

**Zöld Megállapodás
az Európai Bizottság új agendáján**

Green Deal on the New Agenda

HUSZÁR ANDRÁS

KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Baranyi Tamás

Szöveggondozás és tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: info@ifat.hu

<http://kki.hu>

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

© Huszár András, 2020.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2020.

ISSN 2416-0148

Összefoglalás: Ursula Von der Leyen és bizottsága az Európai Zöld Megállapodást tette ciklusának középpontjába. Nem is nagyon tehetett mást, hiszen a 2019-es EU-s választások talán legfontosabb témájává vált a klímapolitika, és az Európai Parlament nem választott volna meg egy gyenge zöld programmal rendelkező bizottságot. A javaslatcsomag gerincét adó 2050-es klímasemlegességi cél 2019 decemberi, Európai Tanács általi elfogadása pedig meg is erősítette a bizottság kezdeményezésének felhatalmazását és nagy lökést adott a további munkának. 2020 elején megjelentek az első konkrét szakpolitikai javaslatok, amelyek szokás szerint a központosítás, illetve új, nem feltétlenül fejlettségi szint alapján történő forrásúraelosztás irányába vinnék el az éghajlatváltozás elleni EU-s fellépés irányát. A viták épp csak megkezdődtek, amikor Európában is mindent elsöpört az új típusú koronavírus-járvány és annak hatásai. A járvány okozta megtorpanás, illetve egyes bevezetett és részben akár a jövőben is fenntartható intézkedések hatásai miatti kedvező környezeti változások beindították azt a gondolkodást, hogyan lehetne zöld a válságból talpra állni. Ezt a gondolkodást az EU nagyobb része úgy értelmezte, hogy a válság utáni kilábalásban az Európai Zöld Megállapodásnak egyfajta megerősített változata segíthetne leginkább. A bizottság elő is állt egy monumentális javaslattal, amely az EU történetében először közös hitelfelvételből adna lökést a gazdaság újraindulásának és a zöld fordulatnak. Az ötletet azonban nem mindenki fogadta nagy lelkesedéssel.

Kulcsszavak: Európai Zöld Megállapodás, klímasemlegesség, Igazságos Átmeneti Alap, Európai Klímatörvény, Európai Helyreállási Alap

Abstract: Ursula von der Leyen and her Commission has put the European Green Deal into the center of her tenure. However, she did not have any other real choice since climate policy had become probably the most important topic of the 2019 European elections and the European Parliament would not have had elected a Commission with a weak green programme. The backbone of the package, the 2050 climate neutrality target was reaffirmed by the European Council in December 2019 providing a strong authorization for the proposal and a big boost to the future work. The first concrete policy proposals have been published in the beginning of 2020, which usually point to centralization and to new resource allocation rules of the EU's climate policy other than the traditional level of development-based measures. The debates had already just begun when the COVID-19 pandemic has washed away everything in Europe as well. The halt caused by the pandemic and the environmentally positive effects of the introduced and possibly long-lasting measures to stop the virus from spreading have catalyzed the discussion around a possible green recovery. The larger part of the EU Member States understands these discussions that a reinforced European Green Deal would be the best way of the recovery. Accordingly, the Commission has put forward a monumental proposal that for the first time in the history would allow the EU to borrow money from the markets to boost economic recovery and the green transition. However, the idea has not been equally welcomed by everybody.

Keywords: European Green Deal, climate neutrality, Just Transition Fund, European Climate Law, European Recovery Fund



BEVEZETÉS

A felemás megítélésű Juncker-bizottság, az első kimondottan „[politikai](#)” [bizottság](#) mandátumának lejártához közeledve, 2019 nyarán óriási erők feszültek egymásnak a következő európai bizottsági elnök személyének kiválasztásakor. Nem utolsósorban azért, mert döntőnek látszott a pillanat a tekintetben, hogy az EU alapító szerződéseiből [nem következő](#) ún. Spitzenkandidat (azaz csúcsjelölti) rendszer teljes „legimitációt” nyer-e, és az Európai Tanácstól egy újabb kompetencia szivárogo-e át véglegesen egy másik uniós intézmény, jelen esetben a parlament felé. A végeredmény ismert, a két „csúcsjelöltet” elvetve, a bizottság mai elnökét az állam- és kormányfők [hosszas vita után](#) 2019. július 2-án [jelölték](#) az Európai Parlament számára megválasztásra. A váratlan fordulat következtében Ursula Von der Leyen abban a pillanatban még nem rendelkezett programmal. A volt német védelmi miniszter asszony először az európai parlamenti szavazást megelőzően, 2019. július 16-án [tette közzé terveit](#), amelyben már szerepelt – az érdekes módon többek között korábban épp Németország által nem támogatott francia eredetű javaslatot is [átvett](#), ugyanakkor elnevezésében és bizonyos értelemben koncepciójában is amerikai eredetű (Lásd pl.: Zina Precht-Rodriguez: Human Rights in the ‘Green New Deal’ Narrative: Grassroots Climate Activism and Constructions of Human Rights in ‘Creative Social Praxis’ HRTS W3996 Human Rights Thesis Seminar – Spring 2019, Institute for the Study of Human Rights, Columbia University) – Európai Zöld Megállapodás (European Green Deal, a továbbiakban: EGD) elképzelés, mégpedig az első helyen. A bizottsági elnökjelölési eljárás miatt láthatóan sértett Európai Parlamentben Von der Leyen „mindenkinek” meg akart felelni, és teljesen egyértelmű volt, hogy nem tud többséget szerezni, ha az EP választási kampányban is [kulcsszerepet játszó](#) klímapolitikában nem tesz ambiciózus vállalásokat. Az EGD-javaslat bemutatása így döntőnek bizonyult a nagyon [kevés szavazaton múlt megválasztásánál](#), ugyanakkor a parlamenti vita jól mutatta a várható nyomást zöld ügyekben az EP részéről a többi EU-s intézmény irányába. Az új EP hozzáállását, illetve az új bizottság jóváhagyott „választási programját” figyelembe véve, a tavalyi év végére világossá vált tehát, hogy a zöldpolitika még inkább meghatározó lesz a 2019–2024-es uniós ciklus során, mint korábban bármikor. A bizottság felépítése és személyi összetétele [még inkább ráerősített erre](#). Az EGD-ért felelős külön biztosi pozícióra a holland Frans Timmermans korábbi szocialista párti csúcsjelöltet kérte fel az elnök asszony, aki ügyvezető alelnökként a bizottság második embere is lett egyben. [Timmermansnak írt megbízólevelében](#) Von der Leyen az EGD-ről azt írta, hogy annak Európa „védjegyévé” kell válnia. A megbízólevelben ugyancsak szerepeltek a majdani formális EGD-javaslat főbb elemei.

ÉREDETI TERVEK – AZ EURÓPAI ZÖLD MEGÁLLAPODÁS MINT A VON DER LEYEN-BIZOTTSÁG „VÉDJEGYE”

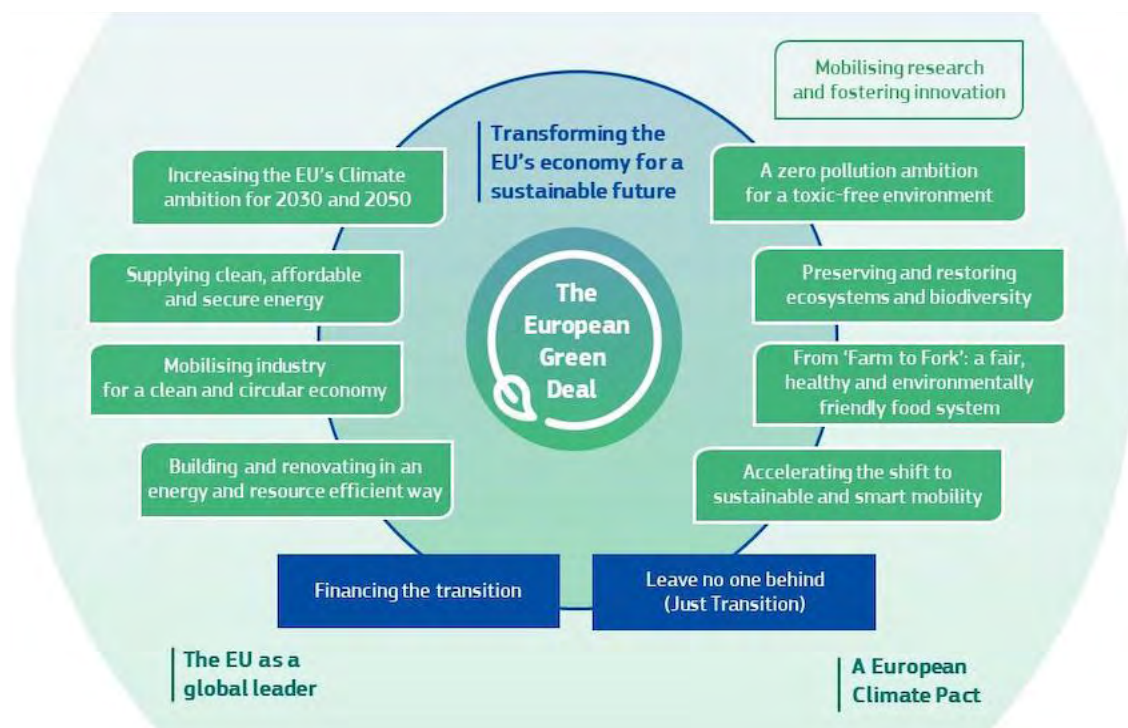
Az EGD-javaslat hivatalos megjelenésére a von der Leyen-bizottság hivatalos beiktatása után, 2019. december 11-én került sor. A bizottsági kommunikáció formájában közreadott [tervezet egy fő-](#) és egy menetrendet [tartalmazó melléklet](#) dokumentumból áll. A javaslat „Egy sürgető kihívás egyedülálló lehetőséggé alakítása” című bevezetője szerint az EGD egy új „növekedési” stratégia, amely „az EU-t olyan igazságos és virágzó társadalommá kívánja alakítani, amely modern, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdasággal rendelkezik, ahol 2050-re megszűnik a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás, és ahol a gazdaság növekedése nem erőforrásfüggő” (EGD 2. o.). Az EGD három főbb részre tagolódik: „Az uniós gazdaság átalakítása a fenntartható jövőért” címet viselő első egység magában foglalja egyrészt a „jelentős átalakulást hozó” konkrét, kidolgozandó szakpolitikai javaslatok főbb elemeit, másrészt a „minden [más] uniós szakpolitikában [is] érvényesítendő” fenntarthatóság elvéből fakadó javasolt beavatkozási irányokat a zöld finanszírozás, az oktatás-képzés, a költségvetés, valamint a kutatás-fejlesztés és innováció területein. A legfontosabb szakpolitikai javaslatok között megtalálható az EU közép- és hosszú távú klímacéljainak növelésére vonatkozó elképzelés (2030-ra a jelenlegi 40%-ról legalább 50%-os kibocsátáscsökkentés és 2050-re klímasemlegesség), tiszta, megfizethető és biztonságos energiaellátás, az ipar mozgósítása a környezetbarát és körforgásos gazdaság érdekében, energia- és erőforrás-hatékony építés és korszerűsítés, a fenntartható és intelligens mobilitásra való átállás felgyorsítása vagy a méltányos, egészséges és környezetbarát élelmiszerrendszer kialakítása. A második és harmadik rész kiegészíti az első részben megfogalmazott átfogó javaslatcsomagot. A második rész az EU mint globális vezető szerepéről szól, elismerve többek között, hogy „az éghajlatváltozás és a környezetkárosodás globális kihívást jelent és globális választ igényel” ezért „az Unió továbbra is ambiciózus környezet-, éghajlat- és energiapolitikai lépéseket fog szorgalmazni és végrehajtani világszerte”. A harmadik rész az Európai Éghajlati Paktum megvalósítására vonatkozó elemeket tartalmaz, utalva arra, hogy „az európai zöld megállapodás sikeréhez elengedhetetlen a nyilvánosság és az összes érdekelt fél bevonása és elkötelezettsége”.

Von der Leyen a javaslatot Európa [„holdra szállás” pillanataként írta le](#), és a legfontosabb célként az első „klímasemleges” kontinens megteremtését emelte ki 2050-re, amelyhez az EGD összesen 50 beavatkozási javaslatot tartalmazó munkaprogramot vázol fel. A munkaprogram a régi, fosszilisenergia-használatra épülő növekedési modell helyett egy új növekedési koncepciót kínál az európai gazdaság számára, új munkahelyek vagy például az innováció előmozdítása segítségével. Külön szolt az EGD részeként kidolgozandó ún.



Igazságos Átmenet Mechanizmusról (Just Transition Mechanism, a továbbiakban: JTM), amelynek keretében összesen 100 milliárd eurót mobilizálna a bizottság az alacsony kibocsátású gazdaságra való átállás „vesztéseinek” segítése érdekében.

1. ábra.



Forrás: Az Európai Bizottság Kommunikációja az Európai Zöld Megállapodásról

Az EGD javaslatcsomagot számos kritika érte, attól kezdve, hogy [egyáltalán mennyire nevezhető „zöld”-nek](#) egészen addig, hogy mennyire „elkészt” határidőket társít az egyes célokhoz vagy mennyire foglalkozik kellő mélységben [egyes ügyekkel](#). Erről persze sokat lehet vitatkozni, és alapvetően annak ellenére, hogy igyekszik számos területen beavatkozni, valóban nem látszik, hogy olyan radikális megközelítésbeli fordulatot hozna az eddigi szakpolitikákban, mint amennyire azt a bizottság állítja. Inkább a már meglévő célok, határértékek további növelése, és ahogy az lenni szokott, a bizottság hatáskörének további tágítása látszik az eddigi előterjesztésekből. Ahogy valaki szellemesen megjegyezte: a javaslatcsomag „inkább deal, mint green”. Egy alapvetően fontos elem tekintetében azonban már a legmagasabb szintről is támogatást kapott a kezdeményezés. Az EU állam- és kormányfőiből álló Európai Tanács 2019. december 12-i ülésén – a szabályok szerint egyhangúlag döntő testületben némi jogi bonyodalmat okozva, egy (lengyel) „tartózkodás” mellett – támogatta a [2050-es klímasegítség célját](#), ami tulajdonképpen a gerincét adja az EGD-nek. Ezzel kapcsolatban látni kell, hogy ugyan

az EGD egyetlen nappal az EiT-döntés előtt jelent meg, de a 2050-re elérendő klímasemlegesség gondolata nem előzmény nélküli és nem is csupán egy jól hangzó politikai cél, bár kétségtelenül erre is alkalmas. Az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC) által 2018 októberében megjelentetett 1,5 °C-os [globális melege-dést vizsgáló különjelentése](#) mondta ki világosan, hogyha tartani akarjuk a Párizsi Megállapodásban rögzített hőmérsékleti célt, azaz hogy a globális átlaghőmérséklet ne emelkedjen 1,5 °C-nál nagyobb mértékben az iparosodás előtti időkhöz képest, akkor nagyjából 2050-re globálisan el kell érni a klímasemlegességet. Ez röviden azt jelenti, hogy a kibocsátások nem haladhatják meg az azokat elnyelő kapacitásokat, vagyis egyensúlyi helyzetbe kell kerülniük. Ezt a célt a „legegyszerűbben” úgy lehet elérni, ha minden ország egyenként megvalósítja azt. Az Európai Unióban a jelentés megjelenése után rögtön erősödni kezdett az az elképzelés, hogy a célt minél előbb ki kell tűzni. Ezzel összhangban jelent meg az EU 2050-es stratégiájára vonatkozó [bizottsági javaslat](#) kb. egy hónappal az IPCC-jelentés után. A cél elfogadását követelő nyomás 2019 nyarán már elérte az EiT szintjét is, holott korábban világos döntés született arról, hogy a testület 2019 végén hoz csak döntést az ügyben, hogy legyen kellő idő megvizsgálni a több száz oldalas részletes javaslatot. Mégis a legtöbb tagállam már a 2019. júniusi EiT-en döntést akart hozni a klímasemlegesség ügyében, amivel az ismert módon akkor 3 tagállam miniszterelnöke [még nem értett egyet](#). Ezt szerencsétlen módon vétónak találta a sajtó legnagyobb része, holott inkább „nem döntésről” volt szó, azzal, hogy az az év végi döntés ismét [megerősítést nyert](#). Vagyis messze nem előzmény nélkül bólintottak rá Európa vezetői erre a célra. Az pedig innentől kezdve „borítékolható”, hogy a bizottság kihasználva ezt valamennyi további szakpolitikai javaslatában ennek a hosszú távú célnak az elérésére hivatkozva fogalmazza majd meg a részletszabályait.

AZ EGD-JAVASLATCSOMAG EDDIG MEGJELENT FŐBB ELEMEI

Az EGD bemutatása óta már több EGD-hez kapcsolódó jogszabályi vagy egyéb beavatkozási javaslat jelent meg, eddig nagyrészt tartva az EGD mellékletében szereplő ütemtervet. Először 2020. január 14-én adták közre az Igazságos Átmeneti Alap (Just Transition Fund, a továbbiakban: JTF) felállításáról szóló [rendelettervezetet](#), amely a [JTM egyik pillére](#), és amely eredeti javaslattal kapcsolatban ugyancsak számos kritika fogalmazható meg. Először is a JTF-ről nehéz eldönteni, hogy pontosan milyen problémákra kíván választ adni, mert a 4. cikk alapján a támogatási célok között megtalálhatók az egyszerű álláskeresési támogatásoktól a nagyon eltérő forrásigényű megújuló energiával kapcsolatos technológia fejlesztésébe történő befektetések is. „Kifelejtették” a támogatható ágazatok listájáról például a gázszektort, amivel kapcsolatban néhány tagállam [egyet nem értésének adott hangot](#). Ha a JTF a „teljes” klímasemlegességre való átállást kívánja



megtámogatni, akkor biztos, hogy önmagában az eredetileg tervezett 7,5 milliárd eurós EU-szintű keret erre nagyon kevés, egyesek legalább a [tízszeresét szeretnék látni](#). Ráadásul ahogyan például a magyar kormány is [felhívta a figyelmet](#), a neve ellenére valóban nehezen nevezhető „igazságosnak” a tervezet. Egyrészt az ugyan még mindig nagyon jelentős szénérőművi kapacitást működtető, de az EU meszsze [legnagyobb GDP-jével](#) és több milliárd eurós szufficités költségvetésével rendelkező Németország kapná a [második legtöbb támogatást](#). Másrészt a tervezetben szereplő lehívható összegek meghatározásánál nem vették figyelembe sem az egyes tagállamokban bekövetkezett korábbi kibocsátáscsökkenést (amelyért egyesek súlyos árat fizettek például szociális vagy munkaerőpiaci oldalról, köztük Magyarország is, és amely eredmények ugyanakkor beleszámítanak az EU által büszkén képviselt összcsökkentésbe), sem azt, hogy kinek milyen konkrét tervei és kijelölt határidői vannak az alacsony kibocsátású gazdaságra való átállás tekintetében, azaz mennyire hitelesen költené el a forrásokat. Ez utóbbit majd a javaslat szerint az úgynevezett Igazságos Átmenet Tervnek (Just Transition Plan – JTP) kell tartalmaznia, ami alapján lehívható lenne az előre eldöntött keretösszeg. Nem utolsósorban az egész JTP megkérdőjelezhető abból a szempontból is, hogy bizonyos részt a kohéziós forrásokból kíván átcsoportosítani szükségképpen a kohéziós forrásokra rá nem szoruló tagországok, például Németország felé (lásd fent). Ennek elvi szintű elfogadhatatlanságát a magyar miniszterelnök [egyértelműen rögzítette](#), de hasonló az álláspontja a Magyarországot is magában foglaló ún. „Kohézió barátai” EU-tagállamokból álló [informális országcsoportnak is](#).

A másik jelentős EGD keretében már kiadott bizottsági javaslat a 2020. március 4-én megjelent [Európai Klíma „Törvény”](#) (European Climate Law, a továbbiakban: ECL) informális nevet viselő rendelettervezet, amely formának jogi és ezáltal politikai szempontból is különös jelentősége van. A szöveg ugyanis amellet, hogy kötelező jogszabályban is rögzítené a már korábban említettek szerint az Európai Tanács által is támogatott 2050-es uniós klímasemlegességi célt (2. cikk), szól a korábban szintén az Európai Tanács szintjén szokatlanul [részletesen meghatározott](#) 2030-as ambíciószintről való esetleges elmozdulásról. Ennek alapján az ECL ilyen tartalmú elfogadása tanácsi (azaz minősített többségi) és parlamenti szinten tulajdonképpen felülírná az állam- és kormányfők egyhangúlag meghozott korábbi iránymutatását. Ezzel szemben ugyan felhozható az az érv, hogy a 2019. decemberi EiT következtetés adott egy „biankó” felhatalmazást a bizottságnak, hogy a klímasemlegességi cél elérése érdekében megvizsgálja, „szükség van-e a hatályos szabályok – többek között az állami támogatásokra és a közbeszerzésre vonatkozó szabályok – kiigazítására”. Azonban a rendkívül kényes politikai egyensúlyon alapuló és számos, nehezen letárgyalt részletjogszabályból álló 2030-as össz ÜHG kibocsátási célszám emelése egy olyan változás lenne a „mátrixban”, amely minden egyes részletet érint, és újratárgyalásra kényszerítene. Kivétel lehetne ez alól, ha például az emelt EU-szintű cél úgy állhatna össze, hogy az abban való részvételt a tagállamok önkéntes alapú „túlteljesítésére” bíznák. Emellett az az érv is szólhat, hogy már most 18 tagállam írta alá azt a [nyilatkozatot](#), mely „alig várja” a bizottság 2020. szeptemberi hatástanulmányát az 50-55%-ra való emelésről,

vagyis feltételezhető, hogy szívesebben tennének többet egyénileg is. Kis szépséghiba, hogy a levelet aláíró Írország, Spanyolország vagy Ausztria 1990-hez képest nemhogy nem csökkentette, hanem növelte az [ÜHG kibocsátásait](#). Ez úgy lehetséges, hogy az EU ún. közös vállalást tesz, amiben az egyes tagállamok eltérő mértékben („effort sharing”) vesznek részt. Magyarország például 1990-hez képest kb. 33%-kal csökkentette a [kibocsátásait](#), az EU közösen [25%-kal](#), vagyis a magyar csökkenés átlagon felüli. A további „szabadon utazás” lehetőségét elkerülendő, felvethető, hogy a közös ambíciónövelés érdekében egy bizonyos minimum csökkentést kelljen azon államoknak elérnie, akik eddig az alatt maradtak. Azaz a 40%-hoz képesti többlet elsősorban az ő további erőfeszítéseiből álljon össze. Ennek kapcsán szintén nem elhanyagolható, hogy a bizottság szerint a 40%-os csökkentési cél 2030-as elérése tekintetében nagyságrendileg 680 milliárd eurónyi [befektetési hézag tátong](#), ami jól érzékelteti, mekkora feladat előtt áll már így is a közösség. Végül, de nem utolsósorban az is megemlítendő, hogy az Európai Parlament illetékes jelentéstevője azt javasolja, hogy az EU 2030-as kibocsátás-csökkentési célját [65%-ra növeljék](#). A részcélokról való végeláthatatlan viták ugyanakkor egyrészt kiszámíthatatlan piaci környezetet teremtenek és sokszor magáról a végrehajtásról terelik el a figyelmet, ami a legfontosabb lenne. Persze az EU ismét csapdahelyzetbe került, mert globálisan nehezen tud majd ambíciónövelést követelni a többi országtól, ha a saját (egyébként a világ többi részéhez képest valóban ambíciózus) eredetileg közölt, legalább 40%-os (azaz felülről már most is nyitott) csökkentési vállalását ne tornáoznák fel. Fájó ugyanakkor az az inaktivitás, amit a világ többi része mutat e tekintetben. A legnagyobb várakozás a szeptemberben talán megrendezésre kerülő EU–Kína-csúcs előtt tapasztalható, hiszen az USA „kivonulásával” a nemzetközi klímapolitikából egyedül az EU-ra hárult az a szerep, hogy a legnagyobb szennyező országokkal valamilyen valóban hatékony megállapodásra jusson. Mindemellett az ECL-javaslatban a bizottságtól – nem szokatlan módon – egy erős központosítási irány is feltűnik. Egyrészt a bizottság felhatalmazást kapna, hogy meghatározza az EU kibocsátáscsökkentési „pályáját” (trajectory) 2030 után. Vagyis immár nemcsak a tagállamok által eldöntött végcél lenne rögzítve (ezt még nem vonná magához a brüsszeli testület), hanem az oda vezető pálya is, viszont ezt a bizottság delegált jogi aktus keretében, vagyis egy sokkal központosítottabb mechanizmuson keresztül határozná meg, majd vizsgálná felül időről időre. Másrészt a bizottság egy erős felhatalmazást kapna a tagállamok [Nemzeti Energia- és Klímaterveiben](#) tervezett intézkedések „megfelelőségi” vizsgálatához. Itt viszont mindig az a kérdés merül fel, hogy mi számít és milyen alapon megfelelőnek. Nagyjából ugyanezzel a problémával küzd a nemzetközi közösség is a globális klímaváltozás elleni cselekvés tekintetében. A globális cél ugyan megvan, de hogy kinek milyen mértékben kell ahhoz hozzájárulnia, azt számos módon le lehet vezetni. Az EU-n belül ugyanilyen osztozkodás figyelhető meg a közös cél teljesítése során. Ugyanakkor valóban új dimenziót hoz be az EU-s klímasemlegességi cél, amely (bár ez még vitatott) úgy lenne



elérhető, ha minden tagállam egyesével is teljesítené. Ezzel együtt az oda vezető utat meghatározó pályáivról való döntés olyan kompetenciát vehetne el a tagállamoktól, aminek komoly következményei lennének (pl. egyes technológiák kivételének ütemében).

A KORONAVÍRUS-JÁRVÁNY ÉS AZ AZT KÖVETŐ „ZÖLD HELYREÁLLÁS” FELTÉTELEI

Nagyjából a fenti viták kibontakozása során robbant be 2020. március elején Európába is az egész világon megjelenő koronavírus-járvány, amely mindent meghatározó, tragikus következményekkel járt. A sok ezer halálos áldozat mellett nagyon sokan váltak munkanélkülivé, és a járvány következtében csak Európában akár több millióan is elveszíthetik állásaikat a [Nemzetközi Munkaügyi Szervezet becslése szerint](#). Természetesen az áldozatok szempontjából egyáltalán nem vigasz, de a járvány elleni intézkedések nyomán egészen elképesztő, soha nem látott mértékű környezetterhelés-csökkenés következett be. A becslések szerint az átlagos napi CO₂-kibocsátás [17%-os csökkenést mutatott](#), és összességében 4-7% között várható az összcsökkenés az előző évhez képest. Nagyságrendileg ugyanekkora léptékű hatás volt megfigyelhető a légszennyezettség csökkenésében is, ami egyébként [számos életet menthet meg](#). Ugyanakkor érzékletes, hogy egy akkora, radikális méretű „leállás” sem eredményezi azt a UNEP által nagyjából 7,6%-ra becsült [CO₂-kibocsátás-csökkentési mértéket](#), ami a Párizsi Klímamegállapodásban szereplő 1,5 °C-os globális átlaghőmérséklet alatt maradáshoz szükség lenne inentől kezdve minden egyes évben. Ezért nem sokkal a járvány elhatalmasodását követően – felismerve a fenti környezeti hatásokból, illetve a járvány miatt bevezetett intézkedésekből fakadó lehetőségeket – beindult a gondolkodás arról, hogy a járvány elmúlása után nem lenne szabad visszatérni a „megszokott” életvitelhez, ami egyébként a súlyos környezeti válság okozója. Vagyis egy „zöld helyreállásra” (green recovery) lenne szükség. Az Európai Bizottság, miután sok (részben jogtalan) kritika érte a járvány kialakulása és elhatalmasodása során tanúsított passzivitása miatt, viszonylag hamar el kezdte képviselni azt az egyébként mások által is [osztott álláspontot](#), hogy éppen az EGD-konceptió következetes végrehajtása, vagy akár erősítése lehet a legjobb kiút mind a járvány által okozott válságból, mind a környezeti problémák által fenyegetett helyzetből. Ahogy az lenni szokott, megjelent a másik oldal is, amely inkább azt hangoztatja, hogy a jelentős költséggel (is) járó zöld átmenetet érdemes lenne elhalasztani, vagy legalábbis elsődleges fókuszban a gazdaságnak, a munkahelyteremtésnek [kellene állnia](#). Tény, hogy a válságnak számos rövid távú vesztese van, és velük foglalkozni kell. Erre a bizottság egy külön [forrás használatát is javasolta](#). Az azonban nehezen elképzelhető, hogy a koronavírus-járvány miatti gazdasági helyreállítás szükségessége okán az EGD javaslatcsomag lekerülne a napirendről. Ennek épp az ellenkezője látszik

kibontakozni. Az Európai Tanács március 26-i online konferenciája után [kiadott nyilatkozatban](#) fontosnak tartotta megemlíteni, hogy a koronavírus elleni védekezés mellett „meg kell kezdenünk [...] azoknak az intézkedéseknek az előkészítését is, amelyek ahhoz szükségesek, hogy társadalmaink és gazdaságaink vissza tudjanak térni a rendes működéshez, valamint a többek közt a zöld átállást és a digitális transzformációt integráló fenntartható növekedéshez, valamint, hogy levonhassuk a válság összes tanulságát”. Ennek megfelelően a bizottság is tartani igyekszik az EGD-ben eredetileg meghatározott menetrendet. Legutóbb például – egy kis késéssel ugyan – megjelent az élelmiszer-termelést és -ellátást fenntartható alapokra helyezni kívánó „A termelőtől a fogyasztóig” [nevet viselő stratégia](#). Vitathatatlan, hogy a járvány utáni kilábalás szükségessége miatt az EGD által javasolt irány most minden eddiginél élesebb helyzetben mutathatná meg, hogy egy „zöldebb” gazdasági pálya kellő mennyiségű munkahelyet képes teremteni úgy, hogy közben a természettel való harmónia is komolyabb szempontként jelenik meg. E kísérlet sikerességének azonban feltételei vannak. Mindenekelőtt prioritálni érdemes a beavatkozások tekintetében, és gyors, látványos sikereket kellene felmutatni a „zöld átállás” kapcsán. Ez részben abból is fakad, hogy a fordulat csak akkor lehet igazán sikeres, ha erős társadalmi támogatottságot élvez. Ez az elmúlt időszakban nagyrészt megmutatkozott, ugyanakkor a járvány miatt kialakuló szociális feszültségek gyorsan kiélezhetik a látszólagos konfliktust például a munkahelyteremtés és a gazdaság talpra állítása, valamint a „zöld fordulat” között, amelyet egyes politikai erők gyorsan be tudnak csatornázni, hogy blokkolják vagy akadályozzák a folyamatot. Ezeket a rövid távú eredményeket viszont már úgy kell megtervezni, hogy a hosszú távú célokat is szolgálják, vagyis ne feléljék a jövőt. A második kulcselem, hogy az EU-tagállamok közötti kohéziót figyelembe vevő átállást kell végrehajtani. A válságból való kilábalás, és a zöld gazdaságra való átállás nem eredményezheti, hogy a kevésbé fejlett régiók még inkább leszakadjanak és a tagállamok közti gazdasági szakadékok tovább nőjenek, sőt az ellenkező irányú törekvést, azaz a kohéziót kell erősíteni. Épp ebből következik a harmadik kulcselem, a tagállami sajátosságok figyelembevétele. Ez nem üres beszéd, ugyanis valóban óriási különbségek vannak az egyes országok között nemcsak az anyagi lehetőségek, hanem szociális vagy épp környezeti szempontok alapján is. Ezért is kényes kérdés, hogy ki milyen pályáíven keresztül lesz képes elérni a klímasemlegességi célt. A bizottság megfelelőségi értékeléseinek szempontrendszerét ennek megfelelően kell kialakítani, világos szabályok mentén. A negyedik kritikus elem, hogy milyen forrásból finanszírozza az EU a szükséges beruházásokat és egyéb költségeket. A jelen tanulmány kéziratának lezárása előtt röviddel jelent meg a bizottság átfogó [javaslata a kérdésben](#). Ebben többek között jelentősen megerősítenék a JTF-be allokált forrásokat, ugyanakkor az új forrásokat Brüsszel eddig soha nem látott módon közös hitelfelvételből finanszírozná, amivel egy újabb „tabu” döntene le a [bizottság](#). A javaslat az új Többéves Pénzügyi Keretről (MFF) szóló tárgyalásokat is alapvetően írná újra. A fogadtatása egyelőre vegyes, vannak, akik a „Következő Generáció” (Next Generation EU) fantáziánév



alatt megjelenő, hitelből álló forráscsomag elnevezését gúnyosan a következő generáció eladósodásának [szándékából eredeztetik](#). A legtöbb tagállam egyelőre vizsgálja azt, köztük Magyarország is, ugyanakkor a jelentős további forráshoz jutó Lengyelország pozitív [első reakciót mutatott](#). Az mindenesetre üdvözlendő, hogy az „igazságos” átállás nagyobb támogatást kapna, már csak az a kérdés, hogy mennyiben sikerül azt valóban igazságossá alakítani a korábbiakhoz képest. Végül, de nem utolsósorban a zöld átállási folyamat eredményességének vizsgálata során nem szabad figyelmen kívül hagynia az EU-n kívüli dimenziót sem. Az EGD-javaslat helyesen tartalmazza, hogy az EU-nak egyrészt meg kell erősítenie a klímadiplomáciai tevékenységét, másrészt a nemzetközi kereskedelemben is komolyan érvényre kell juttatnia a zöld szempontokat, hogy az európai piac ne kerüljön aránytalan versenyhátrányba. A bizottság vizsgálja egy ún. karbon-határ-átlépési kiigazítási mechanizmus (carbon border adjustment mechanism) [bevezetésének lehetőségét](#). Ennek lényege az lenne, hogy az EU-ba belépő áruk árában valahogy megjelenne az előállításuk során kibocsátott CO₂. Ennek azonban számos jogi és technikai nehézsége látszik, és ahogy Frans Timmermans fogalmazott az EP Környezetvédelmi Bizottsága előtt, ennek az eszköznek a bevezetése nem cél, csak egy utolsó kényszer lenne, ha a partnereket nem sikerül rávenni a komolyabb klímacselekvésre. Ehhez azonban valóban meg kell erősíteni az EU ez irányú diplomáciai tevékenységét, amiből egyelőre nem sok minden látszik.

ÖSSZEGZÉS

A koronavírus-járványtól ugyan nem függetlenül, de éppen arra adott válaszként is minden valószínűség szerint az Európai Bizottság által eredetileg is zászlóra tűzött EGD javaslatcsomag alkotja majd a gerincét a következő évek brüsszeli tárgyalásainak. A minden eddiginél erősebb zöld fordulat egyrészt üdvözlendő, mert maga az EU sem tesz eleget a Párizsi Megállapodás céljainak betartása érdekében. Ugyanakkor több szempontból is aggályos, és az alapító szerződésekből nem egyenesen következtethető, ha a bizottság a javaslat szerint egy pontnál jobban kívánja meghatározni az egyes tagállamok útját a klímasemlegesség felé. Így amellett, hogy a továbbiakban fokozatosan fel kell zárkóztatni az eddig nem sokat teljesítőket, kellő rugalmasságot kell adni a tagállami sajátosságok figyelembevételének. A válság utáni zöld helyreállásnak pedig kiemelten koncentrálnia kell – a társadalmi támogatottság megőrzése érdekében – a munkahelyteremtésre és a tagállamok közötti kohézió megerősítésre. Meg kell találni a szükséges költségek forrását úgy, hogy az ne okozzon aránytalan terhet sem a kedvezőtlenebb helyzetben levő tagállamoknak, sem a jövő generációknak. Végül, de nem utolsósorban az EU-nak fel kell vállalnia a globális facilitátorszerepet a klímapolitikában, különben a saját erőfeszítései a globális éghajlatváltozás mérséklése szempontjából vajmi keveset érhetnek el.