



Szakedolgozat

A Nemzetközi klímavédelmi szabályozás kérdései, az Európai Unió,
Kína és az USA szerepvállalása

Iványi Kornél

Igazságügyi igazgatási alapszakos hallgató

Témavezető:

Prof. Dr. Fodor László

egyetemi tanár

Környezetjogi és Munkajogi Tanszék

Debrecen

2025.

Tartalomjegyzék

Bevezetés	4
Klímaváltozás - kezdete, okai, hatása a Földre.....	5
Klímapolitika általában.....	6
Klímavédelmi mérföldkövek.....	6
A 21. századi éghajlatpolitika	10
A Párizsi egyezményhez vezető átmenet	18
A Párizsi Megállapodás – további küzdelmek a klímakatasztrófa ellen.....	21
A COVID-19 járvány klímapolitikára gyakorolt hatásai	29
Ambiciózus tervek, bizonytalanság, politikai ellentétek – napjainkban	31
Összegzés – a klímapolitika biztosan az éghajlatváltozásról szól?	32

Absztrakt

A nemzetközi klímapolitika az 1970-es években kezdett fontos kérdéssé válni. A Berlini Mandátum nem hozott áttörést a nemzetközi viszonyokban, de lefektette az éghajlatváltozás elleni harc alapjait. Egészen a Kiotói Jegyzőkönyvig nem történt áttörés, de a 2004-es nemzetközi szintű ratifikálása mérföldkőnek számít. A Párizsi Megállapodás szilárdabb alapokra fektette az éghajlatpolitikát, viszont a nagyhatalmak miatt így is maradtak megválaszolatlan kérdések. Az elkövetkezendő időszak kritikus lehet az éghajlatváltozás lelassítása szempontjából.

Abstract

The evolution of international climate policy since its emergence as a significant issue in the 1970s. It analyzes key developments including the Berlin Mandate, which established foundational principles for climate action despite not achieving a diplomatic breakthrough. The research highlights the Kyoto Protocol's international ratification in 2004 as a pivotal milestone after years of limited progress. Furthermore, the study evaluates how the Paris Agreement strengthened the framework for climate policy while acknowledging that power dynamics among major nations left certain critical questions unresolved. The paper concludes by emphasizing the crucial nature of upcoming periods for effective climate change mitigation efforts.

Bevezetés

A szakdolgozatom témáját a nemzetközi klímapolitikai viszonyok, a nemzetközi klímavédelem mérföldköveinek vizsgálata, illetve az ezáltal felmerülő kérdésekre való válaszkérés adja. A dolgozatomban a téma bemutatási dimenzióját az Európai Unió, Kína és az Amerikai Egyesült Államok által, klímavédelemben vállalt szerepük és jövőbeli törekvéseik megvizsgálása, egyes elemeik összevetése adja.

A témaválasztás során a saját érdeklődési körömon kívül figyelembe vettem azt, hogy az adott témának egyrészt legyen kellő aktualitása, másrészt pedig a nemzetközi viszonyokon kívül részben – egészben érintse Magyarországot is.

Fontos volt számomra továbbá, hogy az adott témát ne csak jogi vonatkozásában lehessen feldolgozni, például szakpolitikai szempontból is fontos relevanciával bírjon, végül ennek eredményeképp döntöttem egy szakpolitika-vezérelt irányvonal mellett a szakdolgozat megírásánál.

A dolgozat főleg az USA, Kína és az Európai Unió törekvéseire, az ENSZ által, tagállamokkal létrehozott szerződésekre, keretegyezményekre, ezeknek hatásaira és utóéletükre épül, figyelmet fordítva az egyezmények bemutatására. A dolgozat egyes részein fontosnak tartottam megemlíteni néhány, konkrét államhoz kötődő intézményt vagy intézkedést, mivel véleményem szerint a legnagyobb, legbefolyásosabb államok egyes sajátos, nemzeti klímavédelmi intézkedései hatással lehetnek a nemzetközi klímapolitikára is. Ebben a rendkívül szerteágazó témában mégis vannak olyan mérföldkövek, amikre részletesen ki szükséges térni, mint például a Kiotói Jegyzőkönyv keletkezése és utóélete, vagy a Párizsi Megállapodás körülményei: Ezek adják a nemzetközi klímapolitika legfontosabb eseményeit.

A Párizsi Megállapodást „megszakító” koronavírus járvány jelentős hatással volt az éghajlatpolitikai viszonyokra szerte a világban, így fontosnak tartom a téma megvizsgálását a járvány okozta esetleges pozitív, illetve negatív hatásainak szemszögéből is.

Kutatásom forrásanyagát főleg magyar és angol nyelvű szakirodalomból, az Európai Unió hivatalos honlapjairól, illetve az ENSZ keretegyezményeinek szövegéből merítem.

Klímaváltozás - kezdete, okai, hatása a Földre

A klímapolitika alapja a világban zajló éghajlatváltozási folyamatokra történő reagálás. A Földön hosszútávon megváltozott időjárási körülmények összességét hívjuk klímaváltozásnak. Az éghajlatváltozás önmagában egy természetes dolog, a Földön már évmilliókkal ezelőtt is megfigyelhető volt, a legnagyobb és valószínűleg legismertebb ilyen jellegű események a jégkorszakok voltak.

Ami inkább aggasztóbb probléma a klímaváltozás terén az az elmúlt százötven év tendenciája, ugyanis az ipari forradalom utáni időszak drasztikus gyorsulást eredményezett Földünk éghajlatváltozásában. A piacgazdaság, a növekvő gazdasági igények és a közlekedés teljes mértékben való átalakulása rendkívüli mértékben elősegíti az élőhelyünk gyorsított folyamatú pusztulását. Az ipari forradalom óta folyamatosan növekedő szén-dioxid kibocsájtás, az erdőirtások és urbanizáció eredményeképp, az emberiség történetében példátlan időket élünk: folyamatos aszályok, egyre szélsőségesebb időjárási körülmények, folyamatosan növekvő átlaghőmérséklet kíséri a fentebb említett okokat. Ahhoz, hogy ezt a negatív folyamatot megfékezzük, vagy lassítsuk, mindenképpen csökkenteni (vagy akár nullához közeli értékre vinni) kell a szén-dioxid kibocsájtást, szerte a világban¹, ez már belátható időn belül pozitív hatással bírna az átlaghőmérsékletre, illetve a levegőminőségre.

Sajnos nem csak a társadalom életminőségére, hanem a gazdaságra is jelentősen kihat a klímaváltozás problémája: A szélsőséges időjárási körülmények nem csupán hatalmas természetbéli károk keletkeznek, hanem fontos megemlíteni, hogy a mezőgazdaságban okozott nehézségek kihatnak az ellátási lánc összes tagjára, ezzel jelentősen megnehezítve a gazdaság helyzetét. Az erdőirtások és a károsanyag-kibocsájtás mellett szükséges további innovációk bevezetése a gazdaság hosszútávú fenntartása érdekében, gondoljunk akár megújuló energiaforrások előtérbe helyezésére, fenntartható talajművelési-öntözési technikák bevezetésére.²

¹ Halmai Péter, szerk. 2023. *Fenntarthatóság a közgazdaság-tudományban*. Budapest: Akadémiai Kiadó

² Halmai Péter, szerk. 2023. *Fenntarthatóság a közgazdaság-tudományban*. Budapest: Akadémiai Kiadó. 23. https://mersz.hu/dokumentum/m1101fak_20/#m1101fak_18_p9

Klímapolitika általában

A klímapolitika azoknak az intézkedéseknek, stratégiáknak és szabályozásoknak az összessége, amelyek célja az éghajlatváltozás hatásainak csökkentése és a változó környezeti feltételekhez való alkalmazkodás. Az egyre szerteágazó problémahalmaz megoldása érdekében a nemzeteknek külön – és egyesített erővel, közös tervekkel és vállalásokkal, jól átgondolt vízióval kell(ett) lépniük. Ez mára egy teljesen magától értetődő szegmense a politikának, viszont nem volt ez mindig így – Az országok csupán az 1970-es évektől kezdtek el a klímapolitikával foglalkozni, kezdetben az országok nem voltak nyitottak az efféle tárgyalásokra, bármiféle kármérséklő intézkedésről pedig még szó sem lehetett – Az áttörést az 1975-ös Helsinkii Záróokmány hozta el, ami ugyan nem egy világpolitikai konferencia volt, mégis világpolitikai jelentőséggel bírt – elkezdődtek a nemzetközi tárgyalások a vízi élővilág védelméről, a légszennyezettség kérdéséről, illetve a legfontosabb lépés a klímaváltozás egyre nagyobb monitorozásának, vizsgálatának és elemzésének elkezdése volt.³

Klímavédelmi mérföldkövek

A Helsinkii Záróokmányt tekinthetjük a klímapolitika kezdetének is, viszont korántsem a legmeghatározóbb klímapolitikai keretegyezmény: a vállalások és megegyezések 1979-ben folytatódtak Genfben, az Éghajlati Világkonferencián, majd a Montreali Jegyzőkönyv kitűzései újabb irányokat jelöltek ki, de legalább ugyanilyen fontos megemlíteni a Kiotói Jegyzőkönyvet, vagy a Párizsi Megállapodást, amik rendkívüli hatással voltak a jelenlegi klímapolitikai törekvésekre. Az elmúlt öt évtizedben számos további keretegyezmény és megállapodás született és napjainkban is keletkezik az éghajlatpolitikán belül. Ebben a fejezetben egy-egy fontosabb klímapolitikai mérföldkő jelentőségével, utóéletével és az esetlegesen fennmaradó kérdéseivel fogok foglalkozni.

Az 1979-es Genfi Klímakonferencia főbb irányelvei, eredményei és hiányosságai

A genfi konferencia elsődleges célja a klímaprobléma globális szintű kezelésének politikai kereteinek kidolgozása, illetve egy szorosabb együttműködés megteremtése a résztvevő

³ Helsinkii Final Act - <https://www.csce.gov/wp-content/uploads/2016/10/Helsinki-Final-Act.pdf>

országok között. A konferencia számos eredményt hozott a nemzetközi klímapolitikába: létrejött a Világéghajlat-kutatási Program (WCRP), amelynek célja a Föld alapvető éghajlatváltozási folyamatainak elemzésére, illetve az éghajlatváltozás tudományos ismereteinek fejlesztése volt.⁴ A genfi konferencián megtörtént az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC) alapjainak lefektetése is, attól függetlenül, hogy maga a testület csak 1988-ban jött létre – a testület létrehozása a genfi konferencia egyik fő törekvése volt. IPCC napjainkban is szolgáltatja a tudományosan megalapozott jelentéseket a klímapolitikai változásokkal kapcsolatban, a nemzetközi éghajlatpolitikában az egyik legjelentősebb szerepet tölti be

A legfontosabb eseménye az 1979-es Genfi Klímakonferenciának mégsem a fentebb említett változások voltak, hanem a nagy távolságra jutó, országhatárokon áttérjedő levegőszennyezésről szóló genfi egyezmény, amiben az azt ratifikáló országok kötelezettségvállalást tesznek az országhatárokon átívelő levegőszennyezés csökkentésére, illetve a saját károsanyag-kibocsátásuk korlátozására.⁵

Tényként kezelendő, hogy a Genfi Klímakonferencia egy rendkívül fontos és meghatározó pont volt a nemzetközi klímapolitika történetében, viszont általánosságban kevesebb szó esik ennek a konferenciának a hiányosságairól, ezekkel összefüggésben felmerülő kérdésekről.

A legtöbb kritikát elsősorban a kötelező jogi keretek hiánya miatt kapta a konferencia. Habár a résztvevők egyetértettek a fennálló problémákkal és a megoldási javaslatokkal, viszont a Genfi Egyezmény nem szabott ki kötelező jogi előírásokat és konkrét büntetéseket sem kötelezettségzegés esetén, ezt csak 1987-ben sikerült elérni a montreali jegyzőkönyvvel, amely az ózonkárosító vegyületek használatának fokozatos betiltását írta elő.⁶

Fontos megemlíteni a még fejlődő országok nem megfelelő képviselését, ami több szempontból is problémát okozott: egyrészt a fejlődő országok számára különös fontosságú volt a konferencián való részvétel, viszont nagyrészt csak európai és északi államok

⁴ Világ éghajlatkutatási program (WCRP) - <https://hu.council.science/member/world-climate-research-programme-wcrp/> - letöltés ideje: 2025.03.01.

⁵ A nagy távolságra jutó, országhatárokon áttérjedő levegőszennyezésről szóló genfi egyezmény- <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/geneva-convention-on-long-range-transboundary-air-pollution.html> -letöltés ideje: 2025.03.01.

⁶ A nemzetközi klímapolitikai együttműködés öt évtizede távol áll a sikertörténettől - https://mta.hu/mta_hirei/a-nemzetkozi-klimapolitikai-egyuttmukodes-ot-evtizedes-tortenete-tavol-all-a-sikertortenettol-111640 - letöltés ideje: 2025.03.01.

képviseltették magukat, a déli régióból jóval gyengébb volt a részvétel. További kérdéseket vetett fel a közös, de megkülönböztetett felelősség mechanizmusának a hiánya. A módszer a fejlett országok nagyobb felelősségét követelné a klímapolitikában, ennek a rendszernek a bevezetése a 1987-es ENSZ jelentésben, majd 1992-ben a Riói Nyilatkozatban történt meg.⁷

Összességében a Genfi Konferencia egy fontos mérföldkő volt a nemzetközi éghajlatpolitika történetében, viszont bizonyos mechanizmusok, illetve a konkrét kötelezettségek meghatározásának hiánya miatt nem tudott hatékony megoldást kínálni a (még jelenleg is) fennálló problémákra, viszont az ezt követő egyezmények, jegyzőkönyvek és keretegyezmények kínáltak érdemi megoldásokat is.

A Montreali Jegyzőkönyv célkitűzései

A Montreali Jegyzőkönyv 1987-ben született meg az ózonréteget lebontó anyagok (klór-fluor-szénhidrogének- **CFC-k**) visszaszorítására – a Jegyzőkönyv konkrét lépéseket tett ezeknek a környezetre káros anyagok gyártásának és felhasználásának korlátozására.

A fokozatosság fontos szerepet játszott ebben az esetben is, a gazdaságnak fel kellett készülnie ezeknek az anyagoknak a helyettesítésére.

Az Jegyzőkönyv az ózonréteg károsodásának globális problémájáról való tárgyalásával és megfelelő megoldási csomaggal szinte példátlan sikert ért el a klímapolitikában, ezt az is jelzi, hogy az ENSZ történetének első olyan éghajlatpolitikai megállapodása, ami teljes nemzetközi ratifikációt ért el, szám szerint 197 országgal.⁸

A szigorú ellenőrzési folyamatok és a finanszírozási kérdések továbbra sem voltak száz százalékig tökéletesek, viszont a Genfi Klímakonferenciához képest minden részében sokkal kiforrottabb, nagyobb hatással bírt a Montreali Jegyzőkönyv.

Az ENSZ éghajlatváltozási keretegyezményei – a kezdetek

Az utolsó mérföldkő, ami megemlítésre kerül, az az ENSZ éghajlatváltozási keretegyezménye (*United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*) – ami 1992-től egészen napjainkig formálja a nemzetközi klímapolitikát. Az UNFCCC keretein jött létre a Kiotói Jegyzőkönyv, a Párizsi Megállapodás, de közvetlenül napjainkban

⁷ Faragó T., 2023: Planetáris környezetünk veszélyeztetése és megmentése. Budapest, Akadémiai Kiadó, 23.o. - https://real.mtak.hu/161139/7/Planet%C3%A1ris_k%C3%B6rnyezet%C3%BCnk-Farag%C3%B3_Tibor.pdf – letöltés ideje: 2025.03.01.

⁸ International Actions - The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer - <https://www.epa.gov/ozone-layer-protection/international-actions-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer> - letöltés ideje: 2025.03.01.

is, minden évben megtartják az Éghajlatváltozási Konferenciát (*Conference of the Parties – COP*), ami egy nemzetközi fórum az UNFCCC-n belül.⁹

Az egyezmény legfőbb és végső célkitűzése az üvegházhatású gázok kibocsátásának stabilizálása és ezeknek a gázoknak a légkörből való kikerülésének elősegítése, illetve a felgyorsuló globális éghajlatváltozáshoz való megfelelő alkalmazkodás.

A közös de differenciált felelősség kérdése, mint ahogy a korábbi éghajlatváltozási mérföldkövek esetén, az UNFCCC esetében is felmerül – a fentebb említett célok elősegítése minden ratifikáló ország kötelessége lett, viszont annak mértéke a fejlett országok számára erőteljesebb volt. (itt főleg OECD tagországokról van szó) A szigorúbb előírások mellett – például a gázok kibocsátása nem haladhatja meg az 1990-es szintet – kötelességük a fejlődő országok számára pénzügyi és technológiai segítséget nyújtani, a közös cél könnyebb elérése érdekében.

Első állomás – Berlin, 1995. Fontos állomása ez a Részleges Felek együttműködésének, hiszen ez volt a keretegyezmény első konferenciája. Létrejött a Berliini Mandátum – ami a Kiotói Jegyzőkönyv előfutára volt.

A Riói Egyezményben előírt önkéntes kötelezettségeket az országoknak csak többé-kevésbé sikerült betartaniuk, ezért a Berliini Mandátum előírta az egyezményt ratifikáló, fejlett iparral rendelkező országok (másnéven Annex I országok) számára, hogy további vállalásokat tegyenek a károsanyag-kibocsátás visszaszorítása érdekében.¹⁰

Eltételezve a ténytől, hogy a COP1 a Kiotói Jegyzőkönyv megalapozására szolgált, a Mandátum további kérdéseket szült, illetve a meglévő problémákat sem sikerült száz százalékgig megoldania. Láthatóan a Riói Egyezmény nem hozott változást az intézkedések implementálása terén, így a COP1-en egyetértés volt arról, hogy szigorúbb, kötelező érvényű szabályokat kell létrehozni. A fejlődő országok, például a Kis Szigetállamok Szövetsége (Alliance of Small Island States – AOSIS), illetve az Európai Unió egy része érdekelt volt abban, hogy elkészüljön egy konkrét időkeret a fejlett országok különböző extra kötelezettségeire, a fejlődő országok igényeinek figyelembevételével – a fejlett országok,

⁹ What is COP? - <https://www.cisl.cam.ac.uk/cop-climate-change-conference>, letöltés ideje: 2025.03.01.

¹⁰ UNFCCC COP 1 Summary report, 28 March – 7 April 1995 - <https://enb.iisd.org/events/unfccc-cop-1/summary-report-28-march-7-april-1995#brief-analysis-cop-1>, letöltés ideje: 2025.03.08.

mint például az USA, illetve néhány OPEC ország ebben nem volt érdekelt, a lényegi előrelépés 1997-ig, a Kiotói Jegyzőkönyvig várattott magára. ¹¹

Az 1995-ös Berliini Mandátum vitathatatlan fontossága nem kérdés a nemzetközi klímapolitika jövője szempontjából, viszont nem csak a korábbi kérdéseket és problémákat nem tudta megválaszolni, hanem további kérdéseket vetett fel: a fejlett és fejlődő országok közötti ellentét már nem csak egy félelem, hanem egy valós és komoly problémává vált, amire a COP1 nem talált megoldást, sőt a mai napig az egyik legnagyobb probléma a klímapolitikában. A fejlett országok által nem megvalósuló kötelezettségvállalások pedig csak tovább élesítették ezeket az ellentéteket a fejlődő országokkal szemben.

Nem csak tisztán politikai, hanem finanszírozási kérdések is felmerültek, a Mandátum nem adott kellő támpontot egy jól működő finanszírozási rendszer létrehozására, a fejlett – és fejlődő országok más-más okokból, de kritizálták a finanszírozás módját: A törekvések finanszírozására felmerült az ENSZ erre fordítható költségvetésének felhasználása, ami még nem is okozna önmagában problémát, hiszen ezt a javaslatot több mint száznegyven tagállam támogatta (ez a 140 tagállam teszi ki az ENSZ költségvetésének több mint 95 százalékát) ¹² - Ami nagyobb ellentéteket szült az az elosztás módja volt. A fejlődő országok nem kaptak elegendő forrást és technológiai segítséget a törekvések előre mozdításához, a fejlett államok pedig még így is túlzónak érezték a támogatás szükségének mértékét.

A 21. századi éghajlatpolitika

A bekezdés címe a 21. századi éghajlatpolitika lett, de a Kiotói Jegyzőkönyv kidolgozásával már 1997-ben elkezdődött. A kezdeti néhány évtized, a Genfi Klímakonferencia, a Montreali Jegyzőkönyv, a Berliini Mandátum mind nagy jelentőséggel bírt az éghajlatváltozás lassítása céljából, illetve általánosságban is lefektették a mai klímapolitika alapjait, viszont

¹¹ Reflections on the Berlin Mandate - chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://ecbi.org/sites/default/files/Reflections_on_Berlin_Mandate.pdf , letöltés ideje: 2025.03.08.

¹² POLITICAL AND FINANCIAL CHALLENGES IN IMPLEMENTING CLIMATE CHANGE CONVENTION DISCUSSED IN SECOND COMMITTEE - <https://press.un.org/en/1995/19951115.gaef2707.html>, letöltés ideje:2025.03.08.

kétségkívül sok hiányossággal, laza szabályokkal és a felmerülő finanszírozási kérdésekkel mindenképpen foglalkozni kellett az elkövetkezendő UNFCCC konferenciákon.

A mai álláspontokig hosszú és változatlanul vitatott volt az út, kezdve a Kiotói Jegyzőkönyvvel, a 2024. novemberében, Bakuban tartott UNFCCC COP 29 konferenciával bezárólag rengeteg új egyezmény, szabályozás született, illetve különböző irányelvek kerültek meghatározásra a résztvevő államok részéről.

Kiotói Jegyzőkönyv – Előrelépés vagy egy újabb kiforratlan megállapodás?

A Kiotói Jegyzőkönyv 1997. december 11-kén, Kiotóban került aláírásra és az egyik legismertebb klímavédelmi mérföldkövé vált. Tekinthejtük részben a Montreali Jegyzőkönyv egyfajta továbbfejlesztése is, hiszen az abban foglalt célokat még nem követte konkrét jogi szabályozó környezet, ami az államok törekvéseit keretek között tudná tartani – az Egyezményben az aláíró államok már jogilag is kötelező érvényű, konkrét kötelezettségeket vállaltak, ez volt az első olyan klímavédelmi lépés, amiben erre sor került.

A jegyzőkönyv célja elsősorban az üvegházhatású gázok koncentrációjának stabilizálása volt, ennek megfelelően az országok vállalták, hogy a 2008-2012 közötti időszakra legalább 5 százalékkal csökkenteni kell a saját károsanyag kibocsátásukat az 1990-es szintekhez képest. A különböző országok eltérő nagyságú kötelezettséget vállalhattak, gazdasági érdekükhöz vagy fejlettségi szintükhöz mérten.

Egyértelmű változás a korábbi törekvésekhez képest az egyértelmű és átlátható működési mechanizmusok létrehozása, ami minden résztvevő számára megkönnyítette a vállalások betartását a költséghatékonyságra törekvés mellett. A rendszer három külön elemre, a közös kivitelezésű projektekre (Joint Implementation), a Tiszta Fejlesztési Mechanizmusra (CDM), illetve a kvótakereskedelemre épül. Ezeket nevezzük a Kiotói Jegyzőkönyv által bevezetett rugalmassági mechanizmusoknak. A közös kivitelezésű projektek keretein belül a résztvevő országoknak lehetőségük van más résztvevő, de fejlődő országok számára segítséget nyújtani közös projektek keretein belül, amik vagy kibocsátáscsökkentő vagy hatékonyságnövelő hatással vannak az érintett területen.

A Tiszta Fejlesztési Mechanizmus annyiban tér el a közös kivitelezésű projektektől, hogy itt a résztvevő tagállamok nem csupán a kisebb kötelezettséget vállalt, fejlődő országok felé nyújthat segítséget, hanem a szerződésben részt nem vevő államok területén is hajthat végre éghajlatjavító projekteket.

Az említett kvótakereskedelem pedig egy erős ösztönző azon szerződő tagállamok számára, akik egyedül képtelenek a vállalt kötelezettségeket teljesíteni – ezeknek az országoknak kvótát kell venniük, így a magas kvótavásárlási ár kényszerítheti az államokat az energiahatékonyságra illetve a kibocsátás-csökkentés elősegítésére.

Ország	Cél érték (1990 - 2008/2012)
EU-15, Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Lichtenstein, Litvánia, Monaco, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Svájc	-8%
USA	-7%
Kanada, Magyarország, Japán, Lengyelország	-6%
Horvátország	-5%
Új-Zéland, Oroszország, Ukrajna	0%
Norvégia	+1%
Ausztrália	+8%
Izland	+10%

A táblázatban láthatóvá válik, hogy a kötelezettségek mértéke nem oszlik el egységesen a felek között – az EU, mint élenjáró klímahatalom vállalásai átlagon felüli volt, még a későbbi csatlakozás során bekerülő országok is (Magyarország is ide tartozik) teljesítették a nemzetközileg elvárt csökkentést. A táblázatban az Egyesült Államok is fel van tüntetve, az ehhez köthető 7 százalékos csökkentési cél meghatározásra került, viszont a Jegyzőkönyv ratifikálásának hiányában ez a vállalás semmissé vált.

Az előbb említett kötelezettség vállalásának mértékének megválasztása során az Európai Unió igyekezett egy egységes tervezet szerint dolgozni, ennek segítségével alkották meg az ún. teher- megosztást¹³ (burden sharing), ami az Európai Unió egy egészen fontos eleme a mai napig, olyannyira, hogy nem csupán a nemzetközi klímapolitikában, hanem az Unió gazdasági és védelmi területein is jelen van – ebben a résztvevő tagállamok közös

¹³ Burden sharing - <https://academic.oup.com/edited-volume/34380/chapter-abstract/291590710?redirectedFrom=fulltext&login=false> 2025.03.10.

felelősséget vállalnak bizonyos területeken, hasonló közös megállapodás született a migrációs kérdést illetően is.

A Kiotói Jegyzőkönyvvel az Európai Unió szerepe a klímapolitikában lényegesen megnőtt, ezzel a szerepváltozással viszont a tagállamok felelőssége is nagyobb lett – az Unió ambiciózus vállalásokat fogalmazott meg a Jegyzőkönyv létrehozásakor. Természetesen az Unió tagállamai között is szerepelnek még fejlődő és már fejlett országok is, így szükséges volt egy minden tagország számára elfogadott vállalást meghatározni.

A Kiotói Jegyzőkönyvvel az Európai Unió szerepe a klímapolitikában lényegesen megnőtt, ezzel a szerepváltozással viszont a tagállamok felelőssége is nagyobb lett – attól eltekintve, hogy az Unió ambiciózus vállalásokat fogalmazott meg a Jegyzőkönyv létrehozásakor. Természetesen az Unió tagállamai között is szerepelnek még fejlődő és már fejlett országok is, így szükséges volt egy minden tagország számára elfogadott vállalást meghatározni: Az EU által vállalt csökkentés mértékét átlagosan 8 százaléokban határozták meg a tagállamok az egyeztetések során, ezzel pedig a Jegyzőkönyv „mintapolgáraivá” váltak. Az USA távolmaradása a Jegyzőkönyv ratifikálásától, illetve a további résztvevő országok által vállalt átlagos 5 százalékos károsanyag-kibocsátás csökkentés tovább növelte az EU éghajlatpolitikai jelentőségét.

Az Unió által vállalt tehermegosztási modell elképzelése ambiciózus terv volt, viszont több kérdést is felvetett. A résztvevő EU országok között akkora volt a károsanyag-kibocsátás mérséklése közötti különbség, hogy sok tagállam számára egyre tarthatatlanabbá vált a kitűzött cél teljesítése: A Kiotói Jegyzőkönyv 4. Cikkében a résztvevő országok által megfogalmazott vállalások között hatalmas eltérések mutatkoztak, mivel a résztvevők a gazdasági fejlettségüktől és érdekeiktől vezérelve tűzték ki céljaikat. Így történhetett meg, hogy például Luxemburg 28, Németország 21, vagy Ausztria 13 százalékos célkitűzést vállalt a 2008-2012-es időszakra, míg Portugália 27, Görögország pedig 25 százalékos üvegházhatású gáz kibocsátás növekedéssel számolt.¹⁴ A meghatározott célkitűzések differenciálása a fejlett és a fejletlenebb országok között tovább élezi az ellentétet a tagországok között. Több ország sem tudja tartani a kitűzött vállalásokat, és hiába vannak országok, amik a hátukon cipelik az egész egyezményt azzal, hogy a kitűzött átlagnál sokszoros csökkentést tudtak elérni, azok, akik gazdasági érdekeik miatt nem tudják, vagy

¹⁴ Implementing the Kyoto Protocol in the European Community - chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.iges.or.jp/en/publication_documents/pub/peer/en/1160/IRES_Vol.5-1_83.pdf – 85.o. – letöltés ideje: 2025.03.14.

nem akarják teljesíteni a vállalásaikat, azzal az egész Európai Unió klímapolitikai szerepét csorbítja.

A kialakult EU-s helyzet a 2004-es, tíz tagállamos (Csehország, Észtország, Litvánia, Lettország, Magyarország, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia, Ciprus, és Málta) bővítéssel sem lett kontrollálhatóbb, mivel a közös tehermegosztás szabálya csak az EU-15 tagországokra vonatkozott, attól függetlenül is, hogy az EU belépés egyik követelménye volt a Kiotói Jegyzőkönyv ratifikálása is. A kötelező hatály hiánya ellenére a legtöbb új belépő is teljesítette az elvárt 8 százalékos kibocsátás csökkentést, Magyarország 6 százalékos vállalással vett részt a csökkentésben.

Sajnálatos módon a Kiotói Jegyzőkönyvnek az Európai Unió oldaláról ugyanaz a legnagyobb problémája, ami az Európai Unió intézményének is: Sok tagállam, szerteágazó gazdasági, társadalmi, fejlettségi szinttel, nem tudja kellőképpen összehangolni az egységes fellépést a klímapolitika terén, még úgy sem, hogy Németország vagy Luxemburg jócskán túlteljesítette a vállalt kötelezettségeit.

A gazdasági szintje az aggályoknak a versenyhátrány kiküszöbölésének a kérdése: Az Európai Unió, mint az egyetlen, „egységes” nagyhatalom, akarva-akaratlanul is gazdasági versenyhátrányba kerül a világ többi befolyásos országával szemben. Az Egyesült Államok egyezménytől való távolmaradásával nem vállal kötelezettségeket, és Oroszország, Kína és India hiába ratifikálta a Jegyzőkönyvet, valódi kibocsátáscsökkentés nem történt - Ezzel az egyezményt betartó államok közül többen is aggodalmaikat fejezték ki.

Az Amerikai Egyesült Államok - a gazdasági szempontok prioritizálása

Az Egyesült Államok politikai, különösen az éghajlatpolitikai helyzete rendkívül sajátos, ez a Kiotói Jegyzőkönyv során különösen igaz volt. Mielőtt rátérnék arra, hogy milyen következményekkel járt az USA és a Részes Felek számára a Jegyzőkönyv ratifikálásának ignorálása, kell tennünk egy kitekintést az USA belpolitikai hangulatára a dokumentummal kapcsolatban. 1998. február 6-kán megszületett a „Kiotói Jegyzőkönyv aláírása – Időzítés” című memorandum, amiben Todd Stern (Fehér Ház személyzeti titkára), Kathleen McGinty (Környezetvédelmi Minőségi Tanács elnöke), Jim Steinberg (nemzetbiztonsági tanácsadó-helyettes) és Gene Sperling (Nemzeti Gazdasági Tanács igazgatója) lehetséges forgatókönyveket vázolnak fel a Clinton-hivatal számára a Kiotói Egyezmény aláírásával

kapcsolatban. ¹⁵ A dokumentum minden részletre kitérve mutatja be az Fehér Ház álláspontját – A Fehér Ház elismeri a Kiotói Jegyzőkönyv klímapolitikát megváltoztató jelentőségét, továbbá köztudott, hogy Bill Clinton, akkori amerikai elnök törekedett a megfelelő klímapolitikai kapcsolatok fenntartására, viszont a Jegyzőkönyvben foglaltakkal az Egyesült Államoknak rendszerszinten is fenntartásai voltak.

A memorandum szerint az USA elismeri az emissziós kvótakereskedelemből származó előnyöket, és kiemeli a közös kivitelezésű projektek (Joint Implementation) fontosságát, megemlítve például az erdőirtások vagy a katonai környezetszennyezés által okozott problémák kezelését, viszont ezzel párhuzamosan erős kritikákkal illette a Tiszta Fejlesztési Mechanizmus rendszerét, kitérve a még fejlődő országok alacsony felelősségvállalására.

Három lehetséges opció állt fenn a Jegyzőkönyv kapcsán: az USA már 1998. márciusán, a Jegyzőkönyv aláírási szakasza kezdetén aláírja a dokumentumot. A másik „út” pedig az aláírás elhalasztására épül – A márciusi aláírást novemberre, a Buenos Aires-i UNFCCC COP4-re halasztják¹⁶, remélve, hogy az aggályos kérdések a dokumentum körül kiküszöbölésre kerülnek. A harmadik lehetőség nem sokban tér el a másodiktól, csupán annyiban, hogy a Kongresszus nem határoz meg konkrét időkaput az aláírás teljesítésére, hanem ez akkor fog megtörténni, ha a Jegyzőkönyv az Egyesült Államok gazdasági és politikai érdekeit is szolgálja, megtartva erős diplomáciai befolyásukat.

Ezt a hozzáállást tovább erősítette az egyhangúlag elfogadott (95-0 arányban) Byrd-Hagel határozat, amely minden olyan (éghajlat)politikai törekvést elutasított, amiben esetlegesen a résztvevők nem egyenlő, igazságos részben veszik ki a részüket a vállalásokból (pl. a Kiotói Jegyzőkönyvben szereplő fejlődő országok sora) vagy pedig gazdaságilag vagy politikailag károsan érintené az Egyesült Államokat.¹⁷ Hiába Clinton kiállása (és aláírása) a Jegyzőkönyv mellett, a Kongresszus erős ellenállást tanúsított.

A hatodik klímaváltozási konferencia (COP6) az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye keretein belül zajlott Hágában, 2000. november 13-25. között, ahol továbbra is a legégetőbb témái a Kiotói Jegyzőkönyv által keretbe foglalt végrehajtási és finanszírozási mechanizmusok és a tagállamok által vállalt kötelezettségek betartásának ellenőrzése volt.

¹⁵ Signing Kiyoto Protocol – timing <https://nsarchive.gwu.edu/document/20767-02>, letöltés ideje:2025.03.15.

¹⁶ COP4 - <https://unfccc.int/event/cop-4> letöltés ideje: 2025.03.15.

¹⁷ Byrd-Hagel Resolution - <https://www.ebsco.com/research-starters/environmental-sciences/byrd-hagel-resolution> letöltés ideje: 2025.03.15.

A klímaváltozási konferencia második felére, amit 2001 júliusában rendeztek meg, az Egyesült Államok egy egészen más klímapolitikával érkezett, ekkor már George W. Bush amerikai elnök irányításával: Míg a Clinton-kormányzat fenntartásokkal kezelte, mégis fontosnak tartotta a Kiotói Jegyzőkönyv ratifikálását, és kompromisszumokkal, de hajlandó volt tárgyalni a jegyzőkönyv részleteiről,¹⁸ a Bush-kormányzat ennek az ellenkezőjét képviselte: A Kongresszus álláspontját már az elnök is támogatta, miszerint a fejlődő országok kötelezettségvállalásának hiánya rendkívüli módon károsítaná az amerikai gazdaságot.

Ezen a ponton, az USA vezetésével elkezdődött egy némileg érzékelhető „kettészakadás” a fejlett országok (*Ausztrália, Japán, Kanada, Új-Zéland, USA*) és az EU között: Az öt ország létrehozott egy „Esernyő Csoport” (*Umbrella Group*¹⁹) nevű informális koalíciót, amivel a céljuk a klímapolitikai pozíciójuk megerősítése az EU, fejlődő országokat felzárkóztatni kívánó éghajlatpolitikájával szemben. Ezzel egyfajta lobbitevékenység kezdődött el az Unió részéről is, ugyanis az EU határozottan elutasította, hogy az USA különleges bánásmódban részesüljön, és ezzel egyidőben az EU diplomáciai küldöttségeket delegált több országba is (Japán, Ausztrália, Kanada, Oroszország, Irán), hogy fenntartsák a támogatást a Jegyzőkönyv mellett. Ezek az országok végül támogatásukról biztosították az Uniót a Jegyzőkönyv ügyében, az USA pedig továbbra sem volt hajlandó engedni az álláspontjából, miszerint csak akkor vesz részt a megállapodásban, ha a követelmények számára előnyösként hatnak. Az UNFCCC államok, felszólalva az USA csatlakozásának fontossága mellett, mégis aláírták és ratifikálták a Kiotói Egyezményt.

Kína és a Jegyzőkönyv – úton a jó cél felé?

Kína nemzetközi klímapolitikai szerepe a Kiotói Jegyzőkönyv létrejötte során jelentősen megnőtt: az ország részvétele egyértelműen pozitív hatással volt a nemzetközi éghajlatpolitikai viszonyokra, Kína próbált aktívan részt venni a Jegyzőkönyv alakulásában, így 2002. augusztus 30-kán az ország ratifikálta is a Jegyzőkönyvet, sajnos viszont nem szabad elmennünk a tény mellett, hogy Kína szerepe nagymértékben befolyásolta az Egyesült Államok távolmaradását és számos kérdést vetett fel a nemzetközi szinten és

¹⁸ Memorandum for the President - <https://nsarchive.gwu.edu/document/20787-22> letöltés ideje: 2025.03.15.

¹⁹ Umbrella Group - <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/parties/party-groupings> letöltés ideje: 2025.03.15.

összességében elmondható, hogy Kína klímapolitikai szerepe az idő múlásával egyre ellentmondásosabbá vált.

Kína esetében a Tiszta Fejlesztési mechanizmus és a közös, de megkülönböztetett felelősség elve kontrasztosan mutatta be az ország szerepét a Jegyzőkönyvben. Az ország „fejlődő ország” lévén semmiféle károsanyag-kibocsátás csökkentésre nem volt kötelezett, viszont a Tiszta Fejlesztési Mechanizmusban vezető szerepet vállalt a törekvéseivel: Az ország ennek a mechanizmusnak az éllovasa lett, többszáz projektet valósítottak meg más, fejlett országokkal Kína területén, jelentős erőfeszítéseket téve a klímaváltozás elleni küzdelemben. Kína felismerte az ebben rejlő hasznot az ország számára, így elősegítve annak fejlődését, illetve a Jegyzőkönyv szempontjából pedig némileg kompenzálta az elmaradt kötelezettségek miatt – a fejlett országoktól beáramló fejlesztések, technológiai innovációk pedig jelentős mértékben járultak hozzá az ország rohamos léptékben történő fejlődéséhez.²⁰ Kína 2007-ig több, mint 1000 regisztrált és további 1500 jóváhagyásra váró projektjével rekordszámú hitelesített kibocsátáscsökkentést ért el, illetve a CDM projektek közel felét Kínában valósítják meg.²¹

A helyzet vizsgálatakor fel kell tennünk a kérdést: Valójában mit nyertek a Részes Felek, illetve az egész nemzetközi színtér Kína csatlakozásával? Nyert-e egyáltalán bármit is, vagy az összkép ennél valójában sokkal árnyaltabb?

Az ellentétet tovább növelte, hogy Kínának akkor sem kellett beállnia a teljesítést vállalók közé, mikor már a világelitbe tartozott károsanyag kibocsátás mértékében, illetve már a technológiai és gazdasági fejlődése sem volt a „fejlődő” országok szintjén. Az előző fejezetben említett taglalt Egyesült Államokkal kialakult (vagy inkább folytatódott) egy erős érdekellentét, aminek a Jegyzőkönyv többi tagja viselte a következményeit – A Byrd-Hagel határozatban, ami már említésre került, egyik, talán legfontosabb része volt a Jegyzőkönyv és a fejlődő államok éles kritizálása az egyenlőtlen tehermegosztás miatt – A határozatban nem esik szó konkrétan Kínáról, viszont jelentős szerepe volt az országnak abban, hogy az USA később elutasította a jegyzőkönyv ratifikálását. Kérdés, hogy ki vesztett ezzel a legtöbbet?

²⁰ WHAT ROLE FOR CHINA IN THE INTERNATIONAL CLIMATE REGIME?, 5.o. - chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/01/Asia-focus-59.pdf letöltés ideje: 2025.03.20.

²¹ Empirical analysis of performance of CDM projects: case study China, 4.o. - chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://climatestrategies.org/wp-content/uploads/2014/11/cdm-case-china-castro02-08.pdf

Kijelenthető, hogy nem Kína: a fentebb említett mechanizmus teljes kiaknázása jelentősen megdobta az ország fejlődési ívét, minden szempontból pozitívan jött ki a Jegyzőkönyv aláírásából. Az Európai Unió részéről a cél mindkét állam kiállása a dokumentum mellett – ez az USA távolmaradásával nyilvánvalóan kudarcba fulladt, illetve több, mint érdekes képet festett a viszonyokról, hogy a világ vezető hatalma kihátrál egy ekkora jelentőséggel bíró megállapodásból, a másik oldalról megközelítve pedig csak tovább erősítette az Európai Unió elsősorú szerepét a klímaváltozás elleni harcban, azzal, hogy a kiszabott követelésekből nem engedett, még ekkora hatalom, mint az Egyesült Államok felé sem. Azonban azt sem mondhatjuk, hogy az USA egyértelmű vesztese ennek a diplomáciai zsákutcának – habár a nemzetközi klímapolitikában egyfajta elszigetelődött szerepet vett fel, az ország szempontjából némileg előnyösen jött a gazdasági fejlődés töretlensége.

Összességében kijelenthető, hogy a jegyzőkönyv nemzetközi terepen nem tudta csökkenteni az ellentéteket a vezető hatalmak között, a fejlett országok számára kedvezőtlen feltételekkel, a hasonló mértékű felelősségvállalást hiányolva, a kisebb, fejlődő országok, a szigetországok pedig továbbra is a gazdasági, technológiai és szolidaritási támogatások hiányát vagy mértékét tartják kifogásolhatónak.

A Párizsi egyezményhez vezető átmenet

A Kiotói Jegyzőkönyv első kötelezettségvállalási időszaka 2012-ben ért véget, ezzel együtt felmerült a kérdés, hogy mennyire van létjogosultsága a Jegyzőkönyvhöz hasonló, konkrét kötelezettségi keretet meghatározó nemzetközi klímaegyezményeknek. Az Unió teljesítette az általa vállalt 8 százalékos átlagcsökkentést, Oroszország károsanyag kibocsátás csökkenése stagnált, Ausztrália viszont 10 százalékos növekedéssel érkezett a 2012-es határidőhöz. A fentebb lévő kérdést viszont nem az egyes országok kibocsátás növekedése vetette fel, sokkal inkább a kötelezettséget egyáltalán nem vállaló országok. A kérdéses helyzetet, az USA távolmaradása, illetve Kína óriási mértékű fejlődésével rendkívül megnövekedő kibocsátás növekedése mellett tovább súlyosbította, hogy Kanada a gazdasági érdekeire hivatkozva kilépett a Kiotói Jegyzőkönyvből. Az ezt követő időszakban komoly kihívás előtt állt a nemzetközi éghajlatpolitika, szükségessé vált egy, a világ legnagyobb kibocsátóinak is elfogadható megállapodás megteremtése, annak érdekében, hogy elkerülhető legyen egy közel visszafordíthatatlan nemzetközi krízis az éghajlatváltozás terén.

A 2012-es év kapcsán nem kizárólag a kijelölt kötelezettségvállalási időszak miatt megemlítendő. A Résztes Felek tizennyolcadik konferenciája (COP18) a Kiotói Jegyzőkönyv és a Párizsi Megállapodás vonatkozásában is megemlítendő: a konferencia egyszerre tekinthető a Jegyzőkönyv meghosszabbításának, illetve a Párizsi megállapodás előkészítésének is. A konferencián 2020-ig vállaltak további kötelezettségeket a Jegyzőkönyvben résztvevő tagállamok. Mivel az USA továbbra sem ratifikálta az egyezményt, illetve a nagy kibocsátók által korlátozott a kötelezettség vállalás, érdemi előrelépés a konferencián nem történt. A finanszírozási kérdések továbbra is fennállnak Kiotóhoz hasonlóan, sőt, a tagállamok költségei még nőttek is a kétezres évek elejéhez képest. A fejlett tagállamok által vállalt évi 100 milliárd dollár összegű finanszírozási segítség továbbra is kérdéses, konkrét előrelépések nem történtek ezzel kapcsolatban. Pozitívum viszont, hogy az Európai Unió, Ausztrália, Japán, Liechtenstein, Monaco, Norvégia és Svájc bejelentették, hogy nem vásárolnak a fel nem használt CO₂-kvótákból, illetve a korábban létrehozott rugalmassági mechanizmusok megtartása mellett döntöttek, így elősegítve az üvegház hatású gázok kibocsátásának csökkentését. Mindent együttvéve az összkép a konferenciával kapcsolatban inkább tekinthető egyfajta tanácsalanságnak, mintsem valódi előrelépésnek. Amíg a legfontosabb kérdésekre nem találnak megoldást a felek (tekinthetünk itt a finanszírozás vagy a közös felelősség kérdésére), addig egy mindenki által elfogadható megállapodás még várat magára – Egyre több ország látta be, hogy némiképp radikálisabb változtatásokra lesz szükség. Az Európai Unió ahogy minden klímaegyezményben, a 2014-es COP20 során is az éghajlatpolitika éllovasai közé tartozott, az államok külön-külön, illetve az Unió kollektív módon is meggyőző vállalásokat fogalmazott meg az előrelépés érdekében. Fontos lépés ezek közül a tény, hogy az Európai Parlament felszólította a Bizottságot és a tagállamokat, hogy tűzzenek ki kötelező uniós célt az üvegházhatású gázok kibocsátásának az 1990-es szinthez képes legalább 40%-os csökkentésére 2030-ra. A megújuló energiaforrások gyorsléptékű terjedésével az Unió 2030-ra továbbá meghatározott a tagállamok számára egy kötelező célt, miszerint az államok energiafogyasztásának fedezésére legalább 30 százalékban megújuló energiaforrásokat kell használni.²²

Ahogy az korábban is történt, így most, a Párizsi Megállapodást megelőzően is a nagy kibocsátók álláspontjaik voltak a meghatározóak. Az ENSZ Nemzetközi Klíma

²² Az ENSZ 2014. évi éghajlat-változási konferenciája, COP 20, Lima, Peru (2014. december 1–12.) - https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2014-0063_HU.html letöltés ideje: 2025.04.04.

Csúcsértekezlete 2014 szeptemberében a romló tendenciák okainak elsősorban Indiát és Kínát nevezte meg.²³ Az elmúlt évek felemás klímapolitikai eredmények után radikálisabb változásokra volt szükség a terület minden szegmensében.

Az ebben az időben már a Barack Obama elnökségével vezetett Egyesült Államok is kezdte felismerni a helyzet súlyosságát, miután egyre szélsőségesebb az éghajlatváltozás az országban, a természeti katasztrófák száma jelentősen megnőtt szerte a világon. [Obama,2014]²⁴ Az USA először ekkor volt hajlandó kompromisszumot kötni klímapolitikai kérdésben a Kiotói Jegyzőkönyv elutasítása óta, olyannyira, hogy konkrét vállalások is születtek – a szélerőművek általi kibocsátáscsökkentés került előtérbe, ugyanis az Egyesült Államok egy 17 százalékos csökkentési célt határozott meg a 2005-ös eredményeihez képest²⁵. Ezzel elkezdett kialakulni az a fajta kölcsönös együttműködés lehetősége, amire az Unió és további ENSZ tagállamoknak szüksége lett volna már a Kiotói Jegyzőkönyvtől kezdődően, hiszen egyre több állam kezdte belátni, hogy a nagyhatalmak nélkül nincs esély érdemi együttműködésre, így inkább ők is kiléptek (például Kanada) vagy további fenntartásokkal kezelték az egyezményeket, saját gazdasági és pénzügyi érdekeiket szem előtt tartva.

A 2010-es évek elejére Kína a folytatott politikája következtében egyre ellentmondásosabb helyzetbe került a nemzetközi térben: a dolgozat korábbi részében említett közös felelősségvállalás hiánya a drasztikus mértékű fejlődéssel együtt óriási kibocsátásnövekedést eredményezett az országban. Olyannyira, hogy a gyors gazdasági és technikai fellendülés miatt ebben az időben már Kína volt a világ vezető emisszió kibocsátója, lényegi csökkentési terv nélkül. A fordulópont 2014-ben történt, amikor a Csúcsértekezleten Kína és az Egyesült Államok egy közös tárgyalás eredményeképp bejelentette a környezetvédelmi támogatások megduplázását, illetve elhatározást tett a 2030 utáni kibocsátáscsökkentésre, továbbá 2020 és 2030 között a megújuló energiaforrások arányának 20 százalékponttal való növelésére. Ezzel együtt az amerikai kormány 2025-re 26-28 százalékkal csökkenti szén-dioxidkibocsátását a 2005-ös szinthez képest.

²³ Bíró Dávid – A globális felmelegedés politikatörténete, 2015, 86.o.

²⁴ „No nation is immune. In America, the past decade has been our hottest on record. Along our eastern coast, the city of Miami now floods at high tide. In our west, wildfire season now stretches most of the year. In our heartland, farms have been parched by the worst drought in generations, and drenched by the wettest spring in our history. A hurricane left parts of this great city dark and underwater. And some nations already live with far worse. Worldwide, this summer was the hottest ever recorded -- with global carbon emissions still on the rise.”

²⁵ UNITED STATES CLIMATE ACTION REPORT 2014 -

https://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/2014_u.s._climate_action_report%5B1%5Drev.pdf, 14.o., letöltés ideje: 2025.04.03.

Klímapolitikai szempontból ez az ENSZ csúcs egy kevesebbet említett, de mégis nagy jelentőséggel bíró együttműködéssé vált, főleg a két nagyhatalom megállapodása miatt.

A Párizsi Megállapodás – további küzdelmek a klímakatasztrófa ellen

Az 1970-es évektől haladva napjainkig, elérkezve 2014-ig jelentősen átalakult a nemzetközi hozzáállás a témához. A kezdeti, esetleg megegyezésekig, a Genfi Klímakonferenciától kezdve, a Montreali Jegyzőkönyvön keresztül a nemzetek között nem sikerült egy egységes politikát kialakítani, a finanszírozási fennakadások és az országok közötti egyenlőtlenségek nem álltak összhangban a robbanásszerűen növekedő károsanyag kibocsátással és a növekvő igényekkel. A Kiotói Jegyzőkönyv képes lett volna ezt a széthúzó politikát egy haladó irányba fordítani, ugyanis a diplomáciai alapjai, a megfogalmazott törekvések és a közös mechanizmusok mind-mind működőképeseek lehettek volna, ha ezt a gazdasági érdekek nem írják felül. A dohai módosítás nem hozott átütő sikert, viszont közben a helyzet tovább súlyosbodott. A klímaválság okozta problémákat már egyetlen ország sem hagyhatta figyelmen kívül, az együttműködés lehetősége ekkorra egy valóban reális forgatókönyvvé vált.

A 2015-ös Párizsi Megállapodásban ez a kezdeti együttműködés bontakozott ki. Olyannyira, hogy a megállapodás történelmi jelentőségű fordulópontot hozott az éghajlatpolitikába. Felmerül a kérdés, hogy a Párizsi Megállapodás miben más, mint elődje, a Kiotói Jegyzőkönyv? A Párizsi Megállapodás alapvető eltérése az 1997-es Kiotói Jegyzőkönyvtől az, hogy a Jegyzőkönyv csak a fejlett országok számára írt elő kibocsátás-szabályozással kapcsolatos kötelezettségeket, addig a Párizsi Megállapodás minden aláíró ország számára kötelezettségeket fogalmaz meg üvegházhatású gázkibocsátásaik szabályozására. Ez a változás tükrözi azt a felismerést az államok részéről, hogy a klímaváltozás elleni küzdelem globális erőfeszítést igényel – mi sem mutatja ezt jobban, hogy a Megállapodás nyitónapján már 175 ország írta alá a dokumentumot, sőt, a károsanyag kibocsátók 100 százaléka, minthogy 195 állam csatlakozott mostanra, ami 2016-ban lépett hatályba – viszont a teljesítés elkezdése 2020-tól volt esedékes.²⁶

A Megállapodás számos aspektusában tért el a korábbi klímaegyezményektől. Természetesen tartalmazott irányelveket, javaslatokat és kötelező elvárásokat, de alapvetően

²⁶ ACTA HUMANA • 2016/2 - Vigyázó szemünket Párizsra vetettük – a klímaváltozás és a klímamegállapodás versenyfutása, 58. o.

egy újfajta módszer került bevezetésre, ami egész más megközelítést hozott be a klímaegyezménybe. A Megállapodás központjában az évszázad végére a másfél fokos átlaghőmérséklet növekedést megakadályozó tervezet áll: ennek módjára a Megállapodás nem írt elő az országoknak konkrét kötelezettségeket, hanem bevezetésre került a nemzetileg meghatározott hozzájárulás²⁷ rendszere: A nemzeti kötelezettségvállalások (NDC-k) olyan klímapolitikai intézkedések és stratégiák, amelyeket minden ország köteles kidolgozni a párizsi klímaegyezmény céljainak megvalósítása érdekében. Ezek az ötéves ciklusokban frissített tervek rövid és középtávú klímavédelmi törekvéseket határoznak meg. Hozzá kell tenni azonban, hogy habár a Megállapodás az országokra bízta a saját tervük kidolgozását, a dokumentumban nagy hangsúlyt fektettek a transzparenciára, illetve a beszámolási kötelezettségre.²⁸

Nagyhatalmak és a Párizsi Megállapodás viszonya

Véleményem szerint a Megállapodás hosszútávú sikerességét azok az alappillérek határozzák meg, amikkel a dolgozatom során többször is foglalkoztam az egyes klímamegállapodások során. A klímavédelem és a károsanyag kibocsátás közötti „egyensúly” (amit eddig sem tekinthettünk optimálisnak) 2015-re, a Kiotói Jegyzőkönyv és a számos klímakonferencia ellenére is olyannyira elbillent, hogy a kompromisszumkészség hiánya a nagyhatalmak részéről visszafordíthatatlan következményekkel járhat. A szerepek nem változtak – a hozzáállás az egyre komolyodó helyzethez viszont igen.

Felelősség és finanszírozás – E két alapvetés megválaszolása nélkül a megállapodásnak nincs jövője, és erre a két alapvetésre a legnagyobb klímapolitikai mérföldkő, a Kiotói Jegyzőkönyv sem tudott választ adni. Az ezzel kapcsolatban felmerülő félelmek az előzményeket ismerve megalapozottak voltak. Konkrét jogi kötőerők hiányában és az egyre élesedő politikai és gazdasági széthúzás felé tartva konszenzusos megegyezés volt abban, hogy a Párizsi Megállapodás kizárólag egy módon hozhat áttörést: ha a világ vezető kibocsátói nemcsak aktívan vesznek részt az egyezményben, hanem hasonló felelősségeket is vállalnak. A felelősség kérdése felől megközelítve az Európai Unió némileg háttérbe szorult, jó értelemben: Ahogy évtizedekkel ezelőtt, az Unió itt is egyértelműen az élen járt

²⁷ Nationally Determined Contribution, NDC

²⁸ Párizsi Megállapodás, 4. fejezet 13. bekezdés: „A Felek elszámolást nyújtanak nemzeti szinten meghatározott hozzájárulásairól. Az emberi eredetű kibocsátások és eltávolítások nemzeti hozzájárulásukhoz kapcsolódó elszámolásánál a Feleknek elő kell mozdítaniuk a környezeti integritást, átláthatóságot, pontosságot, teljességet, összehasonlíthatóságot és következtetességet, valamint biztosítaniuk kell a dupla számítás elkerülését a Jegyzőkönyv céljaira létrehozott Értekezlet által elfogadott irányelveknek megfelelően.”

a klímavédelem elleni harcban, nemcsak a betartásában, hanem a létrehozásában is vitathatatlan szerepet töltött be, szerepe bőven túlmutatott az Európai Unió fenntarthatóságának kérdéskörén.²⁹ Bár felelősségvállalás terén nem az EU részéről volt szükség változtatásra, sokkal inkább az Egyesült Államok és Kína szerepe volt kérdéses, az Unió ettől eltekintve (és magához képest is) szintet lépett kötelezettségvállalás terén.

Az Unió nemzetileg meghatározott hozzájárulása 2016. októberében vált hivatalossá, amely több ambiciózus vállalást is magába foglalt, de a legfontosabb az, hogy vállalta, hogy 2030-ra legalább 40%-kal csökkenti az üvegházhatású gázok kibocsátását az 1990-es szinthez képest, sőt, egy módosítás után ez a szám 55 százalékra növekedett. Az EU egyértelmű célja lett a klímasemlegesség elérése, ami innentől egy konkrét vállalás volt 2050-re. Azt, hogy ezt az Unió mennyire gondolta (illetve gondolja) komolyan mi sem mutatja jobban, mint az Európai Zöld Megállapodás létrejötte, ami páratlan kidolgozottságú tervet kínált a célok elérése érdekében. Ebben a tervezetben a mindennapi élet minden szegmensére javaslatokat tesznek, annak fenntarthatóbbá tételéhez, a teljesség igénye nélkül például az autók fenntarthatóságának kérdéskörére³⁰, a légiforgalom problémáira vagy az ipartermelés zöldebbé tételére.

Az Amerikai Egyesült Államok kiszámíthatatlansága

Az Egyesült Államok Párizsi Megállapodáshoz való csatlakozásával az egyik korábbi (és talán legfontosabb) probléma megoldódni látszik: A világ egyik legnagyobb kibocsátója is csatlakozik az együttműködéshez. Az USA a saját nemzetileg meghatározott hozzájárulásában a 2005-ös évet vette alapul, ehhez képest egy 50-52 százalékos kibocsátás csökkentést vállalt az ország 2030-ra, továbbá az Uniót követve kitűzésre került egy 2050-es klímasemlegességi cél is.³¹

A „megoldódni látszik” kifejezés nem retorikai szófordulatként került használatra. Ugyanis az Egyesült Államok csapongó belpolitikája a nemzetközi viszonyokra is erősen kihat, illetve láthatjuk, hogy egy-egy adminisztráció váltás esetlegesen milyen károkat tud okozni a nemzetközi (ezen esetben klímavédelmi) megállapodásokban. A Megállapodás aláírása

²⁹ Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság akkori elnöke: „Mi, európaiak vagyunk a világszűk az éghajlatvédelmi intézkedésekben. Európa hozta tető alá az első jogilag kötelező érvényű, globális éghajlatvédelmi megállapodást”

³⁰ „személygépkocsik kibocsátását 2030-ig 55 %-kal kell csökkenteni, az új személygépkocsikat pedig 2035-ig kibocsátásmentessé kell tenni. A javaslat szerint a kisteherautók esetében a 2030-ig megvalósítandó kibocsátás csökkentési célérték 50%, és 2035-ig el kell érni a kibocsátásmentességet.” – Európai Zöld Megállapodás, 11.o.

³¹ The United States' Nationally Determined Contribution Reducing Greenhouse Gases in the United States: A 2035 Emissions Target

idején, az Obama-adminisztráció fontos szerepet vállalt az éghajlatváltozás elleni harcban, fontos felismerés volt ebben az időszakban a kínai-amerikai együttműködés. Az ezt követő Trump-adminisztráció már merőben más politikát képviselt: Trump ismét az USA gazdasági érdekeit helyezte előtérbe, rendkívül erős kritikával illette többek között Indiát és Kínát, akik nagy szerepet játszottak az amerikai elnök döntésében.³² Már beiktatása után, 2017-ben elkezdte teljesen leépíteni a nemzetközi klímapolitikai kapcsolatokat, megtörtént a megállapodásból való kilépés bejelentése. A kilépés politikai politikai és gazdasági hozadékát alapjaiban kérdőjelezi meg az a tény, hogy bár Donald Trump a gazdaság fellendítése érdekében léptette ki országát a Megállapodásból, a károsanyag-kibocsátás nagymértékben a kilépés után sem növekedett meg az országban.³³ Ettől eltekintve az adminisztráció elkötelezett maradt a kilépés mellett, az ország továbbra is a fosszilis energiahordozókra szeretné alapozni az ország energiaellátását, amihez hozzá kell tenni, hogy nem csupán a Megállapodásban foglalt vállalásokat venné semmisbe, hanem új szénbányákat, szénerőműveket létesítene, ami teljességgel szembe megy az eddigi iránnyal. A kilépés alapjaiban rengette meg a Részes Feleket, egyúttal az Egyesült Államok klímapolitikai szerepe jelentősen csökkent a nemzetközi térben – A két ország közötti diplomáciai ellentétet kihasználva Kína előrelépett, és megerősítette elkötelezettségét a Párizsi Megállapodás felé. Ez a fajta bizonytalanság komoly akadályt jelentett a Megállapodás teljesíthetőségét illetően. A kilépés ténye felvetette a legfontosabb kérdést, amit már Kiotó is megválaszolatlanul hagyott: Lehetséges hatékony klímavédelmi harcot folytatni az Egyesült Államok nélkül? A Trump-adminisztráció által kritikával illetett versenyképességi okok³⁴ tovább rontották az USA és a Részes Felek közötti viszonyt. Továbbá fontos probléma a felek között a kilépést követő bizonytalanság: a szigorú jogi szabályozó eszközök hiánya miatt egy-egy sajátos politikai vagy gazdasági érdektől vezérelve vajon mikor döntenek további nagyhatalmak is a kilépés mellett? A Joe Biden-féle adminisztráció teljes elhivatottsággal állt bele a Párizsi Megállapodással kapcsolatos kérdésekbe, kezdve az együttműködésbe való újracsatlakozástól a teljesen más vonalú klímapolitika folytatásáig és igyekezett ezeket a felmerülő aggályokat eloszlatni, de a teljesítés körüli kérdőjelek nem oszlottak el.

³² „For example, under the agreement, China will be able to increase these emissions by a staggering number of years — 13. They can do whatever they want for 13 years. Not us. India makes its participation contingent on receiving billions and billions and billions of dollars in foreign aid from developed countries. There are many other examples. But the bottom line is that the Paris Accord is very unfair, at the highest level, to the United States.” - Statement by President Trump on the Paris Climate Accord

³³ Schneider Richárd - Az Amerikai Egyesült Államok és a párizsi egyezmény, 79.o.

³⁴ a fejlett és fejletlen országok között lévő különbségek a Megállapodásban tett vállalásokról

Kína felértékelődött éghajlatpolitikája

Kína nélkül semmilyen együttműködés nem működhet hatékonyan, ezt Kiotónál már láthattuk végbe menni, igaz Kína része volt a Jegyzőkönyvnek, de lényegi kötelezettséget nem vállalt, ami nagyrészt garantálta a Jegyzőkönyv „bukását”, illetve tovább élesítette az alpból kiélezett politikai hangulatot, főleg az Egyesült Államokkal szemben, de egy passzív Kína az Európai Unió számára sem volt kedvező. Fontos azonban hozzátenni, hogy Kína helyzete Kiotóhoz képest is sokkal fontosabb, hiszen az akkor még csak rohamosan meginduló vállalások napjainkra bontakoztak ki, kétség kívül teljes jogú nagyhatalmi státuszba szorítva az országot – annak minden pozitív és negatív hozadékával együtt.

Kína komolyabb elköteleződéseket tett a károsanyag kibocsátás felé, mikor 2016. szeptember 3-kán ratifikálta a Párizsi Megállapodást. Az Egyesült Államok a megállapodásból való kilépéséről már esett szó, ezzel Kína átvette az egyik vezető szerepet a klímavédelem elleni harcban, jelentősen megnövelve az ország diplomáciai súlyát. Ennek a negatív oldala az az, hogy miért is volt szükség Kína előre lépésére? Kína technológiai és gazdasági berobbanásának a hatalmas népességszámmal vegyítve kilátástalan helyzetbe helyezte az országot az éghajlatvédelem terén – a légszennyezés és az üvegházhatású-gázok kibocsátása tarthatatlanná vált Kína számára is, és nemzetközi szinten is megnehezítette (volna) az országok dolgát egy Kína nélküli Párizsi Megállapodás.

Kína is létrehozott egy saját nemzetileg meghatározott hozzájárulást (NDC), ennek legfőbb vállalása a károsanyag-kibocsátás csúcsának elérése az országban, legkésőbb 2030-ra, de konkrét dátumot nem tűztek ki ennek megvalósítására, elérése után elkezdődhetne a kibocsátás-csökkentés. Fontos eleme Kína szerepének az erősen megnövekedő megújuló energiaforrás százalékos aránya, a 2030-ra tervezett, évi 1200GW energiát előállító szélenergiák és napelemek 25 százalékkal is csökkenthetik az ország károsanyag-kibocsátásának mértékét.³⁵ Ezeknek a tudatában kijelenthetjük, hogy Kína a Kiotói Jegyzőkönyvtől eltérően a Párizsi Megállapodásban már konkrét kötelezettségeket vállalt, nagyhatalmi szerepe felértékelődött az Egyesült Államok ingázó politikájának köszönhetően.

³⁵ China NDC targets - <https://climateactiontracker.org/countries/china/assumptions/>, letöltés ideje: 2025.04.10.

Az állandó ellentétet okozó finanszírozás kérdése

Látva a nagyhatalmak szerepvállalását a Megállapodásban a legfontosabb problémává a finanszírozás kérdése állt. Ez a kérdéskör a klímaváltozási harc kezdete óta megoldatlanul áll – A Kiotói Jegyzőkönyv egyik legnagyobb hiányosságának is tekinthetjük a pénzügyi források miatti ellentétet a fejlődő és a fejlett országok között. A Párizsi Megállapodás komolyabban próbálkozik ennek megoldásával. A keretegyezmények kezdetén a Globális Környezeti Alap látta el az országok támogatását, főleg a fejlődő országok számára nyújtott pénzügyi segítséget, főleg a vizek, a levegő és legfőképp a globális felmelegedés és éghajlatváltozás visszaszorítására. Az Alap 160 országban több mint 1900 projektet valósított meg, viszont az ehhez szükséges forrásokat csupán 32 ország biztosította, ezzel pénzügyi feszültségeket okozva.

A Zöld Klíma Alap ³⁶ vette át a Globális Környezeti Alap által elvégzett feladatokat, immáron saját szabályrendszerrel, saját bizottsági tagokkal az UNFCCC keretein belül – A kérdések viszont továbbra is megválaszolatlanok, az USA és Kína ellentétéből adódóan a finanszírozás forrása nem került megoldásra. A Koppenhágában megrendezett COP15 során állapodtak meg az Alap tőkéjének meghatározásáról, aminek 2020-ra az évi 20 milliárd dolláros határt kellett volna elérnie, viszont a 2013-as adatok szerint ez jócskán elmaradt a várt növekedéstől, a 2013-as időszakban évi 7,5 milliárd dollár volt a fejlett országok általi befektetés összege, ami további feszültségeket szült a klímapolitikai finanszírozás kérdésében:³⁷ a fejlett országok (az Egyesült Államokkal az élen) erős kritikával éltek a fejlődő országok felé, hogy a finanszírozás fenntartásában semmiféle kötelezettségeket nem vállaltak, a fejlett országok számára megkérdőjeleződött a rendszer fenntarthatósága. A fejletlen országok, többek között Kína és az AOSIS ³⁸ pedig pont a fejlett országok által nyújtott támogatások mértékét kritizálták.

A Párizsi Megállapodáshoz érve már az Európai Unió országai is azt az álláspontot képviselték, hogy a fejlődő országok is vegyék ki a részüket a kötelezettségvállalásban, így a finanszírozás problémájának enyhítésében is. A fejlett országok 2020-ig évente 100 milliárd dollárral járulnak hozzá, illetve jelentős technológiai és tudásalapú segítséget nyújtanak a fejlődő országok számára. A tárgyalások során általában ezt a finanszírozási szintet tekintették bázisnak, és vita volt a Részes Felek között, hogy 2020 után miként kellene növekednie ennek keretnek, és milyen arányban járuljanak hozzá ehhez a fejlett

³⁶ Green Climate Fund - GCF

³⁷ BÍRÓ DÁVID A GLOBÁLIS FELMELEGEDÉS POLITIKATÖRTÉNETE (1990-2015), 81.o.

³⁸ Kis Szigetországok Szövetsége – Alliance of Small Island States

országok, mivel ez a 100 milliárdos keret a kibocsátás növekedéssel együtt vizsgálva nem elegendő forrás a klímaharcban. A keret növelésének a megkönnyítésére egy fontos változtatás, hogy felmerült a magánforrások bevonása is a klímaváltozás elleni harc kezelésébe, illetve ezentúl az összes korábban létrehozott éghajlatvédelmi pénzügyi alap a Párizsi Megállapodás végrehajtását fogja felügyelni. (GEF, GCF, AF, LDF, SCCF).³⁹

Az fejlett-fejletlen országok kérdésében több ország vezetője is felszólalt: Németország, mint az Európai Unió zászlóshajója elkötelezetten kiállt a fejlett országoknak nyújtott pénzügyi források fontossága mellett: *„Ezenkívül a legszegényebb és leginkább sebezhető országoknak lehetőséget kell adnunk a fenntartható fejlődésre azáltal, hogy pénzügyileg támogatjuk őket. Itt Párizsban meg kell mutatunk, hogy azt, amit Koppenhágában megígértünk, beváltjuk és 2020-tól évente 100 milliárd dollárt, megszakítás nélkül rendelkezésre bocsátunk, annak érdekében, hogy más országok is képesek legyenek megbirkózni a klímaváltozással. Németország a 2014. évi támogatási összegekhez képest 2020-ig meg fogja duplázni a támogatását.”*⁴⁰

Kína továbbra sem törekedett teljes egyenlőségre az országok között, álláspontjuk szerint ez kivitelezhetetlen és óriási gazdasági terhet keletkeztetne a fejlődő országok számára, így továbbra is a fejlett országok (rájuk is egyre nagyobb terhet helyező) befektetéseiből valósulnának meg a fejlődő országokban való éghajlatváltozás elleni fejlődés, ezzel együtt viszont a Megállapodás a fejlődő országok számára továbbra sem szab meg kötelező érvényű finanszírozási terveket, ezzel egyidőben pedig a fejlett országokat további nyomás alá helyezi a támogatások növelésének presszionálásával.⁴¹

A Párizsi Megállapodás egyértelműen lépett előre a finanszírozás kérdésében, a magánforrások bevonása és a kollektív felismerés megléte jelentősen könnyítette a klímaharc elleni pénzügyi kérdések megválaszolását, azonban időközben az Egyesült Államok kilépése alapjaiban rengette meg a Megállapodást, beleértve a finanszírozási részét is: Az UNFCCC részére nyújtott 115 millió dolláros támogatás (ami a keretegyezmény forrásainak 25 százalékát tette ki), illetve a Zöld Klíma Alap számára ígért 3 milliárd dolláros

³⁹ Faragó Tibor - Nemzetközi klímátárgyalások: hol tart a három évtizednyi folyamat?, 2018., 6.o.

⁴⁰ Speech by Federal Chancellor Dr Angela Merkel at COP23 in Bonn on 15 November 2017 - <https://www.bundesregierung.de/breg-en/service/archive/archive/speech-by-federal-chancellor-dr-angela-merkel-at-cop23-in-bonn-on-15-november-2017-451832>

⁴¹ Párizsi Megállapodás, 9. cikkely, 1-3. bekezdés

támogatás is veszélybe került a Trump-adminisztráció által hozott döntéssel.⁴² Tovább árnyalja az összképet Kína helyzete: Habár Kína gazdasági, társadalmi és összességében a világpolitikában elfoglalt szerepe alapján bőven fejlett országnak tekinthető napjainkra, az ország magát mégis a fejlődő országok közé sorolja, ami teljességgel leveszi a finanszírozási nyomást Pekingről – viszont a teljes képhez szükséges megemlíteni, hogy Kína ettől függetlenül is jelentős forrásokat biztosított a Megállapodás keretein belül: 2016 óta több 24,5 milliárd dollárt biztosított klímafinanszírozásra a fejlődő országok támogatására, illetve egyes becslések szerint Kína éves klímafinanszírozási hozzájárulása közel 4,5 milliárd dollár volt 2013 és 2022 között⁴³, ami némiképp ellensúlyozta az Egyesült Államok váltakozó álláspontjából adódó kollektív hátrányokat.

Finanszírozás terén az Európai Unió helyzetéről kevesebb szó esett, mivel az ő helyzetük változatlan, továbbra is a klímavédelem éllovasai, a legtöbb technikai, illetve tudásalapú intézkedést hajtják végre az egész világon. 2015-re, a Párizsi Megállapodás aláírásakor már 17 milliárd euró felett járt a tagállami hozzájárulások összege, ami 2016-ra 20 milliárd euró felé ment, viszont ez még elmarad a 2020-ra vállalt 100 milliárd dolláros céltől, ezért az EU továbbra is szorgalmazta a további résztvevő felek kötelezettség vállalásának komolyabban vételét, illetve a magántőke bevonásának további lehetőségét.

A Megállapodás értékelése – Valóban a legnagyobb mérföldkő?

A rövid válaszom az, hogy igen, a legnagyobb mérföldkő. Véleményem szerint a Megállapodás nemzetközi jelentősége vitathatatlan. A tény, hogy a károsanyag kibocsátó országok száz százaléka beállt a közös cél mögé és ratifikálta a Megállapodást az jelezte, hogy a probléma nagyobb mértékű, mint azt eddig sok állam gondolta, viszont mutatja a felismerést, hogy az országok hajlandóak tenni a klímakatasztrófa megfékezése érdekében – mondhatni, hogy az együttműködés nélkül sokkal közelebb járna a világ ehhez, mint a Megállapodással. A nagy kibocsátók szerepe nem változott jelentősen, hiszen Kína már a Párizsi Megállapodás előtt is a világ egyik legnagyobb kibocsátói közé tartozott. Az Európai Unió és Kína közötti diplomáciai és gazdasági kapcsolatok az együttműködés hatására pozitív irányú változást mutattak, ellentétben az Egyesült Államokkal, akik nem csak a saját

⁴² JEAN-PAUL MARÉCHAL - WHAT ROLE FOR CHINA IN THE INTERNATIONAL CLIMATE REGIME?, 2018, 20.o.

⁴³ Has China Really Provided More Climate Finance to Developing Countries than the US? - <https://www.cgdev.org/blog/has-china-really-provided-more-climate-finance-developing-countries-us>, letöltés ideje: 2025.04.11.

nemzetközi befolyásukat csökkentették, hanem az egész együttműködés további működését veszélyeztette az abból való kilépéssel. A résztvevő feleknek minden korábbinál komolyabban kell venni a klímaváltozás problémáját, hogy a hosszútávú célok elérésével kellően visszaszoríthassák a klímaváltozás nagyobb mértékű felgyorsulását és az abból következő (és sajnos napjainkban egyre gyakoribb) klímakatasztrófák és a rendkívül szélsőséges időjárási körülmények negatív hatásait, a Megállapodás kitűzéseinek végrehajtása napjainkban is folyamatban van.

A COVID-19 járvány klímapolitikára gyakorolt hatásai

2020. januárjától régen látott komolyságú problémával nézett szembe az egész világ: Kína területén (Vuhan) rohamtempóban kezdett el terjedni egy újfajta, influenzaszerű tüneteket produkáló vírus, ami koronavírus néven épült be a köztudatba. A világ egyáltalán nem volt felkészülve egy ehhez hasonló világjárványra, 1-2 hónap alatt elterjedt szerte a Földön, és onnantól nem volt visszaút: Gazdaságilag, társadalmilag, egészségügyileg mérhetetlen pusztításba kezdett, sok esetben helyreállíthatatlan károkkal és a következő évekre is kiterjedő következményekkel. A koronavírus járvány hatásairól és következményeiről elképesztő mennyiségű tanulmány készült az élet minden területén, ez is mutatja a helyzet komolyságát.

Mint említettem, minden szempontból hatással volt a járvány a világra, így természetesen az éghajlatváltozást, ezzel együtt az éghajlatpolitikát is jelentős mértékben befolyásolta. Az országok a járványhelyzet miatt az éghajlatpolitikát a háttérbe szorították, viszont így is beszélhetünk pozitív és negatív hatásokról is – csak az országok saját elhatározásán múlik (múlt) hogy hosszútávon (nem)sikerült alapjaiban megváltoztatni az klímapolitikát.

A prioritások áthelyeződésével az országok különböző módon reagáltak az éghajlatváltozásra, valahol visszavetette, valahol pedig éppen erősítette a klímavédelmi cselekvéseket, további célkitűzések kijelölését. Kijelenthetjük, hogy a károsanyag kibocsátás az egész világon nagymértékben csökkent ebben az időszakban, főleg a légiközlekedés korlátozása, a számos karanténhelyzet, a gazdasági termelés és az idegenforgalom teljes visszaesésének köszönhetően.

Az Európai Unióban a légszennyezettség mértéke jelentősen visszaesett: például Olaszországban és az Egyesült Államokban 25 százalékkal is csökkentek ezek az adatok,

ami alapján véve egy pozitív mutató.⁴⁴ Ezzel együtt viszont az Unióban kialakult egyfajta megosztottság a klíma-kérdéssel kapcsolatban. A vírus országok gazdaságát sodorta az összeomlás szélére, a termelés sok helyen drasztikusan visszaesett, emiatt merült fel a kérdés, hogy mi élvezze a központi prioritást, a gazdaság- vagy az éghajlatpolitika?

Az Unió nem enged hosszútávú célkitűzéseiből, a végső cél továbbra is a klímasemlegesség, viszont egyfajta pénzügyi átcsoportosításra van szükség ahhoz, hogy az államok képesek legyenek végrehajtani a kötelezettségeiket. Az EU Szolidaritási Alapjának módosítása lehetővé tette a természeti- és klímakatasztrófákon kívül a közegészségügyi válságok kezelését is, itt körülbelül 800 millió eurót tudnak átcsoportosítani a rászoruló országok számára.⁴⁵ Ezentúl kissé felértékelődött a fosszilis energiahordozók helyzete is, ugyanis a kevésbé fejlett országokban túlnyomó részben továbbra is ezekre támaszkodik a gazdaság, ezen országok segítése érdekében (pl. Csehország) a kibocsátási normákon átmenetileg könnyítettek, ezzel szemben viszont a tagállamok részéről egy aktualizált NDC létrehozását kérte.⁴⁶ Összességében a klímaváltozás szempontjából az Unió nem változtatott céljain, ezt nagymértékben segítette az alapból egy pozitív pályán lévő klímapolitikai stratégia, illetve a helyreállítási alapok klímacélra való felhasználásának lehetősége.

Az Egyesült Államokban erős csökkenés figyelhető meg az ipari CO₂-kibocsátás és a COVID-19 pandémia között középtávon, de hosszútávon újabb növekedés mutatkozik. Ez arra utal, hogy bár a lezárások idején csökkentek a kibocsátások, a gazdaság újraindulásával ezek ismét növekedésnek indultak. A Joe Biden által bevezetett 2022. évi inflációcsökkentési törvény⁴⁷ áttörést jelentett, mivel nem csak az inflációra keresett megoldást, hanem elősegítette a Párizsi Megállapodásban vállalt kötelezettségek végrehajthatóságát.⁴⁸ Előtérbe helyezte a megújuló energiaforrások használatát, és az ezeket támogató adókonstrukciókra helyezi a hangsúlyt. Az intézkedések pozitívan hatottak a COVID során az ország működésére, de sajnos a járványhelyzet után az amerikai károsanyag kibocsátás csupán 17

⁴⁴ Friedreich Lilla, Magyar Gyöngyi, Tóth András József - A COVID-19 járvány hatása környezetünk állapotára: esettanulmányok a levegő- és vízminőség, illetve az állatvilág területein, 2021, 4.o.

⁴⁵ Korona vagy környezet? – A koronavírus hatása az Európai Zöld Megállapodásra - <https://juratus.elte.hu/korona- vagy-kornyezet-a-koronavirus-hatasa-az-europai-zold-megallapodasra/>, letöltés ideje: 2025.04.11.

⁴⁶ Az Európai Tanács következtetései a Covid19-világjárványról és az éghajlatváltozásról, 2020. október 15., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/10/16/european-council-conclusions-on-covid-19-and-climate-change-15-october-2020/>, letöltés ideje:2025.04.11.

⁴⁷ Inflation Reduction Act of 2022

⁴⁸ Fény a sötétségben? Az USA új klímapolitikai törekvései, <https://danubeinstitute.hu/en/blog/feny-a-sotetsegben-az-usa-uj-klimapolitikai-torekvesei>, letöltés ideje:2025.04.11.

százalékkal csökkent a 2005-ös szinthez képest, ami jelentősen elmarad a 2030-ra kitűzött 50 százalékos céltól.

Kína helyzete azért is különlegesebb, mert ez volt a járvány gócpontja, és az ipari termelés azonnali leállása jelentős visszaesést jelentett a kibocsátásban, ami 11 százalékos csökkenést mutatott az előző évhez képest (2019).⁴⁹ Az ipari termelés és a gazdaság újraindulásával Kínában is megfigyelhető ez a „visszapattanó-effektus”: A 2023-as év kibocsátása 10 százalékkal haladta meg a járvány előtti szintet. Kérdés, hogy a számokat látva és a világ legnagyobb kibocsátójaként mennyire komolyan vehető Kína vállalása a Párizsi Megállapodás keretein belül, miszerint az ország 2030-ra eléri kibocsátási szintjének a csúcát és 2060-ra klímasemlegessé válik?

Ambiciózus tervek, bizonytalanság, politikai ellentétek – napjainkban

Napjainkban többféle irány határozza meg a nemzetközi klímapolitikát. A COVID utáni évek extrém mértékű klímaváltozást hoztak, a globális 1,5 Celsius-fokos átlaghőmérséklet növekedési célok tarthatatlanná váltak.

A megoldást a 2024-es Bakuban megrendezett COP29 próbálta elhozni: A klímacsúcs eredményeként a fejlett országok vállalták, hogy 2035-ig évente legalább 300 milliárd dollárt bocsátanak a fejlődő országok rendelkezésére, ezzel segítve a klímaváltozás kezelését. A klímakatasztrófa lehetőségének felmerülése miatt az országok egyöntetű megegyezésével már 2025-ben hozzáférhető lesz a klímaváltozással összefüggő veszteségek és károk fedezésére szolgáló ENSZ-alap. Ez óriási jelentőséggel bír a legkevésbé fejlett országok felzárkóztatásában és a klímaváltozás által okozott károk enyhítésében.⁵⁰

Az Európai Unió felismerte azt, hogy a klímaváltozás kérdését a legkisebb szintekről is érdemes lenne megközelíteni, ezért az „Irány az 55%!” jogalkotási csomag részeként 2026-ban elindul a Szociális Klímaalap, ami a háztartások zöldebbé válását igyekszik majd elősegíteni, támogatva a megújuló energiaforrások előtérbe helyezését, otthonfelújítások kivitelezését, vagy például az elektromos autó piac továbbfejlesztését.⁵¹

⁴⁹ Assessing the recent impact of COVID-19 on carbon emissions from China using domestic economic data, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7425766/>, letöltés ideje: 2025.04.12.

⁵⁰ COP29 Outcomes: The Good, the Bad and the Ugly - <https://www.ccap.org/post/cop29outcomes-the-good-the-bad-and-the-ugly>, letöltés ideje: 2025.04.12.

⁵¹ „Irány az 55%!” intézkedéscsomag: a leginkább érintett polgárok és vállalkozások támogatására létrehozott alap, <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/fit-for-55-social-climate-fund/>, 2025.04.12.

Az EU-n kívül viszont ez a némiképp pozitív hozzáállás egyáltalán nem mondható el. Az Egyesült Államok újbóli kilépése a Párizsi Megállapodásból elérhetetlenné tette a globális klímacélok elérését. Trump elnök további radikalizálódása a fosszilis nyersanyagok irányába, az olaj-és gázhasználat előtérbe helyezése nemcsak a saját kibocsátási tendenciáira van hatással, hanem a fejlődő országokéra is, hiszen az egyezményből való kilépés a pénzügyi támogatások megszüntetését is jelentette. A helyzetet tovább súlyosbítja, hogy az országok, köztük főleg Kína egyre nehezebben tudja tartani kibocsátási vállalásait, és az USA kilépésével, illetve Kína finanszírozástól való távolmaradásával hatalmas pénzügyi rés keletkezett. Az USA által újonnan indított „vámháború” (főleg Kínával szemben) tovább fogja nehezíteni a fenntarthatósági folyamatot, de ennek konkrét hatásait csak az elkövetkezendő időben láthatjuk.

Összegzés – a klímapolitika biztosan az éghajlatváltozásról szól?

A dolgozat végigmegegy az éghajlatpolitika kezdetétől napjainkig. Szó esik a Berliini Mandátumról, a Montreali Jegyzőkönyvről, a mérföldkőnek számított Kiotói Jegyzőkönyvről vagy éppen a legfontosabb, Párizsi Megállapodásról. Azonban minden ilyen mérföldkőnél feltehetjük ugyanazt a kérdést: Mennyire szabályozható nemzetközi szinten az éghajlatváltozás elleni harc, ha a legfőbb okozói saját gazdasági és politikai érdekeik miatt nem, vagy korlátozott mértékben kompromisszumképesek? Egyetlen esetben sem beszélhetünk szigorú kilépési szankciókról, vagy negatív következményekről távolmaradás esetén, ez pedig tovább erősíti a nagyhatalmak gazdasági törekvéseit az éghajlatváltozás kárára. Kivételként tekinthetünk az Európai Unióra, ami végig konzisztensen vitte végig törekvéseit és konkrét, előremutató célkitűzéseket határozott meg a változás érdekében, bár ezeket az utóbbi években a COVID utáni gazdasági-újraindítás miatt nehezebben tudja tartani, de összességében az egyetlen stabil pontként szerepelnek a nemzetközi térben. Az USA és Kína részéről a helyzet rendkívül negatív, és nem is igazán látható a fordulópont, ami elősegítené a klímaharcot.. és a klímaváltozás sajnos nem vár erre, töretlenül közeledik.

Irodalomjegyzék

Bíró Kinga – Ördög Enikő – Yunqiao Zhan – Kok Sin Woon: China's Climate Strategy (2024)

Kengyel Ákos: Az Európai Unió közös politikái, Akadémiai Kiadó, 2016.

Faragó Tibor: Közös környezetünk és a globalizáció: árnyak és remények, Akadémiai Kiadó, 2021.

Faragó Tibor: Planetáris környezetünk veszélyeztetése és megmentése, Akadémiai Kiadó, 2023.

Gellén Márton - Hosszú Hortenzia - Szabó Tamás: Közpolitika, Wolters Kluwer Kft., 2016.

Nyikos Györgyi - Fenntartható finanszírozás és fejlesztés, Akadémiai Kiadó, 2022.

Szanyi Miklós - Szunomár Ágnes - Török Ádám: Trendek és töréspontok III., Akadémiai Kiadó, 2022.

Beliczay Erzsébet - Szabó Zoltán: Az éghajlatvédelem gazdasági eszközei: Az emisszió-kereskedelem, Budapest, 2003.

Besenyei Mónika – Fülöp Sándor – Hetesi Zsolt: Vigyázó szemünket Párizsra vetettük – a klímaváltozás és a klímamegállapodás versenyfutása, ACTA HUMANA • 2016/2. 53–73.

Faragó Tibor: Nagyhatalmi érdekek és a globális jelentőségű környezeti megállapodások, Magyar Energetika, 25:1 szám, 12-17. o., 2018.

Huszár András: A Párizsi Megállapodás hatása az éghajlatváltozás elleni küzdelemre az Európai Unióban és Magyarországon, Magyar Tudomány 179/9, 1277–1288 o. 2018.

Faragó, Tibor : Az EU energia- és klímapolitikájának összekapcsolódása. LÉPÉSEK A FENNTARTHATÓSÁG FELÉ, 23 (4). pp. 4-6, 2018, <http://real.mtak.hu/id/eprint/93061>

Faragó, Tibor : A párizsi klímátárgyalások eredményei. (Outcomes of the climate negotiations in Paris). MAGYAR ENERGETIKA,. pp. 8-12., 2016.
<http://real.mtak.hu/id/eprint/62026>

Faragó, Tibor : Nemzetközi klímátárgyalások: hol tart a három évtizednyi folyamat? KÖRFORGÁSOS GAZDASÁG ÉS KÖRNYEZETVÉDELEM, pp. 22-28., 2018.
<http://real.mtak.hu/id/eprint/93060>

Jean-Paul Maréchal - WHAT ROLE FOR CHINA IN THE INTERNATIONAL CLIMATE REGIME?, 2018. <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/01/Asia-focus-59.pdf>

Faragó Tibor: Nemzetközi klímapolitikai együttműködés, Magyarország részvétele és feladatai, Grotius, 84 o., 2013. http://www.grotius.hu/doc/pub/QZLCSC/2013-06-14_farago_tibor_grotius-e-konyvtar-59.pdf

Molnár Anna: Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

Faragó, Tibor : A nemzetközi környezet- és klímapolitikai együttműködés. In: Felkészülés és alkalmazkodás. „Mérsékelt öv?” Felelős cselekvési irányok a hatékony klímavédelemért, Budapest, pp. 5-19., 2018. <http://real.mtak.hu/id/eprint/84429>

Theodora Petroula - Rob Swart,- Bernd Gugele -Bernd Strobel - Peter Taylore:
Implementing the Kyoto Protocol in the European Community, International Review for Environmental Strategies Vol. 5, No. 1, pp. 83 – 108, 2004
https://www.iges.or.jp/en/publication_documents/pub/peer/en/1160/IRES_Vol.5-1_83.pdf

Faragó, Tibor: A globális éghajlatváltozás veszélye és a nemzetközi együttműködés
KÜLÜGYI SZEMLE, 6 (1). pp. 79-94., 2007 . <http://real.mtak.hu/id/eprint/62583>

Faragó, Tibor - Poós – Miklós - Foltányi -Zsuzsa és Pálvölgyi -Tamás (1998) Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése: Kiotói Jegyzőkönyv az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményéhez és a hazai feladatok, Fenntartható Fejlődés Bizottság, Budapest., 1998. <http://real.mtak.hu/id/eprint/65839>

Magyar Tudomány 2018/9, Akadémiai Kiadó, 2018.

Bíró Dávid: A GLOBÁLIS FELMELEGEDÉS POLITIKATÖRTÉNETE, 2015.
<https://mek.oszk.hu/13800/13890/13890.pdf>

Annalisa Savaresi: Marginal Progress and Challenges Ahead, Environmental Policy and Law, 43/1 (2013)
https://www.research.ed.ac.uk/files/16432864/SAVARESI_2013_Marginal_Progress_and_Challenges_Ahead.pdf

EURÓPAI TANÁCS 2015/1339 HATÁROZATA, (2015. július 13.)

Magyar Nemzeti Bank: Az USA Párizsi Klímaegyezményből való kilépésének következményei,2017. <https://www.mnb.hu/letoltes/az-usa-parizsi-klimaegyezmenybol-valo-kilepesenek-kovetkezmenyei.pdf>

Schneider Richárd: Az Amerikai Egyesült Államok és a párizsi egyezmény, KÜLÜGYI SZEMLE, 20 (1). pp. 60-90., 2021. <http://real.mtak.hu/id/eprint/125703>