikákhoz és intézkedésekhez. Más főbb ágazatok, így például a mezőgazdaság és a LULUCF tekintetében nem léteznek ilyen konkrét ütemtervek (lásd alul: [6. háttérmagyarázat](#)).

⁴¹ Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig történő megvalósításának ütemterve; a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, COM(2011) 112 végleges, 2011. március 8.

⁴² Az Európai Bizottság *Global Europe 2050* (Globális Európa 2050) című jelentésének *EU Renaissance: A successful roadmap to low-carbon Europe* (Az Unió újjászületése: sikeres ütemterv az alacsony szén-dioxid-kibocsátású Európa felé) elnevezésű forgatókönyve (2012). https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/global-europe-2050-report_en.pdf.

⁴³ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak: „Tiszta bolygót mindenkinek” – Európai hosszú távú stratégiai jövőkép egy virágzó, modern, versenyképes és klímasemleges gazdaságról (COM(2018) 773 végleges), 2018. november 28.

⁴⁴ Fehér könyv: Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé, COM(2011) 144 végleges, 2011. március 28.

⁴⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: 2050-ig szóló energiaügyi ütemterv, COM(2011) 885 végleges, 2011. december 15.

6. háttérmagyarázat

Az Unió egyes fő ágazatokra vonatkozóan nem rendelkezik hosszú távú ütemtervvel

A mezőgazdaságra vonatkozóan, amely az Unió költségvetésének egyik fő összetevője, a Bizottság nem rendelkezik 2050-ig előre tekintő hosszú távú jövőképpel. Az Unió közös agrárpolitikáját hétéves ciklusokban határozzák meg. A jelenlegi szakpolitikai keret a 2014-től 2020-ig tartó időszakot öleli fel, a következő keret pedig a 2021-től 2027-ig tartó időszakot fedi majd. A közös agrárpolitika egyik célja az éghajlatpolitikai fellépéshez való hozzájárulás, mégsem foglal magában semmilyen konkrét kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalást.

A jelenlegi uniós erdészeti stratégia szintén 2013-tól 2020-ig érvényes: ez viszonylag rövid időszak. A Bizottság még nem tette közzé e stratégia frissítését. Lényeges további lépés lenne egy közép- és hosszú távú stratégia, különösen a LULUCF-ágazat 2030-as célkitűzésekre való beillesztésére tekintettel.

Nem teljes körű az uniós szakpolitikákról és intézkedésekről való beszámolás

59 A Kiotói Jegyzőkönyv 2. cikkének (3) bekezdése szerint az országoknak törekedniük kell arra, hogy az éghajlatra gyakorolt hatások minimalizálását célzó szakpolitikákat és intézkedéseket hajtsanak végre. Az UNFCCC-iránymutatások előírják az országok számára, hogy két évente beszámoljanak az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikáik és intézkedéseik becsült hatásairól.

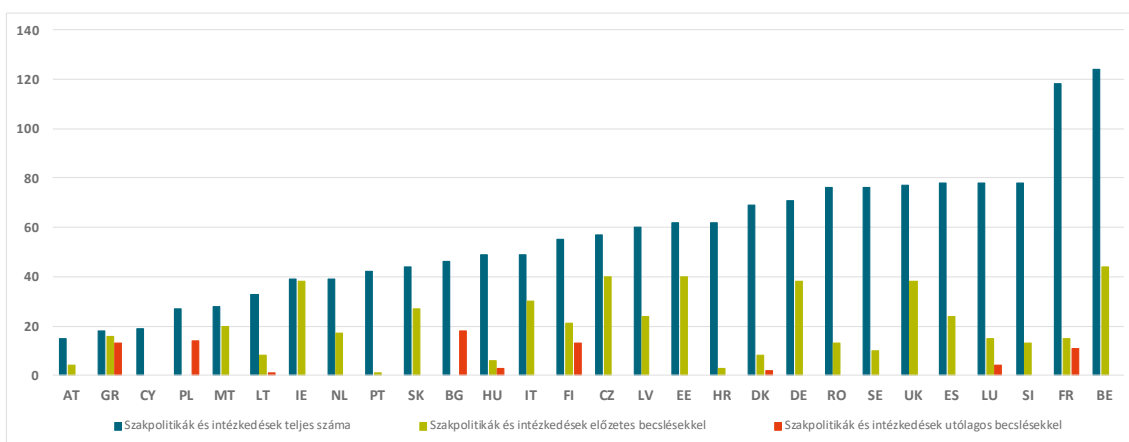
60 A nyomonkövetési mechanizmusról szóló rendelet és annak végrehajtási szabályai egy minőségbiztosítási és minőség-ellenőrzési rendszert vezettek be, amely biztosítja, hogy a Bizottság és a tagállamok egyaránt jelentsék az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikáikra és intézkedéseikre vonatkozó, az UNFCCC iránymutatásai által előírt információkat. A beszámolás során adatokat kell szolgáltatni a szakpolitikák és intézkedések becsült előzetes és utólagos hatásairól (lásd: **09.** bekezdés). Ezek az információk lényegesek az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikák és intézkedések eredményességének nyomon követéséhez. Az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikákra és intézkedésekre vonatkozó információk az előrejelzések szempontjából is lényegesek (lásd: **42.** bekezdés).

61 A Bizottság felülvizsgálói meggyőződtek a 2015-ben és 2017-ben (kötelező benyújtási évek) a tagállamok által az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikáikra és intézkedéseikre vonatkozóan benyújtott információk minőségéről. A

felülvizsgálat 2017-ben kevesebb (416) megállapítást eredményezett a tagállami szakpolitikákkal és intézkedésekkel kapcsolatban, mint 2015-ben (714 megállapítás).

62 A Bizottság felülvizsgálata feltárta, hogy egyes tagállamok kevés információszolgáltattak az éghajlatváltozás mérséklését célzó nemzeti szakpolitikák és intézkedések által a kibocsátásokra gyakorolt becsült (előzetes és utólagos) hatásokról (lásd: **7. ábra**).

7. ábra. A tagállamok nem számoltak be egyes szakpolitikáik és intézkedéseik hatásairól



Forrás: az EEA szakpolitikák és intézkedések adatait tartalmazó megjelenítője.

63 Szakpolitikai döntéshozatali folyamatának részeként az Uniónak előzetesen és utólagosan értékelnie kell az uniós szakpolitikák valamennyi jelentős környezeti és éghajlati hatását. A Bizottság az UNFCCC-hez 2017-ben benyújtott uniós nemzeti közleményben és kétéves jelentésben felsorolt éghajlatváltozás-mérséklési szakpolitikák és intézkedések mintegy kétharmada esetében becsülte meg előzetesen az ilyen hatásokat (a hatásvizsgálat időpontjában). A Bizottság ezeket a hatásokat az éghajlatváltozás-mérséklési szakpolitikák és intézkedések mintegy kétötödénél utólag becsülte meg, amelyek esetében – az értékelés időpontjában – elegendő idő telt el az értékelés lehetővé tételéhez.

64 Az ENSZ Környezetvédelmi Programja szintén előzetes és utólagos éghajlati mutatók alkalmazását ajánlja⁴⁶. Az éghajlattal kapcsolatos mutatók kapcsolódhatnak a szakpolitikákkal és intézkedésekkel elért számszerűsített kibocsátáscsökkentésekre. A mutatók hasznos eszközök, mivel információkat szolgáltatnak a szakpolitika kialakításához és a döntéshozatalhoz, és mérik az erőforrás-hatékony, alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé tett előrelépést. Az Európai Környezetvédelmi

⁴⁶ Az UNEP útmutatója a zöld gazdaság mutatóihoz.

Ügynökség azonban 2014-ben jelezte, hogy még mindig szükség lenne ilyen mutatókra⁴⁷. Ellenőrzésünk során megállapítottuk, hogy csakugyan továbbra is ez a helyzet⁴⁸.

65 A Bizottság a 2015-ös és a 2017-es uniós nemzeti közleményekben és kétéves jelentésekben nyújtotta be az UNFCCC-nek az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikák és intézkedések listáját, valamint a hatásaikra vonatkozó információkat, az uniós szakpolitikák és intézkedések halmozott hatására vonatkozó, modellezés eredményeképpen kapott becslésekkel együtt. Az uniós nemzeti közlemények és kétéves jelentések UNFCCC-felülvizsgálatának tanúsága szerint a Bizottság egyes uniós szakpolitikák és intézkedések tekintetében számszerűsített hatásokról számolt be az UNFCCC-nek (lásd: [1. táblázat](#)). Megjegyezzük, hogy az UNFCCC felülvizsgálati jelentései 2017-ben jelezték, hogy a Bizottság kevesebb szakpolitika és intézkedés hatásaira vonatkozóan adott meg becslést, mint 2015-ben.

⁴⁷ Az EEA 08/2014. sz. technikai jelentése: *Digest of EEA indicators* (Válogatás az EEA mutatóiból).

⁴⁸ Ezen túlmenően az „Európai környezeti-gazdasági számlák: javítani lehetne a hasznosságukat a szakpolitikai döntéshozók számára” című, 16/2019. sz. különjelentésünkben megállapítottuk, hogy a Bizottság nem nyilvánította ki világosan, hogy milyen adatokra lenne szükség a környezetpolitikai elemzéshez.

1. táblázat. Az UNFCCC által az uniós ágazati szakpolitikák és intézkedések becsült hatásaira vonatkozó uniós jelentések tekintetében végzett felülvizsgálatok eredményei

Ágazatok	Az UNFCCC felülvizsgálata során vizsgált szakpolitikák és intézkedések	Becsült mérséklő hatás 2020-ig (ezer tonna CO ₂ -egyenérték)		Becsült mérséklő hatás 2030-ig (ezer tonna CO ₂ -egyenérték)	
		2015	2017	2015	2017
Több ágazatot érintő	Az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó 2020-as csomag	NB*	NB	NB	NB
	Uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer	NB	NB	NB	NB
Energia	Erőfeszítés-megosztási határozat	NB	NB	NB	NB
	Az energiaunióra vonatkozó stratégia	NB	NB	NB	NB
Energiahatékonyság	Megújulóenergia-irányelv	NB	NB	NB	NB
	Energiahatékonysági irányelv	750 000	NB	NB	NB
	Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv	185 000	185 000	NB	NB
Közlekedés	Energiacímkezési rendelet	NB	NB	NB	NB
	A személygépkocsik CO ₂ -kibocsátásairól szóló rendelet	24 900	NB	43 600	NB
	A teherautók CO ₂ -kibocsátásairól szóló rendelet	1 900	NB	5 300	NB
Ipari folyamatok és termékhasználat	Az üzemanyagok minőségéről szóló irányelv	NB	48 000	NB	NB
	A fluorozott gázokról szóló rendelet	NB	NB	72 000	72 000
Mezőgazdaság	A gépjárművek légkondicionáló rendszereiről szóló irányelv	13 000	13 000	NB	NB
	Az ipari kibocsátásokról szóló irányelv	NB	NB	NB	NB
	Uniós közös agrárpolitika	NB	NB	NB	NB
LULUCF	A nitrátokról szóló irányelv	NB	NB	NB	NB
	A talajvédelemről szóló tematikus stratégia	NB	NB	NB	NB
	A LULUCF-ágazat elszámolásáról szóló határozat	NB	NB	NB	NB
Hulladék	A hulladéklerakókról szóló irányelv	44 000	44 000	NB	NB
	A hulladékokról szóló keretirányelv	40 100	40 100	NB	NB

* NB = nincs becslés

Forrás: az UNFCCC titkárságának a Bizottság által 2015-ben és 2017-ben benyújtott uniós nemzeti közleményekre és kétéves jelentésekre vonatkozó felülvizsgálati jelentései.

Következtetések és ajánlások

66 Fő ellenőrzési kérdésünk a következőképpen szólt: „Megfelelően ellenőrzi-e a Bizottság az üvegházhatású gázok európai uniós jegyzékét és a jövőbeli kibocsátáscsökkentésekre vonatkozó információkat?” Megállapítottuk, hogy az Unió kibocsátási adatairól megfelelően beszámolnak, de a Bizottságnak jobb rálátással kell rendelkeznie az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jövőbeli csökkentését illetően.

67 Az üvegházhatást okozó gázok tagállami jegyzékei – amelyeket összesítve készül el az uniós jegyzék – a Kiotói Jegyzőkönyv kötelezettségvállalásaiban és a nyomkövetési mechanizmusról szóló rendeletben meghatározott összes gázra, forrásra és nyelőre vonatkozó becsült kibocsátásról beszámolnak. Az összesített uniós jegyzékek tájékoztató jellegű tételeket is tartalmaztak. Összességében véve az uniós szabályozás és a Bizottság által a Parlamentnek és a Tanácsnak benyújtott beszámoló megfelel a nemzetközi szabályok követelményeinek, sőt meg is haladja azokat (**23–27.** bekezdés).

68 A Bizottság – az Európai Környezetvédelmi Ügynökséggel együttműködve – elvégzi a tagállami jegyzékek fő ágazatokra és kulcsfontosságú kategóriákra irányuló felülvizsgálatát. Ennek során automatizált ellenőrzéseket hajt végre, amelyeket szakértői értékelés erősít meg. A felülvizsgálatot végző szakértők külső információforrásokkal összevetve ellenőrzik a becslésekhez használt paramétereket. A LULUCF-ágazat tekintetében azonban nem ugyanazokat a típusú ellenőrzéseket végzik el, mint a többi ágazat esetében.

69 A LULUCF-ágazat különösen lényeges, és azt 2018-ban az Unió 2030-as célkitűzéseibe is beillesztették. Az összesített uniós jegyzék jelzi, hogy az ágazat az Unióban nettó szénnyelő, az adatokat azonban nagy statisztikai bizonytalanság övezi (lásd: **28–34.** bekezdés).

70 A jegyzékek minősége egyre jobb. A mintánkban szereplő tagállamok esetében a bizottsági felülvizsgálat során felvetett észrevételek többségét a felülvizsgálati folyamat során megoldották, és 2018-ban a Bizottság nem írta elő a tagállamok számára a becslések korrigálását. Az összesített uniós jegyzék esetében a 2016–2018-as időszakban csökkent a bizonytalanság teljes mértéke (**35–40.** bekezdés).

1. ajánlás. A bizottsági felülvizsgálati folyamat javítása a LULUCF-ágazat esetében

A LULUCF-ágazatban erősíteni kell az ellenőrzéseket és össze kell hangolni azokat a többi ágazatokban végzett ellenőrzésekkel, ezért a Bizottságnak ki kell igazítania a jegyzékek felülvizsgálatáról szóló iránymutatásait.

Határidő: 2022.

71 A Bizottság és az EEA a tagállami előrejelzések minőségét is ellenőrzi. Az általuk végzett felülvizsgálat 2017-ben kevesebb problémát tárt fel, mint 2015-ben, ami a nemzeti előrejelzések javulását jelzi. Az összesített uniós előrejelzések egyelőre nemzeti modelleken és feltevéseken alapulnak. A Bizottság rendelkezésre fog bocsátani egy modellezési eszközt, hogy az érdeklődő tagállamok esetében harmonizálja a folyamatot (42–46. bekezdés).

72 A Bizottság saját feltevései alapján készít egy külön uniós referencia-forgatókönyvet. A Bizottság új politikák kidolgozásakor érzékenységi elemzéseket végez. A Bizottság azonban nem értékelte az uniós referencia-forgatókönyvtől való jelentős eltérések kockázatát (47–50. bekezdés).

73 A Bizottság a fő kibocsátási források adatait használja fel a csökkentési célok felé tett előrelépés értékelésére. Az uniós szinten megállapított 2020-as célkitűzés nem foglalta magában a földhasználati -ágazat kibocsátásait és elnyeléseit, ahogyan a nemzetközi hajózásból származó kibocsátásokat sem (a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátásokat ugyanakkor magában foglalta). Az Unió 2030-as célkitűzésének hatókörét a LULUCF-ágazatra is kiterjesztették, a nemzetközi hajózásra azonban nem. A Nemzetközi Tengerészeti Szervezet kötelezettséget vállalt arra, hogy 2050-ig felére csökkenti a kibocsátásokat. Nincsenek azonban ezen ágazat tekintetében köztes uniós célkitűzések vagy csökkentő intézkedések. Az Európai Gazdasági Térség kikötőibe befutó hajók a nemzetközi hajózásból származó kibocsátások 27%-át adják. A tanulmányok előrejelzései szerint e kibocsátások jelentősen nőnek majd (51–55. bekezdés).

74 A Bizottság 2018-ban valamennyi ágazatra kiterjedő közleményt adott ki az éghajlati semlegesség 2050-ig történő megvalósításáról. A Bizottság hosszú távú ágazati ütemterveket fogadott el, amelyek a bejelentett kibocsátások csaknem 70%-át lefedik. Ezek az egyedi ütemtervek határozzák meg ezen ágazatok fenntartható fejlődési célkitűzéseit, összhangban az Unió 2050-es éghajlatpolitikai kötelezettségvállalásaival, és irányt mutatnak a rövidebb távú ágazati szakpolitikákhoz

és intézkedésekhez. A Bizottság azonban nem javasolt egyedi ütemtervet egyes kulcsfontosságú ágazatok, így például a mezőgazdaság és a LULUCF-ágazat esetében (56–58. bekezdés).

75 A Bizottság néhány esetben nem adott közre becsléseket az éghajlatváltozás mérséklését célzó szakpolitikák és intézkedések kibocsátásokra gyakorolt hatásaira vonatkozóan. Emiatt az UNFCCC-nek benyújtott jelentések nem adnak teljes képet az éghajlatváltozás mérséklését célzó uniós és nemzeti szakpolitikák és intézkedések 2020-ig, 2030-ig és 2050-ig elérni kívánt kibocsátáscsökkentésekhez való hozzájárulásáról (59–65. bekezdés).

2. ajánlás. A jövőbeli kibocsátáscsökkentések keretének javítása

A Bizottság a következőképpen javítsa a jövőbeli kibocsátáscsökkentések keretét:

- a) értékelje, hogy indokolt-e köztes intézkedések és részcélok bevezetése uniós szinten a nemzetközi hajózás számára, tekintettel arra a globális kötelezettségvállalásra, amely szerint ezen ágazatban 2050-ig legalább 50%-kal csökkenteni kell a kibocsátásokat;
- b) biztosítsa, hogy a mezőgazdaságra és a LULUCF-ágazatra vonatkozó stratégiai tervek hozzájáruljanak a 2050-es kibocsátáscsökkentési célok eléréséhez, és ellenőrizze, hogy a tagállamok a hosszú távú stratégiáikkal összhangban megfelelő szakpolitikákat és intézkedéseket határoztak-e meg ezen ágazatok tekintetében;
- c) értékelje és jelentse az UNFCCC-nek a fő uniós szakpolitikák és intézkedések – így például a kibocsátáskereskedelmi rendszer, a közúti közlekedésből származó CO₂-kibocsátásokról szóló rendeletek és a terhek közös vállalásáról szóló határozat hatálya alá tartozó más ágazatok – által a kibocsátásokra gyakorolt hatásokat.

Határidő: 2023.

A jelentést 2019. szeptember 25-i luxembourgi ülésén fogadta el a Nikolaos MILIONIS
számvevőszéki tag elnökölta I. Kamara.

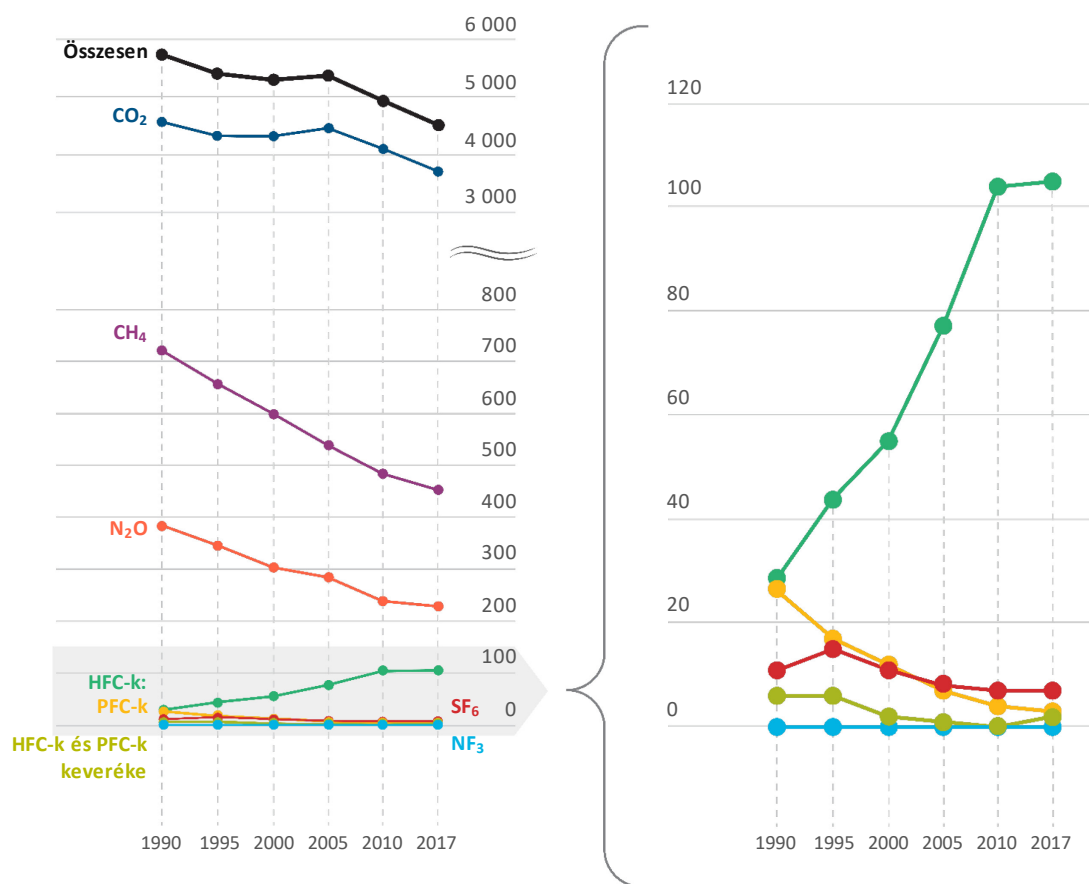
a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE
elnök

Melléklet. Információk az üvegházhatást okozó gázokról

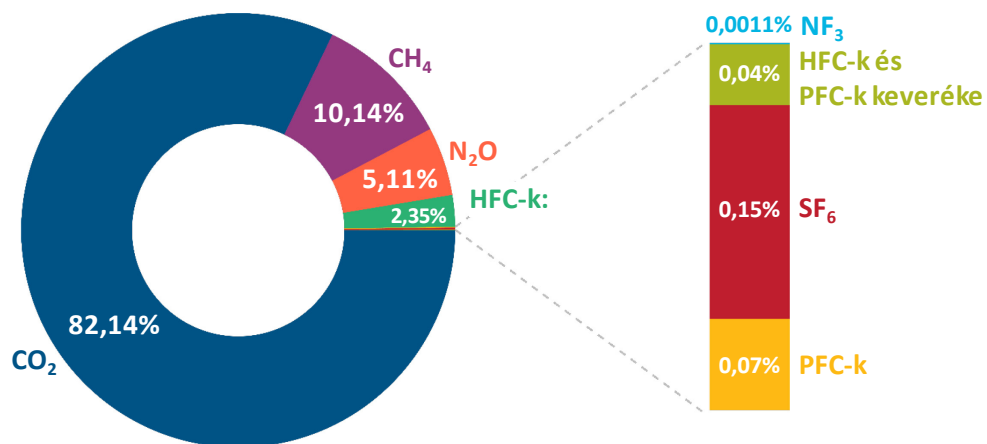
A. ábra. A fő üvegházhatású gázok kibocsátásai 1990 óta általában csökkentek

A kibocsátások időbeli alakulása (millió tonna CO₂ egyenérték)



Forrás: az UNFCCC-nek 2019-ben jelentett összesített uniós jegyzék (1990–2017-es adatok).

B. ábra. Üvegházhatású gázok kibocsátásai 2017-ben gáztípusonként CO₂-egyenértékben



Forrás: az UNFCCC-nek 2019-ben benyújtott összesített uniós jegyzékből származó kibocsátási adatok.

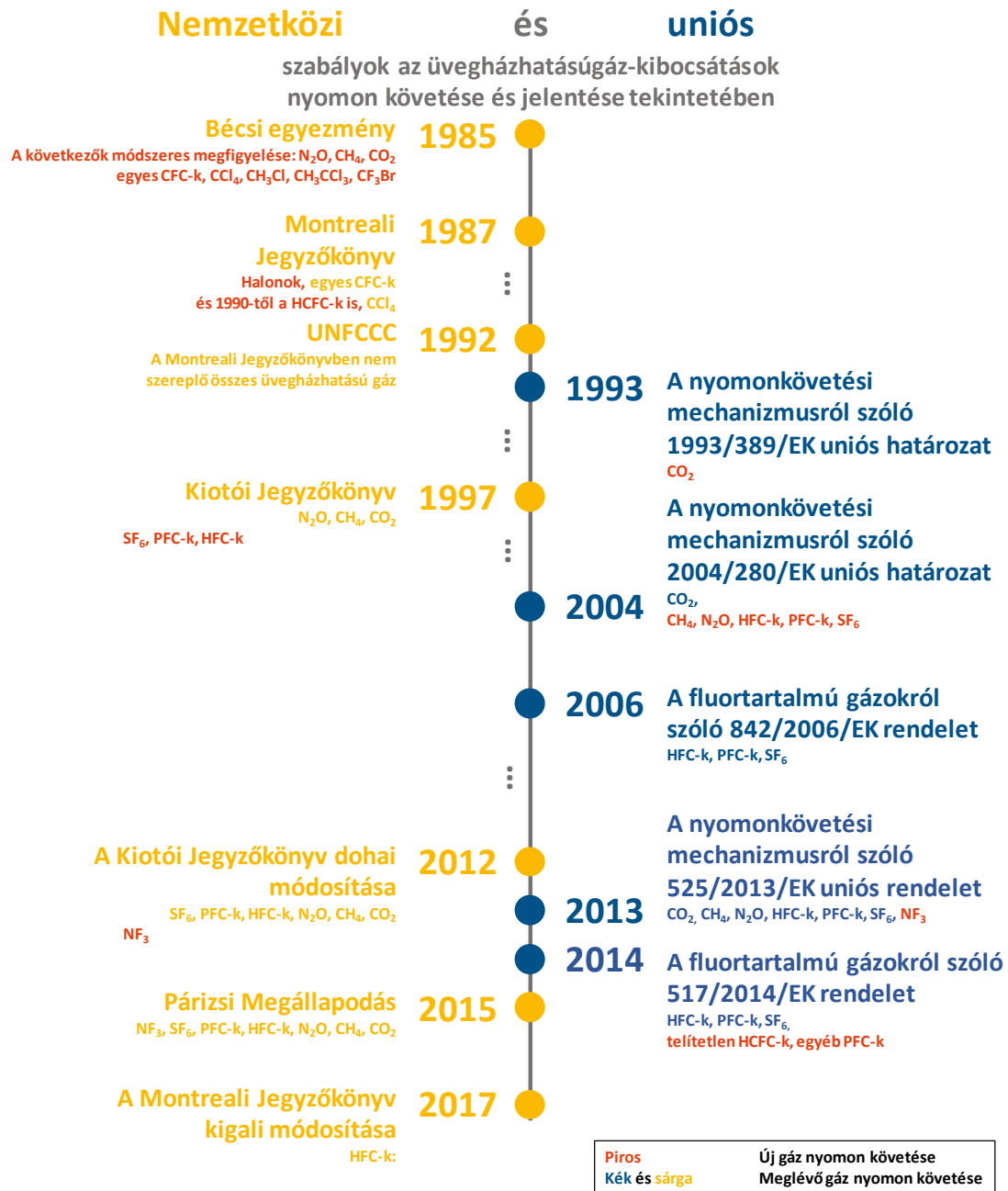
C. ábra. A legtöbb üvegházhatást okozó gázt nyomon követik és jelentik

ÜVEGHÁZHATÁSÚ GÁZOK				
KIOTÓI JEGYZŐKÖNYV		MONTREALI JEGYZŐKÖNYV		
<p>Szén-dioxid (CO₂) Metán (CH₄) Dinitrogén-oxid (N₂O)</p>	<p>Kén-hexafluorid (SF₆) Nitrogén-trifluorid (NF₃) Perfluor-karbonok (PFC-k): CF₄ C₂F₆ C₃F₈ C₄F₁₀ C₅F₁₂ C₆F₁₄ C-C₄F₈</p>	<p>Hidro-fluor-szénhidrogének (HFC-k) CHF₃ CH₂F₂ CH₃F CHF₂CF₃ CHF₂CHF₂ CH₂FCF₃ CH₂FCHF₂ CH₃CF₃ CH₂FCH₂F CH₃CHF₂ CF₃CHF₂CF₃ CH₂FCF₂CF₃ CHF₂CHF₂CF₃ CF₃CH₂CF₃ CH₂FCF₂CHF₂ CHF₂CH₂CF₃ CF₃CH₂CF₂CH₃ CF₃CHF₂CHF₂CF₃</p>	<p>Klór-fluor-szénhidrogének (CFC-k): CFCl₃ CF₂Cl C₃F₃Cl₅ CF₂Cl₂ C₂FCl₅ C₃F₄Cl₄ C₂F₃Cl₃ C₂F₂Cl₄ C₃F₅Cl₃ C₂F₄Cl₂ C₃FCl₇ C₃F₆Cl₂ C₂F₅Cl C₃F₂Cl₆ C₃F₇Cl</p> <p>Hidroklór-fluor-szénhidrogének (HCFC-k) CHFCl₂ CHF₂Cl C₂HF₂Cl₂ C₂HF₂Cl CH₃CFCl₂ CH₃CF₂Cl CF₃CF₂CHCl₂ CF₂CICF₂CHClF</p> <p>Halonok CF₂BrCl (halon-1211) CF₃Br (halon-1301) C₂F₄Br₂ (halon-2402)</p> <p>Szén-tetraklorid CCl₄</p>	<p>Egyéb Hidroklór-fluor-szénhidrogének (HCFC-k): CH₂FCl C₃H₂FCl₅ C₂HFCl₄ C₃H₂F₂Cl₄ C₂HF₂Cl₃ C₃H₂F₃Cl₃ CHCl₂CF₃ C₃H₂F₄Cl₂ CHFClCF₃ C₃H₂F₅Cl C₂H₂FCl₃ C₃H₃FCl₄ C₂H₂F₂Cl₂ C₃H₃F₂Cl₃ C₂H₂F₃Cl C₃H₃F₃Cl₂ C₂H₃FCl₂ C₃H₃F₄Cl C₂H₃F₂Cl C₃H₄FCl₃ C₂H₄FCl C₃H₄F₂Cl₂ C₃HFCl₆ C₃H₄F₃Cl C₃HF₂Cl₅ C₃H₅FCl₂ C₃HF₃Cl₄ C₃H₅F₂Cl C₃HF₄Cl₃ C₃H₆FCl C₃HF₅Cl₂</p>
<p>Fluorozott éterek és alkoholok (HFE-k): CHF₂OCF₃ CHF₂OCHF₂ CH₃OCF₃ CHF₂OCH₂CF₃ CH₃OCF₂CF₃ CHF₂OCH₂CF₃ CH₃OCF₂CHF₂ CH₃OCF₂CF₂CF₃ CHF₂CF₂OCH₂CF₃ CH₃OCF₂CF₂CHF₂ C₄F₉OCH₃ C₄F₉OC₂H₅ CHF₂OCF₂OC₂F₄OCHF₂ CHF₂OCF₂OCHF₂ CHF₂OCF₂CF₂OCHF₂ (CF₃)₂CF₂OCH₃ CF₃CF₂CH₂OH (CF₃)₂CHOH CF₃CHFOCF₃ CHF₂OCHF₂CF₃ CF₃CH₂OCF₃ CHF₂CH₂OCF₃ CF₃CH₂OCH₃ CHF₂CF₂OCF₂CF₃ CF₃CH₂OCF₂CF₃ (CF₃)₂CHOCHF₂ CHF₂CH₂OCF₂CF₃ CH₃OCF₂CHF₂CF₃ (CF₃)₂CHOCH₃ CHF₂CH₂OCF₂CHF₂ CHF₂OCH₂CF₂CHF₂ CF₃CF₂CH₂OCH₃ CHF₂CF₂OCH₂CH₃</p>	<p>Telítetlen hidro(klór)-fluor-szénhidrogének: CF₃CF = CH₂ transz—CHF = CHCF₃ CF₃CH = CHCF₃ C₃H₂ClF₃ (HCFC-1233zd) C₃H₂ClF₃ (HCFC-1233xf)</p> <p>Egyéb perfluorozott vegyületek: CF₃OCF(CF₃)CF₂OCF₂OCF₃ SF₆CF₃ C-C₃F₆</p> <p>Hidro-fluor-szénhidrogének (HFC-k) CH₃CH₂F</p>	<p>A FLUORTARTALMÚ ÜVEGHÁZHATÁSÚ GÁZOKRÓL SZÓLÓ UNIÓS RENDELET</p>	<p>BÉCSI EGYEZMÉNY</p> <p>A Kiotói és a Montreali Jegyzőkönyvben felsorolt vörös színnel szedett valamennyi gáz és a CH₃Cl módszeres megfigyelése</p> <p>A NEMZETKÖZI MEGÁLLAPODÁSOK ÉS UNIÓS JOGSZABÁLYOK HATÓKÖRÉN KÍVÜL ESŐ ÜVEGHÁZHATÁSÚ GÁZOK</p> <p>Urán-hexafluorid (UF₆) CF₃I CH₂Br₂ CHCl₃ CH₂Cl₂ Egyéb halogénezett szénhidrogének: C₃F₇C(O)C₂F₅ C₇F₁₆ C₄F₆ C₆F₈ C₄F₈O</p>	

Megjegyzés: Az ózonréteget lebontó anyagokról szóló Montreali Jegyzőkönyv mérőföldkövet jelentő olyan multilaterális környezetvédelmi megállapodás, amely közel 100 emberi eredetű, ózonlebontó anyagként hivatkozott (az ENSZ Környezetvédelmi Programja) vegyi anyag előállítását és fogyasztását szabályozza.

Forrás: uniós jogszabályok és nemzetközi szerződések.

D. ábra. Nemzetközi és uniós nyomkövetési és beszámolási szabályok



Forrás: Európai Számvevőszék.

Betűszavak és rövidítések

CFC-k: klór-fluor-szénhidrogének

CH₄: metán

CO₂: szén-dioxid

DG CLIMA: az Európai Bizottság Éghajlatpolitikai Főigazgatósága

EGT: Európai Környezetvédelmi Ügynökség

ETS: kibocsátáskereskedelmi rendszer

Halonok: a szén brómmal és más halogénnel alkotott vegyületei

HCFC-k: hidroklór-fluor-szénhidrogének

HFC-k: hidro-fluor-szénhidrogének

HFE-k fluorozott éterek és alkoholok

IPCC: Éghajlatváltozási Kormányközi Testület

JRC: az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja

LULUCF: földhasználat, földhasználat-megváltoztatás és erdőgazdálkodás

N₂O: dinitrogén-oxid

NF₃: nitrogén-trifluorid

PaMs: szakpolitikák és intézkedések

PFC-k: perfluor-szénhidrogének

SF₆: kén-hexafluorid

UNFCCC: az ENSZ éghajlatváltozási keretegyezménye

Fogalomtár

A szakpolitikák és intézkedések éghajlati hatásainak előzetes és utólagos becslése: az Uniónak értékelnie kell szakpolitikáinak és intézkedéseinek hatásait, ideértve az éghajlati hatásokat, e szakpolitikák és intézkedések elfogadása előtt (előzetesen) és végrehajtása után (utólagosan).

Az éghajlatváltozás mérséklését célzó politikák és intézkedések: a kibocsátások csökkentése és így módon az éghajlatváltozás mérséklése érdekében hozott intézkedések.

Az üvegházhatást okozó gázokra vonatkozó előrejelzések: az üvegházhatást okozó gázokra vonatkozó előrejelzések a jövőbeli üvegházhatásúgáz-kibocsátások becslései, amelyeket az összeállításukra vonatkozó leíró jellegű információk és minőségbiztosítás kísérnek.

Érzékenységi elemzés: annak elemzése, hogy a felhasznált paraméterek és feltevések hogyan befolyásolják az előrejelzés eredményét.

Kibocsátáskereskedelmi rendszer: az Európai Unióban bevezetett nemzetközi kibocsátáskereskedelmi rendszer. Célja a kibocsátások csökkentése azáltal, hogy bizonyos üvegházhatású gázok esetében megszabja azt az összmenyiséget, amelyet a rendszer hatálya alá tartozó létesítmények kibocsáthatnak. E felső határt idővel csökkentik, hogy csökkenjen az összkibocsátás.

LULUCF: az üvegházhatású gázok jegyzékében szereplő egyik ágazat, amely a közvetlen emberi beavatkozás révén megvalósuló földhasználatból, földhasználat-megváltoztatásból és erdőgazdálkodási tevékenységekből eredő üvegházhatásúgáz-kibocsátásokat és -elnyeléseket fedi.

Nemzeti közlemény és kétéves jelentés: az UNFCCC titkárságának küldött jelentés, amely a jegyzékekre, az előrejelzésekre, a szakpolitikákra és az intézkedésekre vonatkozó információkat részletezi.

Szénelnyelő: valamennyi eljárás, tevékenység vagy mechanizmus, amely egy üvegházhatást okozó gázt, aeroszolt vagy egy üvegházhatást okozó gáz előanyagát eltávolítja a légkörből. Szénelnyelők, azaz a légkörből CO₂-t eltávolító és tároló tényezők különösen az erdők, a talajok és az óceánok.

Unió kibocsátáscsökkentési célkitűzések: a kibocsátások bizonyos mértékű, bizonyos időpontig történő csökkentésére vonatkozó célkitűzések (pl. 2020-ig 20%-kal).

Uniós minőség-ellenőrzés és -biztosítás (bizottsági felülvizsgálat): felülvizsgálati eljárások tervezett rendszere, amely annak biztosítására szolgál, hogy a jelentett adatok megfeleljenek bizonyos minőségi kritériumoknak, és a lehető legjobb becslést jelentsék. A minőség-ellenőrzési eljárások házon belül folynak (ezeket az összesített uniós jegyzék tekintetében a Bizottság végzi el), a minőségbiztosítási felülvizsgálatot pedig külső értékelő végzi el (a tagállami jegyzékek tekintetében a Bizottság).

Üvegházhatást okozó gázok jegyzékei: az üvegházhatást okozó gázok jegyzékei a múltbeli üvegházhatásúgáz-kibocsátások nyilvántartott becslései, amelyeket az összeállításukra vonatkozó leíró jellegű információk és minőségbiztosítás kísérnek.

Üvegházhatású gázok: az üvegházhatású gázok a gázoknak és a légkör azon természetes és emberi tevékenységből származó gáznemű alkotóelemeinek a kibocsátásai, amelyek elnyelik, majd újra kibocsátják az infravörös sugárzást.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE

„UNIÓS ÜVEGHÁZTHATÁSÚGÁZ-KIBOCSÁTÁSOK: A KIBOCSÁTÁSOKRÓL MEGFELELŐEN BESZÁMOLNAK, DE A JÖVŐBELI CSÖKKENTÉSHEZ JOBB RÁLÁTÁS SZÜKSÉGES”

ÖSSZEFOGLALÓ

II. A Bizottság egyetért azzal, hogy az üvegházhatásúgáz-kibocsátások csökkentéséhez a rálátás további tökéletesítése fontos, és a folytatja ez irányú erőfeszítéseit. A Bizottság nagyfokú figyelmet fordít erre a feladatra, továbbá folyamatos párbeszédet folytat a tagállamokkal a jövőbeli kibocsátásokat és a szakpolitikai hatásokat előrejelző képességének további javítása érdekében.

A Bizottság az uniós üvegházhatású gázok jegyzéke minőségének további javítása mellett is elkötelezett.

IV. A Bizottság az uniós referencia-forgatókönyvet kiindulási alapként alkalmazza, amelybe beépíti a meglévő szakpolitikákat a jövőbeli szakpolitikák uniós szintű értékelése érdekében. Az új szakpolitikák kidolgozása során a Bizottság az elemzését előrejelzésekre alapozza, többek között érzékenységi elemzésre, valamint az e szakpolitikai javaslatok értékeléséhez használt előrejelzések alternatív feltevéseire, annak megállapítására, hogy milyen hatással vannak az adott szakpolitika vizsgált célkitűzésének megvalósítására.

VI. 2011-ben a Bizottság kidolgozott egy minden ágazatot magában foglaló, az egész gazdaságra kiterjedő ütemtervet, valamint külön egyedi ágazati ütemterveket a közlekedés, illetve az energia terén.

Az ennél frissebb, 2018-ban elfogadott, „*Tiszta bolygót mindenkinek – Európai hosszútávú stratégiai jövőkép egy virágzó, modern, versenyképes és klímasemleges gazdaságról*” című közlemény minden ágazatra kiterjed, beleértve a mezőgazdaságot; a földhasználatot, a földhasználat megváltoztatását és az erdőgazdálkodást (LULUCF); az energiaügyet és a közlekedést is.

VII. A Bizottság egyetért azzal, hogy a tagállami és az uniós szakpolitikák és intézkedések üvegházhatásúgáz-kibocsátásokra gyakorolt hatásának rendszeres és megfelelő értékelése fontos az előrehaladásuk és a hatékonyságuk értékeléséhez. Miközben az uniós szakpolitikáknak és tagállami végrehajtásuknak vannak olyan sajátosságai, amelyek miatt az Európai Unió egészére kivetített összehasonlítás kihívást jelent, a Bizottság továbbra is azon fog dolgozni a tagállamokkal, hogy tökéletesítsék az üvegházhatásúgáz-kibocsátásokra irányuló szakpolitikák és intézkedések hatásának becslését.

VIII. A Bizottság elfogadja az ajánlásokat és hivatkozik az e jelentés következtetések és ajánlások szakaszában adott válaszára.

ÉSZREVÉTELEK

25. A Bizottság az Unió kibocsátáskereskedelmi rendszeréről szóló, módosított irányelv 30. cikke (4) bekezdése által biztosított felhatalmazása alapján a légi közlekedés nem szén-dioxiddal kapcsolatos hatásairól tanulmány készítését kezdeményezte. Célja az e hatásokról és a csökkentésükre irányuló lehetséges szakpolitikai fellépésekről készült legfrissebb kutatások áttekintése. Az eredmény 2020 első felében várható.

30. A felülvizsgálati szakértők a nyomon követési rendszerről szóló rendelet meghatározása szerint következetesen nyomon követik az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (a továbbiakban: UNFCCC) által a tagállamoknak tett ajánlások végrehajtását az utóbbiak által jelentett információk alapján.

31. Megjegyezhető, hogy ezek a statisztikai bizonytalanságok nem korlátozódnak a LULUCF-ágazat jegyzékére. Például a mezőgazdasági és a hulladékágazatban is nagyok a bizonytalanságok. A Bizottság nyomon követi az UNFCCC tagállamoknak tett ajánlásait, ami hatással lehet az összesített uniós jegyzékre.

2. háttérmagyarázat – A földhasználati ágazat relevanciája és beszámoló

A tagállamok a LULUCF kapcsán már 2013. óta egy uniós határozatnak megfelelően, a Kiotói Jegyzőkönyv értelmében egyénileg tesznek jelentést.

Ezen felül, az új rendelet a hatályt 2026-tól kiterjeszti az erdőkről minden földhasználatra, beleértve a vizes élőhelyeket is.

4. háttérmagyarázat – A további útmutatás és tájékoztatás támogatása

A Bizottság segíti a tagállamokat a földhasználatból és földhasználat-megváltoztatásából, például gyepterület szántóföldé alakításából származó kibocsátás ellenőrzésére és mérséklésére szolgáló rendszereik fejlesztésében.

A Bizottság egy specifikus nyomon követési eszközt, a LUCAS-t (földhasználati és földfelszínborítottsági összeírás) is támogat, amely az Európai Unió egészére kiterjedő adatforrás a földhasználat-megváltoztatásokról és talajban található szerves szénről.

Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség jelenleg arra vonatkozó ajánlásokat dolgoz ki, hogy hogyan lehet az F-gázokról szóló uniós rendelet értelmében jelentett, fluortartalmú üvegházhatású gázokra (a továbbiakban: F-gázok) vonatkozó adatokat a nemzeti üvegházhatású gázok jegyzékeihez, valamint az EU UNFCCC-nek szóló, fluortartalmú üvegházhatású gázokkal kapcsolatos beszámolóikhoz felhasználni.

Az Uniónak jobb rálátással kell rendelkeznie az üvegházhatású gázok kibocsátásainak jövőbeli csökkentéseire

47. A Bizottság az uniós referencia-forgatókönyvi feltevéseit egy ismétlődő folyamat során megosztja és átfogóan megtárgyalja a tagállamokkal, majd szükség esetén következetes módon kiigazítja azokat.

48. A referencia-forgatókönyv szemlélteti, hogy a meglévő szakpolitikák és intézkedések, valamint az uniós jogszabályok mit érhetnek el.

A tagállamok összesített előrejelzései nem mindig felelnek meg az uniós jogszabályokban rögzített valamennyi jövőbeli célértéknek, és így azt jelezhetik, hogy további fellépésre lesz szükség a tagállamokban a megállapodott jogszabályok megvalósítása érdekében.

50. A Bizottság az uniós referencia-forgatókönyvet kiindulási alapként alkalmazza, amelybe beépíti a meglévő szakpolitikákat a jövőbeli szakpolitikák uniós szintű értékelése érdekében. Az új szakpolitikák kidolgozása során a Bizottság az elemzését előrejelzésekre alapozza, többek között érzékenységi elemzésre, valamint az e szakpolitikai javaslatok értékeléséből származó alternatív feltevésekre, annak megállapítására, hogy milyen hatással vannak az adott szakpolitika vizsgált célkitűzésének megvalósítására. Például a 2050-ig szóló energiaügyi ütemtervet kísérő hatásvizsgálat a bruttó hazai terméket (a továbbiakban: GDP) és az energiaárakat vizsgáló érzékenységi elemzést is tartalmaz (lásd a SEC(2011) 1565/2 2.4.4. szakaszát).

Amikor a Bizottság az előrejelzéseikhez ezt a megközelítést alkalmazza, a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásait követi.

53. A Bizottság elkötelezett a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet által elfogadott üvegházhatású gázokra vonatkozó eredeti stratégia gyors végrehajtásának támogatása mellett.

6. háttérmagyarázat – Az Unió egyes kulcsfontosságú ágazatokra vonatkozóan nem rendelkezik hosszú távú ütemtervvel

A *„Tiszta bolygót mindenkinek – Európai hosszútávú stratégiai jövőkép egy virágzó, modern, versenyképes és klímasemleges gazdaságról”* című közlemény minden ágazatra kiterjed, beleértve a földhasználati ágazatot és a mezőgazdaságot is.

62. A Bizottság és az EGT támogatja a tagállamokat az éghajlatváltozás mérséklését célzó nemzeti szakpolitikáik előzetes és utólagos hatásairól tett jelentéseik javításában, azáltal, hogy a szakpolitikák költségeinek és hatásainak számszerűsítésére útmutatást és módszertant biztosít. A Bizottság az utólagos értékelések során bevált gyakorlatok tagállamok közti megosztását is megszervezte.

63. A Bizottság egyetért azzal, hogy az uniós szakpolitikák és intézkedések által az üvegházhatásúgáz-kibocsátásokra gyakorolt hatás rendszeres és megfelelő előzetes és utólagos értékelése fontos az előrehaladásuk és a hatékonyságuk értékeléséhez.

Az éghajlatváltozás mérséklését célzó uniós szakpolitikák hatásainak értékelésére a Bizottság és az EGT évente az éghajlat-politikai fellépések során az elért eredményekről jelentést tesz közzé, amely értékeli az Unió által az üvegházhatású gázok csökkentési céljaiban elért haladást, részletezve az Unió egészére, az ágazatra, valamint a tagállamokra vonatkozó kibocsátási tendenciákat.

Az Európai Unió politikai döntéshozatali rendszerének összetettsége és az egyes uniós szakpolitikák sajátosságai miatt az uniós szakpolitikáinként összesített adatok, ahogy ezt a tagállamok végrehajtják, uniós szinten gyakran nem állíthatóak össze hasznosítható módon.

Ennek az összetettségnek több oka van. A Bizottság jogalkotási javaslatát kísérő hatásvizsgálatok tartalmazzák az üvegházhatásúgáz-kibocsátások csökkentését célzó szakpolitikák vonatkozásában a becsült éghajlati hatások számszerűsítéseit. Ennek ellenére előfordulhat, hogy a jogalkotási eljárás során elfogadott végleges eredmény nem felel meg a Bizottság által eredetileg értékelt lehetőségek közül egyiknek sem, a társjogalkotók által előterjesztett módosítások miatt. A különböző szakpolitikáknak egymást átfedő hatásuk is lehet. Továbbá, egyes uniós szakpolitikák minimális ambíciószintet jelenthetnek, amelyet egyes tagállamok a jogszabályok nemzeti szintű végrehajtása során emelhetnek.

65. A fentebb ismertetett okoknál fogva, a szakpolitikák hatásainak teljes körű számszerűsítése az értékeléshez és jelentéstételhez nem minden esetben lehetséges. Ezért a Bizottság az UNFCCC-nek olyan uniós szakpolitikák széles köréről is beszámolt, amelyek mérséklik a éghajlati hatásokat, így szemléltetve az éghajlatváltozás mérséklését célzó uniós szakpolitikák átfogó jellegét.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

68. A Bizottság tárgyalásokba kezdett az EGT-vel arról, hogy hogyan lehet a LULUCF-jegyzék ellenőrzéseit jobban integrálni a többi ágazat azonos ellenőrzései közé (azaz az uniós felülvizsgálati folyamat második lépésébe).

1. ajánlás – A bizottsági felülvizsgálati folyamat javítása a LULUCF-ágazat esetében

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság tárgyalásokba kezdett az EGT-vel arról, hogy hogyan lehet a LULUCF-jegyzék ellenőrzéseit jobban integrálni a többi ágazat azonos ellenőrzései közé, ezáltal biztosítva egy egységes és szabványosított megközelítést. Ez az erőfeszítés azonban függ attól, hogy a következő többéves pénzügyi keret alatt elégséges erőforrások állnak-e majd rendelkezésre, erről pedig még nem született döntés.

72. A Bizottság az uniós referencia-forgatókönyvet kiindulási alapként alkalmazza, amelybe beépíti a meglévő szakpolitikákat a jövőbeli szakpolitikák uniós szintű értékelése érdekében. Az új szakpolitikák kidolgozása során a Bizottság az elemzését előrejelzésekre alapozza, többek között érzékenységi elemzésre, valamint az e szakpolitikai javaslatok értékeléséből származó alternatív feltevésekre, annak megállapítására, hogy milyen hatással vannak az adott szakpolitika vizsgált célkitűzésének megvalósítására. Például a 2050-ig szóló energiaügyi ütemtervet kísérő hatásvizsgálat a GDP-t és az energiaárakat vizsgáló érzékenységi elemzést is tartalmaz (lásd a SEC(2011) 1565/2 2.4.4. szakaszát).

Amikor a Bizottság az előrejelzéseikhez ezt a megközelítést alkalmazza, a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásait követi.

74. Mind a 2011-ben ismertetett uniós ütemterv, mind az ennél frissebb, 2018-ban elfogadott, „*Tiszta bolygót mindenkinek – Európai hosszútávú stratégiai jövőkép egy virágzó, modern, versenyképes és klímaselemleges gazdaságról*” című közlemény kiterjed minden ágazatra, beleértve a mezőgazdaságot, a földhasználati ágazatot, az energiaügyet és a közlekedést is.

75. A Bizottság ezidáig a kibocsátáskereskedelmi rendszer vonatkozásában nem nyújtott be számszerűsített becsléseket az UNFCCC-nek a kibocsátások 2005 óta gyakorolt hatásáról. Mivel az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerben történő kibocsátások következetesen a felső határérték alá esnek, amely minden évben csökken, a kibocsátáskereskedelmi rendszer teljesíti az EU általános kibocsátáscsökkentési célkitűzéseit. A 3. szakasz (2013–2020) során a kibocsátások jelentősen csökkentek.

2. ajánlás – A jövőbeli kibocsátáscsökkentések keretének javítása

a) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

Az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerről szóló irányelvvel¹ összhangban, a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet és az Európai Unió fellépéseinek meg kell kezdődniük, ideértve az elfogadásra és a végrehajtásra vonatkozó előkészületeket és e kérdés összes érintett fél általi kellő megfontolását is.

b) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a kulcsfontosságú ágazatokra, mint például a mezőgazdaságra és a földhasználati ágazatra vonatkozó szakpolitikák kidolgozásának összhangban kell lennie a Bizottság 2050-re klímaselemlegességet előrevetítő jövőképében ismertetett hosszú távú tervvel. Ez a hosszú távú jövőkép meghatározza a mezőgazdasággal és a földhasználati ágazattal kapcsolatos jövőbeli uniós szakpolitikákat.

A tagállamoknak ki kell dolgozniuk és rendszeresen aktualizálniuk kell a nemzeti energia- és éghajlatpolitikai terveket, amelyeknek szerves részét alkotja a mezőgazdaság és a földhasználati ágazat. A tagállamok a nemzeti energia- és éghajlatpolitikai terv tervezeteit 2019 januárjában nyújtották be és azokat a Bizottság 2019 júniusáig alaposan kiértékelte.

¹ Az (EU) 2018/410 irányelv (4) preambulumbekendése.

Továbbá a tagállamoknak 2020. január 1-ig az UNFCCC és a Párizsi Megállapodás szerinti kötelezettségvállalásaik teljesítésére irányuló hosszú távú stratégiákat kell benyújtaniuk, beleértve az ágazati szempontokat is.

Ezen felül a Bizottság a közös agrárpolitikával (a továbbiakban: KAP) összefüggésben javasolta, hogy a tagállamok az elkövetkező évekre KAP-stratégiai terveket dolgozzanak ki.

c) A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság egyetért azzal, hogy az uniós éghajlat-politikák és intézkedések által az üvegházhatásúgáz-kibocsátásokra gyakorolt hatásról a rendszeres és megfelelő jelentéstétel és annak rendszeres és megfelelő értékelése fontos az előrehaladásuk és a hatékonyságuk értékeléséhez.

A Bizottság az éghajlatváltozás mérséklését célzó uniós szakpolitikák és intézkedések kibocsátásokra gyakorolt hatását előzetesen értékeli. Utólagos értékeléseket is rendszeresen végez, különösen, amikor szakpolitikák módosítását készíti elő. Folyamatosan azon dolgozik, hogy az egyedi szakpolitikák éghajlatváltozás mérséklési hatásának értékelésére szolgáló módszertanokat javítsa.

A Bizottság jelenleg egy, az UNFCCC-nek szóló jelentést véglegesít. A következő jelentést várhatóan 2023 elejére fejezi be.

Az ellenőrző csoport

A Számvevőszék különjelentésekben mutatja be az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve egy adott költségvetési területre kapcsolódó, irányítással kapcsolatos kérdésekre irányuló ellenőrzéseinek eredményeit. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a fenntartható természetierőforrás-gazdálkodásra szakosodott, Nikolaos Milionis számvevőszéki tag elnökölte I. Kamara végezte. Az ellenőrzést Nikolaos Milionis számvevőszéki tag vezette Kristian Sniter kabinetfőnök és Matteo Tartaggia, a kabinet attaséja; Robert Markus ügyvezető; Oana Dumitrescu feladatfelelős; Lucia Roşca, Liia Laanes, Natalia Krzempek és Bertrand Tanguy számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Richard Moore és Michael Pyper.



Balról jobbra: Kristian Sniter, Oana Dumitrescu, Michael Pyper, Nikolaos Milionis, Matteo Tartaggia, Lucia Roşca, Natalia Krzempek.

Kronológia

Esemény	Dátum
Az ellenőrzési feladatterv elfogadása / az ellenőrzés megkezdése	2018.7.4.
A jelentéstervezet hivatalos megküldése a Bizottságnak (illetve más ellenőrzött szervezetnek)	2019.6.28.
A végleges jelentés elfogadása az egyeztetési eljárás után	2019.9.25.
A Bizottság (illetve más ellenőrzött szervezet) hivatalos válaszainak beérkezése az összes uniós nyelven	2019.10.24.

© Európai Unió, 2019.

A sokszorosítás a forrás megjelölésével megengedett.

Az olyan fényképek és más anyagok felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek szerzői jogainak nem az Európai Unió a tulajdonosa, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

PDF	ISBN 978-92-847-3845-8	doi:10.2865/956275	QJ-AB-19-016-HU-N
HTML	ISBN 978-92-847-3695-9	doi:10.2865/708855	QJ-AB-19-016-HU-Q

Az Unió részt vesz az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányuló globális erőfeszítésekben, és 2020-ig 20%-kal, 2030-ig 40%-kal, 2050-ig pedig 80–95%-kal kívánja csökkenteni kibocsátásait.

A tagállamok által az aktuális és az előre jelzett kibocsátásokra vonatkozóan jelentett adatok felülvizsgálata és a kibocsátáscsökkentési célok elérésére szolgáló uniós szakpolitikákra és intézkedésekre irányuló javaslatok előterjesztése a Bizottság feladata.

Megállapítottuk, hogy az uniós kibocsátási adatokról való beszámolás megfelelő, de az Uniónak jobban rá kellene tudnia látni az üvegházhatásúgáz-kibocsátások jövőbeli csökkentéseire.

Ajánlásaink célja a földhasználat, a földhasználat-megváltoztatás és az erdőgazdálkodás (ezek együttes rövidítése: LULUCF) üvegházhatásúgáz-kibocsátási adataira irányuló bizottsági felülvizsgálat folyamatának, valamint a jövőbeli kibocsátáscsökkentések keretének tökéletesítése.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Kiadóhivatal

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx
Weboldal: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Európai Unió, 2019

Az olyan fényképek és más anyagok felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek szerzői jogainak nem az Európai Unió a tulajdonosa, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.