

Érkezett: 2023 DEC 12.

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Tárgy: **Egységes javaslattervezetethez készített indokolás megküldése**


Benyújtó: **Dr. Koncz Zsófia parlamenti államtitkár**

Törvényjavaslat címe, száma: **Az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusról szóló törvényjavaslat (T/5883. szám)**

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (1) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából megküldöm *az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusról szóló törvényjavaslat (T/5883. szám)* a HHSZ 46. § (10) bekezdése alapján megszerkesztett egységes javaslattervezetethez készített indokolást.

Budapest, 2023. december „ .”

Tisztelettel:


Dr. Koncz Zsófia
parlamenti államtitkár

**Előterjesztői indokolás
az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusról
szóló 2023. évi törvényhez**

Általános indokolás

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, továbbá a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

A törvényjavaslat célja az Európai Unió jogának való megfelelés, az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus létrehozásáról szóló, 2023. május 10-i (EU) 2023/956 európai parlamenti és a tanácsi rendelet (a továbbiakban: CBAM Rendelet), valamint az (EU) 2023/1773 bizottsági végrehajtási rendelet megfelelő hazai végrehajtásához szükséges kiegészítő szabályozás megalkotása révén.

Az európai uniós rendeletben elfogadott, az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus (Carbon Border Adjustment Mechanism – a továbbiakban: CBAM) célja, hogy az Európai Unió (a továbbiakban: EU) belső piacán megtermelt cement, villamos energia, műtrágya, vas és acél, alumínium, valamint hidrogén globálisan is versenyképes maradjon az EU szigorodó üvegházhatású gáz kibocsátás-csökkentési céljai mellett, ezért az EU-ba importált termékekre 2026. január 1. napjától kezdődően kivetésre kerül egy díj.

Ahogy ugyanis az EU növeli saját éghajlat-politikai ambícióit, és amíg számos nem uniós országban kevésbé szigorú klímapolitika érvényesül, egyes iparágakban fennáll az úgynevezett „szénszivárgás” veszélye. A szénátszivárgás akkor következik be, amikor az EU-ban székhellyel rendelkező vállalatok a szén-dioxid-intenzív termelést külföldre helyezik át olyan országokba, ahol az EU-nál kevésbé szigorú klímapolitika van érvényben, vagy amikor az uniós termékeket széndioxid-intenzívebb importtermékekkel helyettesítik.

A CBAM fokozatos bevezetése összhangban van az EU üvegházhatású gáz kibocsátáskereskedelmi rendszere (a továbbiakban: EU ETS) keretében ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek fokozatos megszüntetésével, hogy támogassa az EU iparának szén-dioxid-mentesítését. A CBAM Rendelet bizonyos rendelkezései 2023. október 1. napjától alkalmazandók, amikor is elindul egy átmeneti időszak, amelyben az érintett vállalatok egyelőre jelentéstételi kötelezettséggel bírnak, anélkül, hogy pénzügyi ellentételezést fizetnének. A rendszer éles működése 2026. január 1-től indul.

Az átmeneti időszak során előírt jelentéstételi kötelezettségek miatt szükséges a megfelelő hazai jogszabályi keret, a végrehajtás érdekében kiegészítő szabályozás mielőbbi kidolgozása. A CBAM Rendelet 11. cikke értelmében a tagállamoknak illetékes hatóságot kell kijelölniük a CBAM végrehajtására. A törvény ezért javaslatot tesz a hazai CBAM-hatóság

kormányrendeletben történő kijelölésére és CBAM jelentéstételi kötelezettséggel kapcsolatos hatósági eljárás szabályozására.

A CBAM Rendelet megalkotása mögött meghúzódo kibocsátás-csökkentési és zöldítési célok összecsengenek a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben meghatározott EU ETS célkitűzésekkel. Az EU ETS irányelv érvényesülését a hazai jogban az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában történő részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvény, továbbá az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában való részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvény végrehajtásának egyes szabályairól szóló 410/2012. (XII. 28.) Korm. rendelet biztosítja.

A környezet- és klímavédelmi szempontok között tehát található átfedés, ugyanakkor a kötelezetti kör meghatározása a két terület (CBAM, illetve EU ETS) között jelentősen eltér. A CBAM Rendelet hatálya alá tartozást ugyanis az Európai Unióba történő szabad forgalomba bocsátás alapozza meg, a kötelezettségek ebben az esetben tehát az EU ETS-től eltérően nem a közvetlen kibocsátókra (ipari vállalatokra), hanem az importőrökre, illetve azok közvetett vámjogi képviselőire terjednek ki. Fontos kihangsúlyozni továbbá, hogy az EU ETS és a CBAM rendszere a CBAM Rendelet alkalmazandó rendelkezései alapján élesen elkülönülnek egymástól.

A fentiekre, valamint arra tekintettel, hogy a magyar jogszabályi környezet jelenleg egyáltalán nem tartalmaz rendelkezést az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmust illetően, indokoltnak mutatkozik új törvény, valamint annak végrehajtását szolgáló Korm. rendelet megalkotása ebben a tárgykörben.

Részletes indokolás

1. §

A törvényjavaslat 1. §-a tartalmazza az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus létrehozásáról szóló, 2023. május 10-i (EU) 2023/956 európai parlamenti és a tanácsi rendelet (a továbbiakban: CBAM Rendelet) rendelkezéseivel összhangban a tárgyi hatályt, valamint a hatály alóli kivételi kört. A tárgyi hatály szabályozása során szükséges utalni a CBAM Rendelet 2. cikkére, azzal, hogy új normatív szabályozásként az alanyi kör, azaz a Magyarország területén letelepedett importőr vagy közvetett vámjogi képviselő személye kerül nevesítésre. A tárgyi hatály alóli kivétel kör a jogalkalmazás egységességének biztosítása és a jogkövetés megkönnyítése érdekében szintén ezen § keretein belül kerül meghatározásra.

2. §

A törvényjavaslat értelmező rendelkezésként rögzíti a CBAM Rendelet 11. cikk szerinti illetékes tagállami hatóság meghatározását.

3-5. §

A törvényjavaslat 3-5. §-i a Magyarország területén letelepedett importőrök, illetve közvetett vámjogi képviselők CBAM jelentéstételi kötelezettségével kapcsolatos részletszabályokat tartalmazzák. A jogszabályhelyek egyértelműen rendezik azt a kérdést, hogy a törvény hatálya alá tartozó alanyi körnek, azaz a Magyarország területén letelepedett importőröknek vagy közvetett

vámjogi képviselőknek milyen tartalommal, és milyen határidővel kell teljesíteniük a jelentéstételi kötelezettséget. Amennyiben azonban a már lejelentett adatok tekintetében valamilyen módosítás megtétele válik indokolttá, szükséges azt is szabályozni, hogy a jelentéstételi kötelezettek milyen határidővel módosíthatják a már leadott jelentésüket. Ezt a hivatkozott jogszabályhelyek szintén egyértelműen meghatározzák.

A CBAM Rendelet 33. cikkével összhangban szintén rendezésre kerül, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal teljesíti a CBAM Rendeletben meghatározott tájékoztatási kötelezettségét. Itt a CBAM Rendelethez képest új normatív tartalmat a tájékoztatási kötelezettség alanyának, azaz a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnak a nevesítése jelenti. A hazai vámjogszabályok felülvizsgálatára és módosítására ezzel kapcsolatban ugyanakkor nincs szükség.

6-8. §

A törvényjavaslat 6-8. §-i előírásokat tartalmazzák a jelentéstételi kötelezettséggel kapcsolatos egyes hatósági tevékenységek, a hatósági eljárás keretszabályainak, valamint a hatóság döntései ellen igénybe vehető jogorvoslat meghatározásával.

A törvényjavaslat 6. §-ban – összhangban a CBAM Rendeletben meghatározott, az illetékes hatóságok és vámhatóságok közötti gördülékeny együttműködés és zavartalan információáramlás célkitűzéseivel – szabályozza a vámtitoknak minősülő adatok továbbítását. A CBAM-hatóságként kormányrendeletben nevesítésre kerülő Nemzeti Klímavédelmi Hatóság és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal között az uniós vámjog végrehajtásáról szóló 2017. évi CLII. törvény 29. § (1) bekezdés en) alpontja alapján lehetőség nyílik a tényállás tisztázásához és az eljárás lefolytatásához szükséges mértékben a vámtitkok Nemzeti Adó- és Vámhivatal általi megküldésére. Ugyanezen törvény 29. § (2) bekezdés alapján a vámtitokról való tájékoztatás azon adatokra terjedhet ki, amelyek kezelésére az (1) bekezdés szerinti szervek törvény alapján jogosultak. Annak érdekében, hogy a CBAM-hatóság megkérhesse a vámtitkot képező adatokat, szükségszerűnek mutatkozik a törvényben ennek megfogalmazása.

Részletesen szabályozza a 6. § a CBAM-hatóság elektronikus rendszer üzemeltetésére vonatkozó előírásokat. Ebben a szabályozásban megjelenik a célhoz kötöttség elve, hiszen a CBAM-hatóság az adatokat a fizetési kötelezettségek megállapítása, nyilvántartási, valamint adatszolgáltatási, jelentéstételi és tájékoztatási kötelezettségek teljesítése, ellenőrzése érdekében kezeli. Ezt követően a nyilvántartott adatok köre kerül meghatározásra, amely a célhoz kötöttség elvének figyelembevételére alapján teremti meg az összhangot az adatkezelés célja és a kezelt adatok terjedelme között. A nyilvántartott adatok tekintetében a CBAM-hatóság elektronikus rendszere nem minősül közhiteles nyilvántartásnak, így amennyiben a személy- és lakcímnnyilvántartásban, a cégnyilvántartásban és az egyéni vállalkozók nyilvántartásban valamilyen, az e törvény hatálya alá tartozó bármely jogalanyt érintően adatmódosulás következik be, ezt az adatváltozást a CBAMhatóság átvezeti és a továbbiakban ezen javított adatokat használja.

A törvényjavaslat 7. §-a tartalmazza a hatósági eljárás ágazati keretszabályait. Ez a szabályozási mechanizmus teremti meg az összhangot a CBAM Rendelet és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) között. A törvény az Ákr. hatósági eljárásokra vonatkozó előírásainak szellemiségét követi azzal, hogy ott, ahol a CBAM Rendeletben foglaltak alapján szükséges a kohézió megteremtése, ott az Ákr. vonatkozó előírásait

érintően kiegészítő rendelkezéseket tartalmaz, ilyenek például a hatósági eljárások Európai Bizottság tájékoztatása alapján történő megindítására vonatkozó előírások, a CBAM-hatóság eljárás lefolytatására jogosult alkalmazottja személyazonosságának igazolására vonatkozó előírások, illetve az ezen kiegészítő rendelkezések megfelelő alkalmazásához szükséges részletszabályok.

A törvényjavaslat 8. §-a tartalmazza a jogorvoslati rendelkezéseket, különös tekintettel a fellebbezés kizártságát. Ugyan az Ákr. a fellebbezés kizártságát főszabályként nevesíti, a CBAM Rendelet rendelkezései alapján azonban az illetékes tagállami hatóságokat terhelő tájékoztatási kötelezettség a fellebbezési jogra is kiterjed. A CBAM Rendelet angol nyelven a „right to appeal”, illetve „to appeal” kifejezéseket használja, amely tartalmilag nem pusztán a fellebbezéshez való jogot, hanem valamennyi jogorvoslati lehetőséget magában foglalja. Ezen CBAM Rendeletbeli előírásra, valamint az Ákr. főszabályára tekintettel az összhangot kizárólag a fellebbezési jog kizártságának e törvényben történő megfogalmazása teremti meg. Szintén rendelkezik a törvény a CBAM kötelezettségszegési bírságot megtámadó határozatot megtámadó keresetlevél benyújtásának a végrehajtásra történő halasztó hatályáról. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 39. § (6) bekezdése főszabályként nevesíti, hogy a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya, kivéve ha törvény ettől eltérően rendelkezik. Az ügyféli jogosultságok maradéktalan érvényesülésére valamint a CBAM kötelezettségszegési bírság mértékére tekintettel így a törvény – a vitás helyzet rendezéséig – kifejezetten rendelkezik a keresetlevél benyújtásának halasztó hatályáról.

A törvényjavaslat nevesíti a CBAM-hatóság döntése elleni perre a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét.

9-10. §

A törvényjavaslat 9. §-a jogkövetkezményként CBAM kötelezettségszegési bírságot ír elő arra az esetre, ha az importőr vagy közvetett vámjogi képviselő a CBAM Rendelet 35. cikke szerinti jelentéstételi kötelezettségének nem vagy nem megfelelően tesz eleget. A 9. § a CBAM Rendelet, valamint a CBAM Rendelet végrehajtására kiadott, az EU Bizottság 2023/1773 végrehajtási rendeletének előírásai között teremti meg az összhangot. A kohézió elősegítését szolgálja a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankció tv.) alapján a bírság meghatározásakor figyelembe veendő szempontok kiegészítése, valamint a CBAM Rendelet célkitűzéseinek elősegítését szolgálja – a Szankció tv. rendelkezéseinek megfelelően – a figyelmeztetés szankció kizártságára vonatkozó rendelkezés.

A törvényjavaslat 10. §-a rögzíti, hogy a CBAM kötelezettségszegési bírság a központi költségvetés bevétele. A CBAM kötelezettségszegési bírság megfizetésének tekintetében a törvény lehetőséget teremt részletfizetés, illetve fizetési halasztás kérésére, amelyről a CBAM-hatóság – az ügyfél körülményeinek gondos mérlegelésével – dönt. A szabályozás kifejezetten rögzíti, hogy fizetési halasztás engedélyezése esetén a határidő elmulasztása, részletfizetés esetén bármely részlet megfizetésének elmulasztása egyúttal a CBAM kötelezettségszegési bírság teljes összegének, illetve az abból még fennmaradó összeg egészének azonnali esedékességét jelenti.

11. §

A törvényjavaslat 11. §-a felhatalmazást ad a Kormánynak, hogy rendeletben szabályozza azokat a kérdéseket, amely az e törvényben meghatározott szabályok értelmezése és alkalmazása szempontjából szükségesek. Így tehát a Kormány felhatalmazást kap arra, hogy rendeletben szabályozza a CBAM-hatóság kijelölését, a Magyarország területén letelepedett importőrnek, illetve közvetett vámjogi képviselőnek a CBAM Rendelet 35. cikkében meghatározott jelentéstételi kötelezettsége ellenőrzésének részletes szabályait, a CBAM kötelezettségszegési bírság mértékét, megfizetésének határidejét, a bírság megfizetése módjának részletes szabályait.

12. §

A törvényjavaslat 12. §-a rendelkezik a törvény hatálybalépésének időpontjáról.

13. §

A törvényjavaslat 13. §-a jogharmonizációs záradékot tartalmaz. Ezen jogszabályhely rögzíti, hogy a törvény a végrehajtására kiadott kormányrendelettel együtt a CBAM Rendelet, valamint az EU Bizottság 2023/1773 végrehajtási rendeletének végrehajtásához szükséges rendelkezéseket állapít meg.