

EURÓPAI TÜKÖR

A KÜLÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA

EURÓPAI TÜKÖR XVI. ÉVF. 4. SZÁM ■ 2011. ÁPRILIS



A TARTALOMBÓL: ■ Ha az EU nem lesz elég gyors a csövek odavitelében, akkor lecsapnak a Kaszpi-térség olajára mások – Interjú Fellegi Tamás nemzeti fejlesztési miniszterrel ■ Pálfiné Sipőcz Rita: Importfüggőség és integráció az Európai Unió energiaügyi együttműködésében ■ Orbán Anita: Az európai földgázpiac beszerzési forrásainak diverzifikációja ■ Deák András: Déli Áramlat vs. Nabucco – a vezeték vita stratégiai dimenziói ■ Magda Róbert: A zöldgazdaság és a foglalkoztatás

XVI. ÉVFOLYAM 4. SZÁM | 2011. ÁPRILIS

EURÓPAI TÜKÖR

Kiadja a Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma.

Felelős kiadó:	Urkuti György
A szerkesztőbizottság elnöke:	Martonyi János
A szerkesztőbizottság tagjai:	Baranyai Gábor, Becsey Zsolt, Dienes-Oehm Egon, Fóris György, Gordos Árpád, Győri Enikő, Iván Gábor, Köbiös Adél, Marján Attila, Ódor Bálint
Főszerkesztő:	Trócsányi László
Főszerkesztő-helyettes:	Szekeres Ildikó
Szerkesztők:	Fejes Zsuzsanna, Martin József Péter, Szalayné Sándor Erzsébet
Olvasószerkesztő:	Bulyovszky Csilla
A szerkesztőség címe:	Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma 1027 Budapest, Nagy Imre tér 4. Telefon: 458-1475, 458-1361
Terjesztés:	Horváthné Stramszky Márta, stramszkymarta@kum.hu

Az Európai Integrációs Iroda kiadványai hozzáférhetők az Országgyűlési Könyvtárban, valamint a Kormányportálon (www.kormany.hu; Dokumentumok menüpont).

A kiadványcsalád borítón látható emblémája Szutor Zsolt alkotása.

Nyomdai előkészítés: Gyalog János

Nyomdai kivitelezés: Pharma Press Kft.

ISSN 1416-6151



EURÓPAI TÜKÖR

2011/4.

A KÜLÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA

Tartalom

Szerkesztői előszó	3
Ha az EU nem lesz elég gyors a csövek odavitelében, akkor lecsapnak a Kaszpi-térség olajára mások – Interjú FELLEGI TAMÁS nemzeti fejlesztési miniszterrel (Martin József Péter)	5
Nagylátószög	
PÁLFINÉ SIPŐCZ RITA: Importfüggőség és integráció az Európai Unió energiaügyi együttműködésében	10
SOMOSI SAROLTA: Verseny vagy koncentráció? Az energetikai liberalizáció hatása az uniós piacra	36
Oroszország és az EU	
ORBÁN ANITA: Az európai földgázpiac beszerzési forrásainak diverzifikációja	54
DEÁK ANDRÁS: Déli Áramlat vs. Nabucco – a vezetékviita stratégiai dimenziói	62
ANDZSANS-BALOGH KORNÉL: Az orosz energiapolitika külpolitikai aspektusai	69
Zöldgazdaság	
OLAJOS PÉTER–GÉMESI ZSOLT–ERŐS VERONIKA–LACZI HEDVIG: A megújuló energiaforrások szerepe az energiaellátásban	78
MAGDA RÓBERT: A zöldgazdaság és a foglalkoztatás	85
HORVÁTH SZILVIA: „Quo vadis” közösségi emissziókereskedelem?	97

Veszélyes üzem

Az energetika azon kevés területek közé tartozik az Európai Unióban, ahol ma még nem működik az egységes piac. A Huszonhetek állam- és kormányfői a magyar elnökség alatt tartott, február eleji brüsszeli csúcstalálkozójukon azonban megállapodtak arról, hogy 2014-ig ebben a szektorban is lebontják az akadályokat. Nem egészen három év áll tehát rendelkezésre ahhoz, hogy az energiaágazat is EU-konform legyen. Óriási kihívás mindez a tagállamok és persze az uniós intézmények számára is.

De ezzel nem ér véget, inkább csak kezdődik a további feladatok sora: az energiabiztonság tartós szavatolása, az ellátásban egyre fontosabb szerepet betöltő gázvezetékek közötti diverzifikáció az importfüggőség oldása érdekében, vagy éppen a megújuló energiaforrások minden eddigénél intenzívebb bekapcsolása a kontinens ellátásába. Mindehhez – az Európai Bizottság kalkulációi szerint – gigantikus összeget, mintegy ezermilliárd forintot kell fordítani energetikai infrastruktúrafejlesztésekre 2020-ig.

Az energetika veszélyes üzem – a szó szoros és átvitt értelmében egyaránt. Ez sajnos ismét mindenki számára nyilvánvalóvá vált a márciusban Japánban történt természeti katasztrófaszorozat (földrengés, szökőár), pontosabban az ezek nyomán bekövetkezett fukusimai atomreaktor-baleset kapcsán. De veszélyes, komplex „üzem” az energetika abból a szempontból is, hogy sajátos gazdasági-piaci, szabályozási és külpolitikai környezetbe ágyazva működik. Ha nem vigyázunk, akkor az indokolatlan beavatkozás vagy éppen tétlenség „láncreakciókat” indíthat el.

Igen delikát az a viszony, amelyet az EU-nak az energiahordozók, különösen a gáz piacán a legnagyobb partnerével, Oroszországgal kell folytatnia. Magyarországnak az az érdeke, és az EU soros elnökeként is ezt kívánja előmozdítani, hogy a huszonhét uniós tagállam mielőbb – közös energiapolitikával a háta mögött – egységesen léphessen fel a külföldi partnereivel, így a Moszkvával folyó tárgyalásokon.

Kedves Olvasó! Az Európai Tükör jelen számát azzal bocsátjuk újtjára, hogy az energetikai kérdések labirintusában szándékaink szerint fontos igazodási pontokat kínál Önnek.

A SZERKESZTŐK

Ha az EU nem lesz elég gyors a csövek odavitelében, akkor lecsapnak a Kaszpi-térség olajára mások

Interjú Fellegi Tamás
nemzeti fejlesztési miniszterrel

Ha minden a terveknek megfelelően zajlik, akkor a 2010-es évek második felében már jöhet gáz a Nabucco-vezetéken – mondja Fellegi Tamás nemzeti fejlesztési miniszter. A tárcavezető szerint a 2020-ig az EU által előirányzott mintegy ezermilliárd eurós energiaiinfrastruktúra-fejlesztés finanszírozásának tetemes része csak piaci forrásból oldható meg. Az új magyar energiastratégiáról szólván a miniszter rámutatott: a gáz áránát csökkenteni kell az energiamixben.

– Meglehetősen nagy várakozás előzte meg a február 4-én tartott energiacsúcsot, amit aztán némi csalódás is követett. Ön hogyan értékeli, sikerült-e érdemi előrelépést tenni a közös energiapolitika irányába?

– Szerintem két szempontból is nagyon fontos és sikeres volt az energiacsúcs. Egyrészt a tekintetben hogy megerősítették az eddigi stratégiai irányokat: a 2020-as energia- és infrastruktúrastratégiát. A Tanács e politikák továbbvitelére szólította fel a tagállamokat és a Bizottságot. Másrészt, ami még talán ennél is fontosabb, hogy új határidőket is kitzűztek: 2014-re az energiaszektorban is létre kell hozni az egységes piacot, és 2015-re nem maradhat „energiasziget” az EU-ban az energiaellátás tekintetében. Ez egyfelől tényleges szigeteket jelent, például Ciprust vagy Máltát, másfelől olyan szárazföldi országokat, például egyes balti államokat, amelyek még nem integrálódtak eléggé az uniós energiapolitikába. Az előkészítő munkálatok sikeresek voltak. A további feladatok világosak: a két új cél közös pontja az infrastruktúrafejlesztés.

– Talán a kevésbé pozitív értékelések éppen ahhoz kapcsolódnak, hogy az infrastruktúrafejlesztést illetően továbbra is bizonytalanok az uniós források.

– Kétségtelen, hogy a pénzügyi háttér kérdéses, de a csúcsnak nem is volt feladata, hogy a finanszírozást meghatározza. Energiapolitikailag viszont elérte az eredeti célját. Véleményem szerint jelentős lépést tettünk abba az irányba, hogy az uniónak egységes energiapolitikája lehessen. Az ehhez szükséges piaci, infrastruktúrális és más feltételeket meghatározta a csúcs. Innentől kezdve az ördög a részletekben lakozik. A nagy kérdés az lesz, hogy a megvalósítás során a tagállamok érdekei és az egyes tagállamok vezető energiacégeinek szempontjai milyen módon ütköznek ezekkel az irányelvekkel, illetve a megvalósításukkal.

– Ön szerint 2014-re valóban létre lehet hozni az egységes piacot az energetikában?

– Igen, de csak akkor, ha teljesülnek bizonyos feltételek. Az egyik feltétel az, hogy minden tagállamnak minél hamarabb be kell vezetnie a harmadik liberalizációs csomagot. Ennek március 3. volt a határideje, amit viszonylag kevés tagállamnak

sikerült tartania. Nálunk az Országgyűlés március 16-án szavazta meg azt a törvényjavaslatot, amely által az uniós szabályozás jelentős – törvényi szinten szabályozandó – részének átültetése megvalósult. Más tagállamok viszont nem állnak még ilyen szinten sem. Tehát ez az egyik feltétel.

Azóta teljesült lényeges feltétel továbbá, hogy március 3-án Ljubljanában megnyílt az Energiaszabályozók Együtműködési Ügynöksége (*Agency for Cooperation of Energy Regulators*, ACER). Az ACER az EU új energiaszabályozó hatósága, a nemzeti szabályozó hatóságok csúcskoordináló szerve. Nagyon fontos lépés ez afelé, hogy egyszerűsítsük, harmonizáljuk a szabályozói és az adminisztratív eljárásokat, és egységes elvekre alapítsuk őket a tagállamok szintjén. Enélkül megint csak nincs belső piac.

Lényeges elem az is, hogy a REMIT (*Regulation on energy market integrity and transparency – a szerk.*) rendelettervezetről még a magyar elnökség idején sikerüljön tető alá hozni az első olvasat tanácsi lezárását eredményező politikai megállapodást. Ez a piacok átláthatóságának szabályrendszerét tartalmazza, amelynek vannak árképzéssel kapcsolatos megfontolásai is.

Ezek a szükséges, de nem elégséges feltételek ahhoz, hogy 2014-re valóban megvalósuljon az egységes belső energiapiac. El kell indítani az infrastruktúrafejlesztéseket is, ehhez azonban a finanszírozást is látni kell.

– *Mi lenne az optimális arány a közösségi, a tagállami és a magánfinanszírozás között?*

– Amit most tudunk, az az, hogy az Európai Bizottság kiadott egy becslést a 2020-ig szükségszerűen elvégezendő infrastruktúrafejlesztések hozzávetőleges költségigényéről. Ez nagyságrendileg eléri az egytrillió (ezermilliárd) eurót, ami hatalmas összeg. Az nyilvánvalóan kizárt, hogy mindez uniós vagy nemzeti finanszírozásból valósuljon meg. A belső arányok tehát még nem világosak. Ahhoz, hogy lássuk, az uniós forrásokból mennyit és hogyan lehet erre fordítani, két másik feltételt is ismernünk kell. Egyrészt az új pénzügyi csomagot, amely tartalmazza az új pénzügyi perspektívát (a következő, 2014 és 2020 közötti költségvetési ciklusra vonatkozóan – *a szerk.*), valamint azt az új szabályrendszert, amely a pénzügyi együttműködést fogja rendezni az unión belül. Másrészt látnunk kellene a kohéziós politikát és a Kohéziós Alap forrásainak méretét és felhasználási elveit is, ami közvetlen összefüggésben van azzal, hogy az ágazati politikákra mennyi pénzt lehet fordítani. Nyilvánvaló, hogy a finanszírozás döntő hányada csak piaci forrásból oldható meg.

– *Számszerűleg ez mit jelent?*

– Nincs ember, aki ezt meg tudná mondani. Részben azért sem, mert a különböző lehetséges infrastruktúraprojektek között lényegi eltérés van a tekintetben, hogy mennyire lehet közösségi forrásból finanszírozni őket. Az biztos, hogy van néhány súlyponti téma. Az egyik ilyen az úgynevezett déli folyosó, amely a Nabucco köré épül. Ez az egyik fontos uniós irány. Ugyanígy fontos uniós irány lett nemrégiben – és ez szintén a februári csúcs egyik eredményének tekinthető – a Közép-Európát, a visegrádi négyeket érintő észak–déli folyosó, amely nyilván más mennyiségű és minőségű közösségi finanszírozásban részesülhet azáltal, hogy európai uniós projektként ismerték el.

– Ez azt jelenti, hogy a közép-európai hálózatrendszerre lesznek EU-források?
– Egyes projekteket valószínűleg hivatalosan nem minősítenek majd uniós projektnak, viszont fontosak lesznek ahhoz, hogy az egységes piacoz szükséges infrastruktúrális háttér létrejöjjön. A közép-európai hálózatrendszer megkapja a nagyobb arányú uniós finanszírozáshoz szükséges politikai támogatást.

– A déli korridor egyik legnagyobb vetélytársa a Déli Áramlat, amelyet Oroszország kezdeményezett. Ezzel kapcsolatosan mi a pillanatnyi uniós álláspont, és mi a magyar érdek?

– A magyar elnökségi álláspont azonos az uniós állásponttal, ebben nincs különbség. Azt mondjuk, hogy ebben a vonatkozásban két dolog lényeges: egyrészt az energiaellátás biztonsága, másrészt a minél erőteljesebb függetlenedés, a diverzifikáció. Ez utóbbinak két fontos értelmezése van, amelyek egymás mellett léteznek, de csak mindkettőt figyelembe véve lehet tárgyalni. Az egyik az infrastruktúra függetlenedése, a másik pedig a beszerzési források diverzifikálása. A Nabucco-koncepció lényege, hogy mind a kettőt tartalmazza, tehát a Kaszpi-régióból származó gáz alternatív infrastruktúrán keresztül juthat Európába. Azaz nem orosz gáz kerül Európába, ráadásul nem a megszokott orosz–ukrán csőrendszeren át, hanem új, a hagyományos tranzitországokat kikerülő infrastruktúrán keresztül. Ez a koncepció lényege. Nyilvánvaló, hogy ha ez így megvalósulna, akkor vetélytársa lenne az orosz gázszállításoknak, következésképpen sértené Oroszország gazdasági érdekeit. Hiszen az éremnek van egy másik oldala is: nemcsak az Európai Unió, illetve – különböző mértékben bár, de – az egyes tagállamok függnek az orosz energiaszállítástól, hanem az orosz energiaszállítások legnagyobb piaca is éppen Európa. Oroszország alapvető érdeke, hogy biztosítsa a maga számára az európai piacokat. Ebben a vonatkozásban a Kaszpi-régió vetélytársa az orosz gáznak. A Déli Áramlat félig teljesíti az európai igényeket, mivel alternatív útvonalat jelent a hagyományos – és a múlt tapasztalatai szerint sérülékeny – orosz–ukrán vonalhoz képest, de az orosz gáztól való függőséget nem csökkenti.

– Arról nincs-e, nem lehet-e szó, hogy a Déli Áramlat is hasonló státust kapjon, mint a Nabucco?

– Nem, mert vetélytársak. De én semmire sem mondom, hogy kizárt, azt mondom, hogy ez jelenleg nincs napirenden.

– És mi a magyar (tagállami) álláspont?

– A magyar álláspont teljesen egyszerű: mi minden politikailag és gazdaságilag ésszerű kompromisszumban benne vagyunk. Csatlakozunk minden olyan kezdeményezéshez, amely biztosítja a két szempontú diverzifikációt, mert ezt tekintjük szükségesnek az energiafüggőségünk csökkentéséhez. Tehát benne vagyunk a Nabuccóban, és ugyanúgy benne vagyunk a Déli Áramlatban is.

– Sőt, van egy harmadik vezető is, az AGRI.

– Igen, van az AGRI is (2010. szeptember 10-én létrejött az Azerbajdzsán–Grúzia–Románia Interkonktor terve, amelyhez tavaly szeptember 20-án Magyarország is csatlakozott részvényesként – a szerk.). De ezek nem zárják ki egymást. Itt nem arról van szó, hogy mindenhova bejelentkezünk. Egyszerűen alapvető nemzeti érdekünk, hogy a magyar energiaellátás minél több lábbon álljon. Ez biztosítja

ugyanis azt, hogy geopolitikai, gazdasági, üzleti és szakmapolitikai értelemben Magyarország a lehető legteljesebb mértékben növelje a mozgásterét.

– *A Nabucco egy kicsit szimbolikus projekt is, az egységes Európa és a jövőbeli egységes energiapolitika szimbóluma. Ez azt jelenti, hogy az Európai Unió mind a 27 tagállama felsorakozott mögé? Mert azt lehet hallani, hogy egy-egy tagállam – leginkább talán Olaszország – kikacsintgat ebből a szövetségből.*

– A Nabucco ettől még jóváhagyott, elfogadott európai uniós projekt.

– *Oroszországot hogyan lehet rábírní arra, hogy legalábbis tolerálja azt, hogy az EU a Nabuccót támogatja a Déli Áramlattal szemben?*

– Úgy vélem, itt több feladat is megoldásra vár, és vannak ennél – szerintem – időben előbbre sorolandók. Az egyik ilyen: Oroszországgal meg kell értetni, hogy amennyiben üzletet akar kötni az Európai Unión belül, akkor el kell fogadnia azokat a játékszabályokat, amelyek az EU-ban érvényesülnek. Tehát az nem lehetséges, hogy az orosz vállalatokra kivételezett vagy eltérő szabályozás vonatkozzon az EU-ban. Oroszországnak tudomásul kell vennie, hogy az Európai Unió határain belül az energiaszektor harmadik liberalizációs csomagja törvény, tehát mindenkire nézve kötelező, aki itt működik, akár európai uniós vállalat, akár nem. Ez tehát az első feladat. A második: Moszkvának azt is akceptálnia kell, hogy az unió energiaellátási biztonságra törekszik. Azokat a fajta politikai veszélyeket, amelyek például az orosz–ukrán vitából következhetnek, ki kell küszöbölni, és olyan megoldásokat kell találni, amelyek a jövőre nézve minimalizálják ezt a kockázatot. Persze, az Európai Uniónak nyilván ugyanígy érdeke a hosszú távú, ám rugalmas megállapodás az oroszokkal. Az egyik oldalon a vásárlói, a másik oldalon pedig a piacmegtartási igény jelenik meg. Tehát érthető, hogy az oroszok hosszú távra szeretnének szerződni, az viszont joggal kifogásolható, ha ez a hosszú távú szerződés nem elég rugalmas, például akkor, ha menet közben a világgazdaságban komoly változások történnek.

Az előbbiekhöz kapcsolódva, hadd emeljek ki még egy szempontot. A Kaszpi régióban található potenciális, nem orosz gázforrásra más is szemet vethet. Tehát ha az unió nem lesz elég gyors a csövek odavitelében, akkor lecsapnak rá mások, akik közel vagy távolabb vannak ugyan a térségtől, de energiára van szükségük...

– *Elsősorban Azerbajdzsánról beszélünk, mint forráshelyről.*

– Azerbajdzsán, Türkmenisztán, Irak, Irán – ezek a legjelentősebb gáztartalékokkal rendelkező országok abban a régióban. Közben a kínai és az indiai gazdaságnak egyre növekvő mértékben van szüksége energiaforrásra. A megfelelő, biztos energiaforrásokért globális verseny folyik. Európa tehát nem tétlenkedhet.

– *És mikor érkezhethet majd legkorábban gáz a Nabucco-vezetéken keresztül?*

– Azt gondolom, hogy ez a tízes évek második felében várható, ha minden úgy valósul meg, ahogy most tervezzük.

– *Az új magyar energiastratégia egyik célkitűzése éppen az, hogy csökkentse az orosz energiafüggőséget. Ezt két módon próbálja meg elérni: az atomenergia szerepének és a megújuló energiaforrások súlyának növelésével. (Az interjú a Japánban történt katasztrófa előtt készült – a szerk.) Számszerűleg ez mit jelenthet, milyen mértékben csökkenne az egyik, és milyen mértékben nőne a másik?*

– Egyrészt vannak céljaink a megújuló energiaforrások felhasználását illetően: 2020-ig 14,65 százalékot kell elérnünk. Ez a jogilag nem kötelező vállalásunk, megtalálható a nemzeti reformprogramban. Másrészt a mostani energiahelyzetet több tekintetben át lehet alakítani. A stratégia erre irányul. A cél az, hogy csökkentjük a gázfüggőséget, tehát mérsékeljük a gáz mint energiaforrás arányát az energiámixben. Ebben kétségtelenül kiemelkedően fontos szerepet szánunk az atomenergiának és a megújuló energiaforrásoknak. Ezen túl ugyancsak a stratégia része a diverzifikáció biztosítása. Az atomenergia ma 40 százalékot képvisel az áramtermelésben. Ezt az arányt lehetőség szerint fenn akarjuk tartani mint bázisszámot. Közben olyan energiahatékonysági programokat kell megvalósítanunk, amelyek egyrészt csökkentik az energiafelhasználást, ezzel is oldva a függőségünket, másrészt mérséklik a gáz súlyát.

– *A napokban a Szurgutnyeftégáz illetékesei egyértelműen értésre adták, hogy nem kívánják eladni azt a 21,2 százalékos pakettet, amivel a Molban rendelkeznek. De van-e a magyar kormány részéről olyan szándék, hogy megvegye ezt a csomagot?*

– Ez nem kormányügy. A Szurgutnyeftégáz és a Mol is magánvállalat. A Magyar Energia Hivatal hozott egy határozatot, továbbá jogerős magyar bírósági ítélet született arról, hogy az orosz fél nem felelt meg azoknak az előírásoknak, amelyeket a magyar jogrend tartalmaz, következésképpen nem érvényesítheti tulajdonosi jogait a Molban mindaddig, amíg ezt nem orvosolja. Ebben a kormánynak nincs mozgásteret. Fontosnak tartjuk, hogy olyan meghatározó stratégiai vállalat esetében, mint például a Mol, külföldi államnak ne legyen meghatározó szava és tulajdona. Mi kezdetől fogva ezt az álláspontot képviseljük. Jómagam soha nem állítottam, hogy meg akarjuk venni, de nem is zártam ki – technikai kérdés, hogy az említett politikai követelmény miként valósul meg.

– *Az EU bármilyen formában beleszól-e ebbe a kérdésbe?*

– Nem. Ez két magánvállalat ügye. Még egyszer hangsúlyozom: a magyar államnak nincs lehetősége arra, hogy befolyásolja, a Szurgutnyeftégáz tud-e élni tulajdonosi jogaival, mint ahogy az Európai Uniónak sincs.

Budapest, 2011. március

MARTIN JÓZSEF PÉTER

PÁLFINÉ SIPÓCZ RITA*

NAGYLÁTÓSZÖG

Importfüggőség és integráció az Európai Unió energiaügyi együttműködésében

„Minél messzebbre nézel hátra, annál messzebbre látsz előre.”
(WINSTON CHURCHILL)

Az Európai Unió energiainport-függősége olyan strukturális jellemző, amely alapvetően meghatározza az energetikai együttműködés céljait, formáit és lehetőségeit, alakulása kétségtelenül kihat az integrációs folyamatra. Kérdés, hogy miként: az ellátásbiztonságot szolgáló tagállami törekvéseket, az exportőrökkel kötött különalkuk szerepét erősítve fékezi az energiapolitika közösségiesedését, vagy közös kitérés stratégia megfogalmazására ösztönözve külsődlegesen integrációs hajtóerővé válik.¹ A szerző tanulmányában az importfüggőség tükrében tekinti át az energetikai együttműködés lassú, de fokozatosan mélyülő folyamatát, s vonja le következtetéseit az importfüggőség integrációs specifikumait, kockázatait és a kezelésükre kialakított stratégiákat illetően. Az unió energiainport-függősége, amellyel, hogy ösztönözi a tagállami kompetenciákon alapuló egyedi stratégiaalkotást, szélesebb versenyképességi és külkapcsolati stratégiai összefüggései révén szükségessé teszi a kockázatok csökkentésének közösségi szintre emelését akár költségkezelő mechanizmusok, akár a nemzetközi együttműködés jogi-intézményi kereteinek fejlesztésén keresztül. Előmozdítja a gazdaságosabb energiafelhasználást eredményező közösségi kutatási, technológiafejlesztési együttműködést, erőteljesen ösztönözve azt a törekvést, hogy az EU diktálja az iramot egy új, globális ipari forradalom számára.

1. A külső energiafüggőség és a közös energiapolitika formálódása

A biztonságos energiaellátást, amely a gazdasági-társadalmi működőképesség

alapfeltétele, az Európai Uniónak és tagállamainak egyre inkább külső forrásokra támaszkodva kell biztosítaniuk, miközben a hosszabb távú versenyképességi és a fenntarthatósági kihívásokkal is megbirkóznak.² Az energiaügyi

* A szerző közgazdász, PhD-hallgató, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola.

1 Az Európai Közösségek történetében találunk példát arra, hogy egy terület integrációjában a külső függés mérséklésének szándéka húzóerővé vált. Mint Palánkai Tibor kifejti, az ötvenes évek végén a mezőgazdaságban a főbb termékefelelésekből a tagállamok önellátottsági szintje csupán 40 százalékos volt, s a közös agrárpolitika kialakításakor fontos szempont volt az élelmiszer-ellátásbiztonság megeremítése, az importfüggőség csökkentése. (Palánkai 2004, 136.) Mindez piacvédelemmel valósulhatott meg, amelyet hatékony modernizáció követett, s az agrárium gazdasági-társadalmi szerepének átalakulásával komplex vidékfejlesztési programmá szélesedett. Bár az energiaszektor jellemzői markáns eltéréseket mutatnak az agráriumétól, kérdés, hogy az importfüggőség lehet-e kohéziós tényező az európai energetikai együttműködésben. Mindez tágabb integrációelméleti kérdésekhez is elvezet, ahhoz, hogy a résztvevők hatókörén kívüli álló körülmények miként válhatnak integrációs hajtóerővé.

2 Az európai energiapolitika Lisszabon, Moszkva és Kiotó háromszögében fejlődik, amelyek a versenyképesség, az ellátásbiztonság és a fenntarthatóság szempontjait szimbolizálják. Lásd pl. Percival (2008).

mindvégig az integráció kiteljesedni nem képes részterületének bizonyult. Az eltérő energiagazdasági jellemzőkkel rendelkező tagállamok számára túlságosan nagy kihívásnak bizonyult a stratégiai ágazatként, az állam megkérdőjelezhetetlen, de országonként eltérő mértékű és formájú beavatkozásával működtetett energiaszektorok tevékenységének összehangolása, közösségi irányítás alá helyezése. Az első években a meghatározott energiahordozókra (a szénre, majd a nukleáris energiára) fókuszáló energiapolitikai elgondolások körvonalazódtak, s bár az integráció is a szén- és acélipari együttműködés talaján bontakozott ki, a szénpiacon alapuló integráció az ötvenes évek végétől, az import-szénhidrogének előretörésével fokozatosan ellehetetlenült. Az Euratom-szerződés megkötésétől bő két évtizednek kellett eltelnie, és egy olajválságnak kellett lejátszódnia ahhoz, hogy az atomenergia szerepe érdemben növekedjen, ambivalens társadalmi megítélése azonban áttörést csak néhány tagállamban tett lehetővé.

1.1. Struktúraváltás és válság (1951–1973)

Az Európai Szén- és Acélközösségről szóló szerződés, noha alapvetően a kontinens békéjének szavatolását célozta, az acél és a szén közös piacának megteremtésével lerakta a gazdasági integráció alapkövét. A szerződés az energiapolitikai együttműködés kezdetét is jelentet-

te, hiszen a szén 1950-ben az Európai Közösség (EK) fűtőanyag-felhasználásának 83 százalékát képviselte (olajgyenértékben), és döntően belső forrásokból (NSZK, Franciaország, Belgium) származott. Az európai szénipar prosperitása mindössze öt-hat évig tartott. 1956-tól kezdődően a szénárak csökkenésnek indultak, és a kitermelési költségek és az árak közti rést állami támogatásokkal kellett kipótolni. Innentől a kereslet visszaesése és a termelés mérséklődése jellemezte a szénpiacot.³ A tagállamok *nemzeti támogatások útján* kívánták késleltetni a recessziót, illetve segíteni az alkalmazkodást.

Az ötvenes évek végére jelentősen megnövekedett a közösség kőolajimportja, de az *együttműködés* irányát a jövő energiájának szánt atomenergia stratégiai kezelése, a kapcsolódó fejlesztések közös kézben tartása határozta meg. Az Euratom-szerződés 1957-ben létrejött, de csak a hetvenes évek második felétől került sor jelentős kapacitásbővítésekre, 2000-ben már az uniós energiafelhasználás 15 százalékát biztosították atomerőművek.

Az EGK kormányai által 1964. április 21-én, *energiakérdések tárgyában elfogadott jegyzőkönyv*⁴ – a mai értelemben vett közös energiapolitika felé vezető út egyik első fontos dokumentuma – már számol az akkori EK-hatok energiahordozó-behozatalának növekedésével. A tagállamok kinyilvánították a közös energiapiac szükségességét, figyelemmel egyebek mellett a szénhidrogének importjának tartós emelkedé-

3 1959-ben a Főhatóság manifesztálódott válság kihirdetését javasolta, de a Miniszterek Tanácsa ezt elutasította, s ezzel a direkt beavatkozás lehetőségét is a keresletcsökkenés megállítására. A Tanácsadó Bizottság egy tagja ironikusan javasolta a „szén” szó törlését az Európai Szén- és Acélközösség elnevezésből. Mioche (2004).

4 Protokoll eines Abkommens betreffend die Energiefragen, vereinbart zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften am 21. April 1964 in Luxemburg

sére. A Bizottság 1968. december 18-án memorandumot terjesztett elő „*Első irányvonalak a közösségi energiapolitikához*” címmel,⁵ amelynek központi gondolata az ellátásbiztonság. Szükségesnek tartotta az ellátási zavarok kockázatának, kezelésük lehetőségeinek folyamatos vizsgálatát, valamint *készletezési politika* alkalmazását a kőolaj, az olajtermékek és a nukleáris fűtőanyagok esetében. Egyenlő hozzáférést javasolt a belső primer energiaforrásokhoz, valamint a Közösség érdekeltségébe tartozó külső hordozókhoz. A szénimport koordinációját, a szénhidrogének és a nukleáris fűtőanyagok esetében *közösségi szintű ellátáspolitikát* tartott követendőnek. Javasolta a harmadik országokkal kötött kereskedelmi megállapodások bemutatását, a közösségi érdekű beruházási projektek egyeztetését és a külső források feltárásában és kitermelésében a közösségi közreműködést.

Noha a világpiac strukturális változásai – a kínálati szűkösség és az energiatermelők piaci pozícióinak erősödése – a hetvenes évek elején már érzékelhetőek voltak, 1971-ben pedig a hordónkénti olajár megduplázódott, a Közösség belső energiafogyasztása továbbra is dinamikusan – 1973-ban 6 százalékkal – emelkedett. Mint az „*Irányvonalak és cselekvési prioritások a közösségi energiapolitika terén*” című, 1973. április 19-i tanácsi előterjesztés⁶ alapján leszűrhető, a Közösséget elsősorban a növekvő energiaszükségletek kielégítése vezérelte. A szállítói kapcsolatokban a kölcsönös bizalmon alapuló együttműködéstől remélte az ellátás sta-

bilitását. Számolt a felek érdekei közötti *komplementaritással*, az importra szoruló Európa nemcsak piacot, de gazdaságfejlesztési támogatási lehetőséget is jelentett a szállítóinak. Javasolta a szénhidrogén-külkereskedelem közös szabályrendszerét; az olajimport szükség szerinti korlátozását, a hatóságok és az olajvállalatok közötti együttműködést. A diverzifikáltabb energiamixet elsősorban a nukleáris energia és a szén szerepének emelésével kívánta elérni.

1972-ben rekord szintre, 63 százalékosra emelkedett az EK energiainportfüggősége, a Közösség sebezhetősége a magas importhányad, ezen belül a kőolaj túlsúlya és árrobbanásai révén soha nem tapasztalt mértékűre nőtt. A *Tanács 1974. szeptember 17-i határozata a Közösség új energiapolitikai stratégiájáról*⁷ rámutat, hogy az energiaproblémák világméretű aspektusai szükségessé teszik mind a fogyasztó, mind pedig a fogyasztó és termelő országok cselekvéseinek összehangolását és a tagállami pozíciók szoros koordinációját. A *Közösség 1985-ig terjedő energiapolitikai céljairól*⁸ szóló határozatában a Tanács úgy foglalt állást, hogy az importfüggést közösségi szinten 1985-re legalább 50 százalékra kell csökkenteni, az energiafogyasztás növekedési rátájának mérséklésével együtt. A megbízható energiaforrások arányának növelését szorgalmazta, egyre inkább támaszkodva – részben a nukleáris kapacitások fejlesztésével – a villamos energiára.⁹ Az 1974-es határozat a maga nemében az első, amely konkrét, számszerű energiapo-

5 COM (68) 1040

6 Guidelines and priority actions under the Community energy policy 27 April 1973. SEC(73) 1481

7 Council Resolution of 17 September 1974 concerning a new energy policy strategy for the Community

8 Council Resolution of 17 December 1974 concerning Community energy policy objectives for 1985

9 A nukleáris erőművek 160 Gwe kapacitással való bővítése, a vízi és a geotermikus energia hozzájárulásának 45 Mtoe-ra emelése mellett.

litikai célkitűzéseket fogalmazott meg. *Alting von Geusau* szerint azonban a határozat nem tekinthető stratégiának, csupán kétes megbízhatóságú nemzeti előrejelzéseket dolgoztak össze úgy, ahogy az a nemzeti kormányok támogatását élvezte (Geusau 1975, 189.). Az olajválság tehát előrelépést igen, de áttörést nem hozott az EK energiaügyi együttműködésében. A globalizálódó energiaproblémák kezelésére szélesebb nemzetközi koalíció keretében tettek kísérletet; 1974-ben megkezdte működését a Nemzetközi Energiaügynökség (*International Energy Agency*, IEA), amelynek egyik fő célja a kőolaj-exportáló és -importáló országok közötti párbeszéd előmozdítása volt.

A Bizottság ugyanakkor folytatta erőfeszítéseit, hogy közös platformot alakítson ki a Közösség energia-külkapcsolatai terén. Az *energiaforrások fejlesztését érintő nemzetközi együttműködés elveiről* szóló közlemény¹⁰ a termelő országokkal folytatandó dialógus közös elveit vázolta fel. Eszerint a fogyasztó országok politikai nyilatkozatban kölcsönösen elismernék minden állam jogát az energiaforrásokhoz való hozzáféréshez, ugyanakkor tiltott lenne a fogyasztó országokkal szembeni diszkrimináció az árak és az energiaforrásokhoz való hozzáférés feltételeit illetően.

1.2. Válságkezelés egyéni utakon (1974–1988)

A hetvenes évek második felétől a Közösség sikeresen csökkentette kőolajimport-

függőségét, racionálisabbá tette energiafelhasználását és diverzifikáltabbá energiaellátását. 1980-ban a Tanács újabb *határozatot* hozott a *Közösség energiapolitikai céljairól*.¹¹ 1985-ig az importált energiától való függőséget – továbbra is – 50 százalékra, az energiaintenzitás változását 0,8 százalékra kívánták módosítani. A közösségi nettó olajimportot az 1978-as értékben (472 millió tonna) maximálták. 1990-ig a bruttó primer energiafogyasztáson belül 40 százalékra tervezték csökkenteni a kőolaj arányát. Az import sikeres mérséklésében egyrészt jelentős szerepet játszott az északi-tengeri kőolaj-kitermelés 1976-os elindítása, amely azonban korlátozott lehetőséget jelentett; magas költsége mellett az uniós kőolajszükséglet legfeljebb ötödét volt képes kielégíteni. Másrészt szerepet kapott az energiatakarékosság ösztönzése, az energiahatékonyság növelése, amely döntően kollektív ajánlásokban öltött testet.¹² Mint a Bizottság¹³ rávilágít, mindez nem vezetett a Közösséget, a tagállamokat, valamint a termelőket és a fogyasztókat átfogó közös energiastratégia megvalósításához. A tagországok egyéni stratégiákkal igyekeztek energiagazdaságukat racionalizálni. *Black* szintén a nemzeti kormányok eltérő megközelítéseit hangsúlyozza importfüggőségük csökkentésére, amelynek révén a közösségi energiapolitikai együttműködés korlátozott volt.¹⁴

Az 1975 és 1980 közötti időszakban a mérséklődő olajárak az iráni események hatására ismét emelkedtek, új lendületet adva a közösségi cselekvésnek. Emellett a „déli” bővítések az importfüg-

10 Principles of international cooperation relating the development of energy resources COM (75) 72

11 Council Resolution of 9 June 1980 concerning Community energy policy objectives for 1990 and convergence of the policies of the Member States

12 Lásd bővebben: Palánkai (2004). 164.

13 COM(81) 540 http://aei.pitt.edu/1508/01/energy_30_May_COM_81_540.pdf

14 Idézi Matlary (1999), 56.

gőség fokozódását és a mediterrán szénhidrogénimport szerepének növekedését hozták. 1986-ban a Tanács újabb, tízéves energiapolitikai célrendszert határozott meg,¹⁵ amelynek célja egyebek mellett az energiaárak fluktuációjának csökkentése, a diverzifikáció, a költséghatékonyság, a közös árképzési elvek alkalmazása és a piaci integráció volt. 1995-re az energiahatékonyság 20 százalékos javítását irányozták elő, úgy, hogy a teljes energiafogyasztás 40 százalékát tegye ki a kőolaj.

Helytállónak tűnik *Matlary* megállapítása, amely szerint 1973 és 1988 között az európai energiapolitika nem fejlődött, túl az iránymutatásokon, amelyek közös kompromisszumokra épültek. A tagállami stratégiák megvalósítása ugyanakkor a Közösség sikerét is jelentette az energiafüggőség mérséklésében, így annak mind gazdasági, mind politikai kohéziójához hozzájárulhatott. A nyolcvanas években előtérbe került az energiaszektor privatizációja és deregulációja, amelyben különösen Nagy-Britannia járt élen. Az évtized közepétől az egységes piac programja is lendületet kapott, s az 1987-es Egységes Európai Okmány alapján – a belső piacra vonatkozó javaslatok többségi szavazással dőlhetek el – esély nyílt a belső piaci és versenyszabályok energiaszektorra történő kiterjesztésére. (*Matlary* 1999, 58–59.) Mindez kettőséget eredményezett az energiapolitika fejlődésében, hiszen a Közösség az energiatermékek szállítása, kereskedelme tekintetében szorgalmazhatta közös piaci szabályok alkalmazását, míg az energiabiztonságra, a külkapcsolatokra nem ter-

jedtek ki a közös politika keretei. Noha a Maastrichti Szerződés továbbment a kül- és biztonságpolitikai együttműködés koordinációjában, annak kormányközi jellege nem változott, így a kettősség fennmaradt.

1.3. Belső piac és normaexport (1989–2005)

Az 1989-től 2005-ig terjedő időszakban felerősödött az a nézet, hogy a belső piac kiteljesedése megszünteti a Közösség függőségi problémáját. Csak a villamosenergia- és a gázdirektiva alkalmazásának nehézségeit követően irányult ismét a figyelem az energiaszállító országokkal való kapcsolatépítésre (*Haghighi* 2007, 63.). Mindemellett, az energiagazdasági folyamatok és a geopolitikai helyzet alakulása is az energiaexportőrökkel való együttműködésre ösztönöztek. A nyolcvanas évek első felében 40 százalék körüli értékre csökkenő importfüggőség a nyolcvanas-kilencvenes évek fordulójára ismét megközelítette az 50 százalékot. A hidegháború végeztével az orosz források fokozottabb bekapcsolásának reménye ugyancsak a külkapcsolati dimenzió erősödését eredményezte. Ennek egyes következményeként létrejött a nemzetközi energetikai együttműködés nemzetközi jogi kereteit lefektető Energia Charta Szerződés (*Energy Charter Treaty*, ECT).

A Bizottság 1994-ben terjesztette elő az európai uniós energiapolitikáról szóló zöld könyvét,¹⁶ amely már a versenyképesség, az ellátásbiztonság és a környezetvédelem hármasszögét alkal-

15 Council Resolution of 16 September 1986 concerning new Community energy policy objectives for 1995 and convergence of the policies of the Member States

16 FOR A EUROPEAN UNION ENERGY POLICY Green Paper COM(94) 659

mazta. Újdonsága az energiaügyi külkapcsolatok relációs céljainak meghatározása, az Energia Charta normarendszerét felölelő integrált külkapcsolati megközelítés, valamint a pénzügyi támogatások és az energiapolitika külső céljainak összekapcsolása. Az erről szóló tanácsi határozat a kelet-közép-európai országokra utalva a külkapcsolatok energiagazdasági jelentősége mellett azt is kiemelte, hogy „az energetikai együttműködés hozzájárulhat a gazdasági fejlődéshez és a politikai stabilitáshoz”. Kiemelte a fekete-tengeri térség országaival való együttműködést a tranzit biztonsága érdekében, illetve a mediterrán térséget, ahol a kölcsönös függőség alátámasztja az Energia Chartához hasonló multilaterális megközelítést.

Az *Európai Unió energiapolitikájáról* szóló fehér könyvről a Tanács 1996 júliusában hozott határozatot.¹⁷ A Közösség előtti teendők leghangsúlyosabb eleme a villamosenergia- és a földgázpiac kiteljesítése. Az 1994–96-os javaslatcsomag növekvő konkrétsággal fogalmazott meg az energiapolitika külkapcsolati dimenzióját érintő továbblépési irányokat. Mindez köszönhető egyrészt az ECT-nek, mint új szabályozási keretnek, amely kitérítette a Közösség mozgásterét energiakérdésekben. Másrészt a reálgazdasági folyamatoknak; az olajár alacsony volt, és az import továbbra is jelentős szerepet játszott a Közösség energiaellátásában – különösen Németország energiafüggőségének növekedése látszott jelentősnek. A FÁK szét hullásával összefüggő geopolitikai változások pedig érdekeltté tették a Közösség legnagyobb tagállamát a térség

energiaexportőreivel ápolta kapcsolatai elmélyítésében.

Az ezredfordulóhoz közeledve az EK a világ energiafogyasztásának 14–15 százalékát képviselte, importfüggősége 50 százalék körül alakult. 1999-ben az importált kőolaj fele OPEC-forrásokból származott, a legnagyobb szállítók Szaudí-Arábia (13 százalék), Líbia (10 százalék), Irán (9 százalék) és Irak (7 százalék) voltak. Norvégia 21, a volt szovjet térség 18 százalékos részesedéssel bírt. A földgázimport 41 százaléka a korábbi Szovjetunió tagállamaiból, 29 százaléka Algériából, 25 százaléka Norvégiából származott. 1997-ben a teljes EU-import értékének 6 százalékát tették ki az energiahordozók, ennek háromnegyedét a kőolajimport. Utóbbi költségei 1999-re két és félszeresükre nőttek az euró/dollár-árfolyam kedvezőtlen alakulásának következtében. Az ezredfordulóra a teljes uniós áruimport 16 százalékát az energiatermékek tették ki.

A 2000-ben kiadott *„Zöld könyv az Európai Unió energiaellátás-biztonságát célzó stratégiája felé”* című dokumentum 2030-ig vázolja fel az unió energiamelegében várható változásokat,¹⁸ találóan „Gulliver bilincsből” címmel tárgyalva az energiaellátás kérdéseit. Kiindulópontja az, hogy a külső energiafüggés belátható időn belül nem csökkenthető, így a prioritások a keresletnövekedés kontrollja és a kínálati függőség kezelése lehetnek. Előbbiben a horizontális politikáknak (belső piac, energiaadók, energiatakarékosság, új technológiák) és a szektorális politikáknak (a közlekedési formák közötti egyensúlytalanságok mérséklése, épületek energiatakarékossága) is szere-

¹⁷ Council Resolution of 8 July 1996 on the White Paper 'An energy policy for the European Union' 18 COM(2000) 769

pet szánt. A szállítói kapcsolatokat *állandó dialógusok* kereteiben képzelte el, amelyek szélesebb, környezeti, technológiafejlesztési és befektetési kérdésekre is kiterjednek, az intézményi keretek megerősítésével. A másik cselekvési irány a *fizikai ellátó infrastruktúra fejlesztése*, amelyben a kőolaj- és földgázvezetékek bővítése, az ECT és tranzit protokolljának kiterjesztése, valamint a villamos energia rendszer-összeköttetésének javítása szerepelt. Az exportőrökkel való párbeszéd folyamatossá tételétől azt várták, hogy növelje a stabilitást, a piaci folyamatok, árképzési mechanizmusok átláthatóságát és a készletek kihasználását. Az egyik legígéretesebb együttműködési irány Oroszország volt, emellett a Kaszpi-térségbeli lelőhelyek kiaknázása is helyet kapott a célterületek között.

A 2004-es keleti bővítés növelte a behozatalban az orosz szállítók szerepét. Az orosz import ezt követően is tovább bővült, amelynek politikai kereteit az unió és Oroszország közötti partnerségi és együttműködési megállapodás (*Partnership and Cooperation Agreement, PCA*) és az annak alapelvein nyugvó energiadialógus biztosította. A diverzifikálatlan import újabb kihívás elé állította a kibővült Közösség energiapolitikáját. Az EU állam- és kormányfőinek 2005. október 27-én, Hampton Court-ban rendezett találkozásán megfogalmazták az unió új energiapolitikájának szükségességét. A 2005. december 15–16-i Európai Tanács következtetéseiben hangsúlyozta az éghajlat-változási, az energiaügyi és a versenyképességi célkitűzések integrált megközelítését és a fenntarthatósági célok követésének kedvező járulékos hatásait a versenyképességre, a foglalkozta-

tásra, az energiabiztonságra. Ennek szellemében üdvözölték az európai éghajlat-változási program második szakaszának elindítását és az energiahatékonyságról szóló cselekvési terv soron következő kidolgozását. A 2005–2006 fordulóján bekövetkezett orosz–ukrán gázvita azonban nyilvánvalóvá tette, hogy a gyakorlatban többre van szükség az energiabiztonság garantálásához, és az EU nemzetközi pozíciójának megerősítéséhez. Az EU–orosz energetikai kapcsolatok felfutása megtorpant, a kölcsönös előnyök mentén megvalósuló együttműködést a kölcsönös bizalmatlanság váltotta fel. A konfliktus rávilágított arra, hogy az ellátási zavarok reális kockázatot jelentenek, amelyet mielőbb mérsékelni kell.

1.4. Napjaink törekvései (2006–)

Az orosz–ukrán gázvita után rövidesen közzétett *2006-os zöld könyv (Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért)*¹⁹ a koherens külső energiapolitika igényét fogalmazta meg (az EU „egységes hangon szólaljon meg”), a külső ellátási veszélyhelyzetek kezelésére célirányos eszköz kialakítását és az energiapolitika külpolitikai vetületeinek integrálását javasolta más szakpolitikákba. Az energiaellátás biztonsága és *diverzifikálása* érdekében egyértelmű politikát sürgetett, különös tekintettel az infrastruktúrafejlesztésre; gáz- és olajvezetékek és LNG-terminálok építésére, valamint a vezetékekhez való hozzáférés és a beruházások támogatása speciális szabályainak megalkotására. Emellett a délkelet-európai energiaközösségről szóló szerződésen, az EU és a Magreb-országok közöt-

19 COM(2006)105

ti villamosenergia-piac, valamint az unió és a Mashrek-országok közti gázpiac fejlesztésén alapuló *összeurópai energiaközösség* létrehozása, a kölcsönös függésen alapuló *energetikai partnerségek* kialakítása, a termelő és a tranzit országokkal folytatott kétoldalú és regionális párbeszéd,²⁰ továbbá a Világkereskedelmi Szervezet (*World Trade Organisation*, WTO) szabályainak érvényre juttatásával megvalósuló diszkriminációmentes energiatovábbítás és a biztonságosabb befektetési környezet szerepel a célok között.

2007-ben az Európai Tanács megállapodott az európai energiapolitika alapvetéseiről,²¹ amelyben az éghajlatváltozás megelőzését és a megújuló energiaforrások alkalmazását célzó kötelezettségvállalások (az ún. 20-20-20 célkitűzés) kaptak helyet. Az *Európai Tanács 2008. október 15–16-i ülése*²² az *energiabiztonság* terén *iránymutatást* fogadott el, amelynek a diverzifikációra, a válságmechanizmusokra, a kritikus infrastruktúrák fejlesztésére és a külkapcsolat-építésre összpontosít. A Bizottság 2008 novemberében nyilvánosságra hozta *Az energiapolitika második stratégiai felülvizsgálata: az Európai Unió Energiabiztonsági és Szolidaritási Akcióterve* című előterjesztést.²³ A dokumentum meghatározta az energiapolitika fő cselekvési irányait, ezek az infrastruktúrafejlesztés és az energiaellátás diverzifikálása (ennek kapcsán kijelölte a prioritást élvező infrastruktúrafejlesztéseket), az energiaügyi külkapcsolatok, a kőolaj- és földgázkészletek, válságkezelési me-

chanizmusok, az energiahatékonyság és az EU saját energiaforrásainak lehető legjobb kiaknázása.

2. Az energiaimport-függőség jellemzői

Az importfüggés problémájának közösségi megítélése, a kezelésére irányuló stratégiák áttekintése alapján leszűrhető az Európai Unió energiaimport-függőségének főbb jellegzetességei: 1. a növekvő tendencia (bár a prognózisok ennek ütemét folyamatosan mérsékelik); 2. a tagállami eltérések, amelyek közösségi szinten divergenciát okoznak; 3. a földrajzi bővülésből adódó dinamika; valamint 4. a szállítói kapcsolatok aszimmetrikus interdependenciája.

2.1. Prognózisok – növekvő importfüggőség

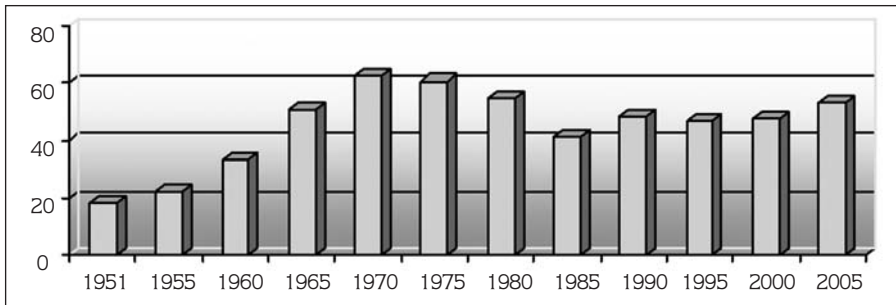
A 27 tagú EU a világ legnagyobb energiaimportőre. A Közösségen belüli kereskedelmet nem számítva is mintegy 430 milliárd dollárt tett ki 2007-ben az energiatermékek behozatala. A világ energiafogyasztásának mintegy 23 százalékát képviseli, amelyen belül 37 százalékot tesz ki a kőolaj, 24 százalékot a földgáz, 18 százalékot a szilárd tüzelőanyagok, 14 százalékot a nukleáris energia, és 7 százalékot a megújuló energiaforrások. Az európai energiapolitika viszonylag rövid idő alatt elválaszthatatlanná vált az importfüggés fogalmától. Az EK-hatok kezdeti, 1951-es 18,4 százalékos im-

20 Oroszország, Norvégia, Ukrajna, Kaszpi-térség, földközi-tengeri országok, OPEC, GCC

21 BRUSSELS EUROPEAN COUNCIL 8/9 MARCH 2007 PRESIDENCY CONCLUSIONS

22 http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/103441.pdf

23 COM(2008)781



Importfüggőség = nettó behozatal-nettó kivitel / bruttó belföldi felhasználás (1962-ig)
 nettó energiaimport – bunker / bruttó belföldi primer energiafelhasználás (1963-tól)
 Forrás: Eurostat-dokumentumok

1. ábra. A mindenkori EK energiaimport-függőségének alakulása (százalék)

portfüggősége már 1964-re meghaladta az 50 százalékot, és az első olajválság idejére 60 százalék fölé emelkedett, amelyet csak a saját források szerepének tudatos növelésével sikerült – mintegy tíz év alatt – ismét 50 százalék alá szorítani (1981-re az EK10 importfüggősége 47,5 százalékra apadt). Saját energiatermelése napjainkban csökkenő tendenciát mutat, különösen 2004-től kezdődően. Importfüggősége 2006-ban közelített az 54 százalékhoz.

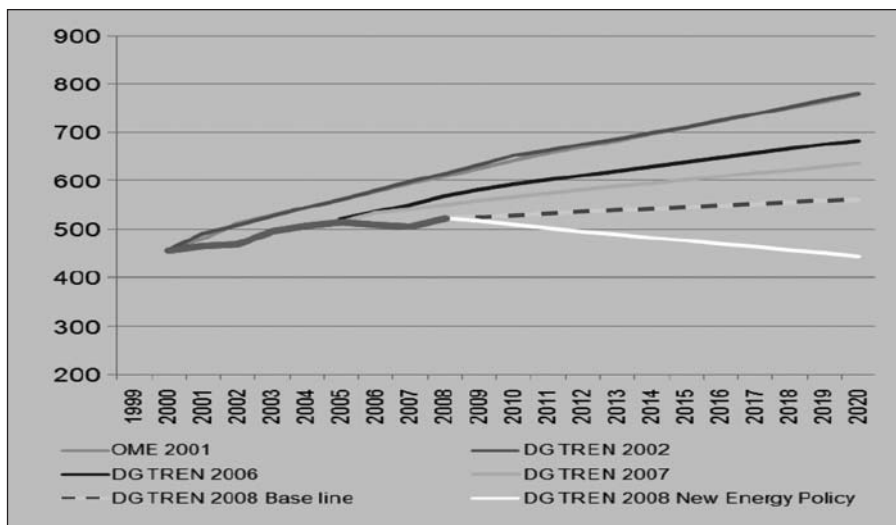
A Közösség kőolajfogyasztásának csupán mintegy ötöde származik belső forrásokból (elsősorban az Egyesült Királyságból és Dániából). Az import 30 százalékát Oroszországból, 15 százalékát Norvégiából, 12 százalékát Észak-Afrikából, 10 százalékát Szaúd-Arábiából, 5 százalékát más közel-keleti forrásokból, a fennmaradó részt döntően Nyugat-Afrikából, a Kaszpi-térségből és Dél-Afrikából szerzi be. A földgázfelhasználás 46

százalékát EU-tagállamok termelik ki (főként az Egyesült Királyság, Hollandia, Németország, Olaszország és Dánia), de a belső termelésben húszéves időtávban mintegy 50 százalékos csökkenés várható, amely jelentősen megnöveli az import szerepét.²⁴ Igaz ugyanakkor, hogy az EU energiapolitikai dokumentumai az ezredfordulótól kezdve a földgázimport növekedési ütemét egyre szolidabbra prognosztizálják,²⁵ bízva a közösségi kitörési stratégiák sikerében. Ma a teljes földgázimport 45 százaléka Oroszországból érkezik, Norvégia 24 százalékot, Algéria 21 százalékot biztosít, míg a fennmaradó 10 százalékot észak-afrikai országok, Nigéria és a Közel-Kelet államai szállítják. A kőszénimport folyamatosan növekszik, a legfontosabb szállítók Dél-Afrika (23 százalék) és Oroszország (21 százalék). Ausztrália 12, Kolumbia 11, az USA 7, Indonézia 6 százalékkal részesedik.²⁶

24 Forrás: CEC – Annex to the Green Paper. What is at stake – Background document, 18–19., 24. CEC – Europe's current and future energy position {COM(2008) 781} 6-11.

25 Lásd bővebben: Jacques de Jong: Energy Supply & Security in the CS-EU region (előadás) REKK Workshop Budapest, 2009. október 29. http://www.rekk.eu/sos/images/stories/download/de_jong_energy_supply.pdf

26 Eurostat EU Energy and Transport in Figures 2007/2008., 32–33., 2005. évi adatok



Forrás: Jacques de Jong: *Energy Supply & Security CS-EU region (előadás) REKK Workshop Budapest, 2009. október 29.* http://www.rekk.eu/sos/images/stories/download/de_jong_energy_supply.pdf

2. ábra. Az EU gázfogyasztására irányuló prognózisok változása az ezredfordulótól napjainkig

A belső szénhidrogénforrások fokozatos kimerülésével és az atomenergia felemás megítélésével Európa az import csapdájába került, amely a készletek földrajzi koncentrátsága, valamint a forrásországok eltérő érdekszerkeztúrája és normarendszere folytán nemcsak gazdasági, de biztonsági kockázatokot is hordoz. A függőség csökkentésének igénye és Európa fenntartható fejlődés iránti elkötelezettsége a megújuló energiaforrások felhasználásának növelésére ösztönöz, amely azonban további ökológiai és gazdasági kockázatokot hordoz.²⁷ A fenntartható fejlődés szolgálatába állított kutatás-fejlesztési tevékenység, amelytől az EU saját – távlati – technológiai versenyelőnyének megteremtését reméli, előremutató, de rövid távon nem alkalmas

a makrorégiók versenyképességében mutatkozó kedvezőtlen trend megfordítására.

2.2. Tagállami eltérések

Az uniós importfüggőség aggregátum, jelentős *tagállami különbségeket* takar. Az egyes tagállamok energiafordozó-el látottsága, az atomenergia társadalmi elfogadottsága, a megújuló energiák kihasználásának gazdasági feltételei és társadalmi-kulturális gyökerei változatos energiatérképet eredményeznek. Az Európai Unió bővülése tovább színesíti a képet és nehezíti az energetikai együttműködés közös nevezőjének megtalálását.

Az import szempontjából legkedvezőtlenebb helyzetben Ciprus, Málta, Luxemburg, Írország, Portugália, Olaszor-

²⁷ A koppenhágai klímakonferencia 2009 decemberében jelezte a nemzetközi közösség elkötelezettségének korlátait.

szág, Spanyolország és Belgium van, mivel ezek az országok a felhasznált energia több mint háromnegyedét külső forrásokból fedezik. Ugyancsak átlag feletti az importfüggőség Ausztria, Görögország, Szlovákia, Magyarország, Németország esetében. Az EU-átlaghoz közeli importfüggőség jellemzi Litvániát, Lettországot, Finnországot, Szlovéniát, Franciaországot és Bulgáriát, míg 50 százalék alatti, de számottevő a behozatal aránya Hollandiában, Svédországban, Romániában, Csehországban és Észtországban. A jelentős saját kitermeléssel rendelkező Lengyelország és az Egyesült Királyság energiafelhasználásának kevesebb mint negyedét fedezi behozatalból. A 27 tagállam közül jelenleg csupán Dánia van nettó energiaexportőri pozícióban.

Az import relációs szerkezetét illetően – különösen a földgázimportban – a földrajzi elhelyezkedés meghatározó, de a lényegesen diverzifikáltabb kőolajszállítások alakulása tekintetében is érzékelhető a jelentősége. A kőolajimportban az északnyugati, északi államok a belső források mellett alapvetően a norvég és az orosz kőolajra támaszkodnak, és jelentős részesedéssel bírnak az OPEC-országok, különösen Szaúd-Arábia és Líbia is. Délre haladva nő az OPEC-olaj szerepe, és további importforrások is belépnek, Görögországban nagy az iráni, Spanyolországban és Portugáliában pedig a mexikói és a nigériai szállítások szerepe. A korábbi szovjet blokk államaiban továbbra is szinte kizárólagos pozíciót élvez az orosz kőolaj, bár néhány állam (Csehország, Románia, Bulgária) számottevően diverzifikálta forrásait, elsősorban más FÁK-forrásokra támaszkodva.

A tagállamok energiagazdasága igen csak eltérő utakat járt be. Franciaország, Belgium és Németország hagyományos

szénbányászata, amely az alapításkori energiafelhasználási szokásokat is meghatározta, az ágazat versenyképtelenné válásával fokozatosan leépült, helyét az olcsóbb import (kőolaj, szén) vette át. Míg azonban Németország energiafüggőségének növekedésében a hazai földgáztermelés beindításával sem sikerült gyökeres fordulatot elérni, Franciaország atomerőmű-programjával a kilencvenes évekre 50 százalék körülire mérsékelte az ország importfüggőségét. Belgium kisebb mértékben ugyan, de szintén csökkentette importfüggőségét. Olaszországban jellemzően 80 százalék felett alakult az import aránya az energiafelhasználásban. Hollandiában az 1966-ra 70 százalék fölé emelkedő importfüggőség alakulásában gyökeres fordulatot hozott a hazai földgáztermelés beindítása, amelynek révén a környező országok ellátásában is számottevő szerepet játszik.

2.3. A földrajzi bővülés dinamikája

Tekintettel az integráció földrajzi terjeszkedésére, a mindenkori közösség energiaimport-függése időben és térben változó, így értelmezése is ennek megfelelően módosul. Az egyes bővítések összességében nem befolyásolták drasztikusan az *importfüggőség százalékos mértékének* alakulását. Az integráció földrajzi kiterjedése fokozatosan ment végbe, s a centrumot képviselő német, francia, olasz gazdaság energiaszükséglete mindvégig meghatározó a közösségi behozatal alakulásában. Ma, a 27 tagú EU-ban is az alapító EK6-ok gazdaságaihoz köthető a tagállamok teljes – unión kívüli és tagállamközi – energiaimportjának 61 százaléka, és az EK9-hez a 72 százaléka. Az ún. keleti bővítés 12 új tag-

államának részesedése együttesen is csupán az össz-energiaimport 10 százalékát képviselte, noha e tagállamok importkitettsége külön-külön számottevő.²⁸

Mivel az import-relációs szerkezet szorosan összefügg a földrajzi elhelyezkedéssel, a bővítések módosították a *közösségi energiaimport relációs szerkezetét*, az egyes szállítók súlyát. A déli bővítések tovább emelték az észak-afrikai források szerepét a szénhidrogén-ellátásban, az unió keleti bővítése az orosz behozatal szerepét erősítette. Ha ez a közösségi szintű import összetételében nem is okozott drasztikus változást, az egyes tagállamok egyéni érdekeinek megjelenése révén szükségszerűen *kihátolt a közösségi szintű külkapcsolat-építésre*.

2.4. Vevői-szállítói kapcsolatok: aszimmetrikus interdependencia

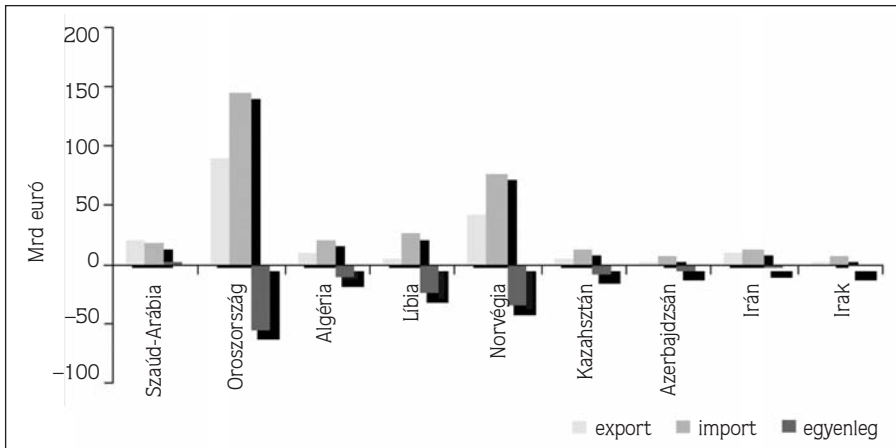
Az Európai Uniót interdependens kapcsolatrendszer fűzi szállítóihoz; a szállítónak legalább annyira szükségük van az unió által képviselt biztonságos, fizetőképes felvevőpiacra, mint az EU-nak az energiatermékekre. Mint utaltunk rá, az EK már a hetvenes években felismerte az energiaexportőrök érdekeivel fennálló *komplementaritást*. A *fejlesztéspolitikai attitűd* a kevésbé fejlett szénhidrogéntermelőkkel szemben ugyancsak szerves része az EU külkapcsolat-építésének (pl. EU–Afrika Partnerség).

Az energiaexportőrökkel folytatott *kereskedelem áruszerkezete* szükség-

képpen aszimmetrikus; ásványi anyagok, energiatermékek importjára és feldolgozott termékek exportjára kerül sor. Az EU–orosz energiakereskedelem szaldója 2007-ben –94,1 milliárd euró, Norvégiával –41,4 milliárd euró, Líbiával –23,8 milliárd euró volt. A meghatározó szénhidrogén-szállítókkal folytatott árukereskedelem szinte kivétel nélkül deficitese, különösen jelentős az Oroszországgal (–54,8 milliárd euró), Norvégiával (–33,6 milliárd euró) és Líbiával (–23,2 milliárd euró) szemben felhalmozott hiány. Kivételt csupán a Perzsa-öböl államai képeznek.²⁹ Az importszerkezet általában koncentrált; az orosz termékimport közel kétharmada (65,8 százalék), a norvég 56,7 százaléka, a líbiai 90,3 százaléka az energiatermékek, nyersanyagok áruosztályból kerül ki. A függőség kölcsönös: az említett országok kivételében az EU meghatározóan fontos partner, aránya a teljes exportjukban rendre 53,4 százalék, 83,4 százalék és 79,5 százalék. Megállapítható, hogy a szállítók EU-ba irányuló exportját nagyrészt a szénhidrogének teszik ki, többségük kevésbé diverzifikált exportstruktúrával rendelkezik. Másrészt, az EU nem képes arra, hogy szénhidrogénimportját az adott relációkban exporttal ellentételezze. Mindez szélesebb versenyképességi kontextusban felveti az energiaimport ellentételezése mint stratégiai célkitűzés kereskedelemfejlesztési lehetőségeinek vizsgálatát tagállami és közösségi szinten.

²⁸ External and intra-European Union trade 2002-07 Eurostat Pocketbooks, 2009. 46–99. alapján saját számítások. Az EU gazdasági teljesítménye is a régi tagállamokban összpontosul, a 2007. évi folyó áras GDP háromnegyedét az EK9-ek állították elő, energiafelhasználásukat – Dánia kivételével – 21–98 százalékban importból fedezték.

²⁹ A Perzsa-öböl országainak Japánba és az Egyesült Államokba irányuló szénhidrogénexportja biztosít mozgásteret az EU-val megvalósuló árukereskedelem fejlődése számára.



Forrás (adatok): Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&init=1&pcode=tet00007&language=en>

3. ábra. Az EU27 külkereskedelmi forgalmának alakulása a fő szénhidrogén-szállító országokkal 2007-ben

A kapcsolatok aszimmetriája nemcsak gazdasági, de politikai síkon is érvényesül. *Szemerkényi az energiaexportőrök és -importőrök eltérő érdekszerkeztúrájára* és mozgásterére hívja fel a figyelmet. Noha a gazdasági és a politikai/stratégiai szempontok kölcsönösen hatnak egymásra, adott helyzettől függően más érdekek, preferenciák adódnak az energiaexportőri, illetve -importőri pozícióból. Az importőr számára az energiaellátás biztonságának garantálása az elsődleges energiastratégiai cél (defenzív stratégia), amelynek „gazdasági imperatívája jelentősen csökkent a stratégiai mozgásteret”, ezenkívül a tranzitországoknak is kiszolgáltatott. Az energiaexportőr ezzel szemben proaktív stratégiát követhet, szabadon dönti el, hogy „bevételeit és/vagy piac-szelekcióját politikai/stratégiai céljainak elérésére fordítja”. (Szemerkényi 2007, 37–47.)

Mindez felveti az energiaszállítókkal kapcsolatban gyakran emlegetett interdependencia pontos definiálását az EU és

a tagállamok szintjén, és rávilágít a nemzeti érdekek divergenciáira, hiszen az eltérő energiaprofilok, az importkényszer eltérő nyomása más-más külpolitikai szabadságfokot eredményez a tagállamok szintjén. Végül, ráirányítja a figyelmet az importfüggőség integrációösztönző hatásának egyik fontos megnyilvánulására, a normaexportra; az Energiaközösségről szóló szerződés esetében ugyanis az EU önálló nemzetközi aktorként lépett fel, és normarendszerét fontos tranzitországokra kiterjesztve mérsékelté kiszolgáltatottságát. A tranzitkockázatok csökkentésére az Energia Charta Szerződés is tartalmaz rendelkezéseket.

3. Az importfüggőség kockázatai

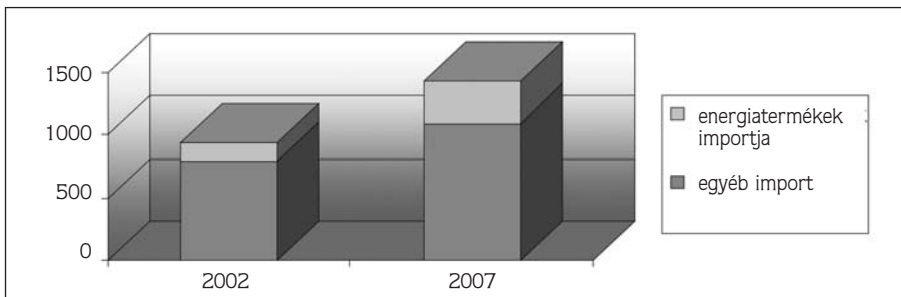
Az importfüggőség talán leginkább „kéz-zelfogható” kockázatát a *fizikai ellátási zavarok* jelentik. Az energiabiztonsági szempontokat előtérbe hozta a keleti bővítés nyomán megnövekedett orosz im-

portfüggőség biztonsági kockázatait felvillantó 2006-os orosz–ukrán gázválság. E kockázatok kezelésének szükségességét, általában pedig az Európai Uniót érintő kihívást a 2009-es gázkrízis nyomtatékosította, amely immár tényleges gázellátási zavarral járt együtt.³⁰ A gyakorlatban is megmutatkozott, hogy az energiaellátási problémák aszimmetrikusan érintik az egyes tagállamokat, így megállapítható, hogy az integráció szerves fejlődése feltételezi a szolidaritás intézményesítését és az ellátásbiztonság közösségi szintű támogatását.

Az energiainport-függőség jelentős terhet ró az EU versenyképességére mind a kőolaj világpiaci árának volatilitása, mind az átlagárak tendenciózus emelkedése révén. A 2002 és 2007 közötti időszakban a Brent-kőolaj világpiaci átlagára 25,3 USD-ről 72,8 USD-re emelkedett.³¹ Az energiainport mennyiségi és értékbeni növekedése az EU külkereskedelmi mérlegében jelentős strukturális deficitet okoz. A külső ener-

giafüggőség tágabb összefüggéseit vizsgálva, az EU 2007-ben 185,6 milliárd eurónyi deficitet halmozott fel a világkereskedelemben az 1425,5 milliárd eurós áruimport és az 1239,9 milliárd eurós áruexport eredményeként. Az energia-termékek és ásványi anyagok külkereskedelmének egyenlege elérte a -271,6 milliárd eurót, vagyis a deficit megkerülhetetlen tényezőjévé vált. 2002 és 2007 között a folyó áron számított, EU-n kívüli import értéke 53 százalékkal, ezen belül az energiatermékeké 224,8 százalékkal, az export összértéke 39,2 százalékkal nőtt. Az energiatermékek külkereskedelmét figyelmen kívül hagyva lényegesen kiegyensúlyozottabb, a behozatalban 39,4 százalékos, a kivitelben 36,1 százalékos növekmény mutatható ki.³²

Az olajár emelkedése komoly inflációs nyomást fejt ki, és növeli a termelési költségeket. A Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) létrehozása és az energia-gazdasági és versenyképességi különbsé-



Forrás (adatok): External and intra-European Union trade 2002-07 Eurostat Pocketbooks, 2009 edition 18.

4. ábra. Az EU27 unió kívüli importja, 2002–2007 (Mrd euró)

30 A gázválság hatásainak részletes elemzését, illetve a kitérési stratégiákat elemzi mások között Kaderják, Keuchel és Noel a „Magyarország földgázellátásának kihívásai” c. konferencián. Lásd bővebben: <http://www.demos.hu/Tevekenyseg/Rendezvenyek/foldgazellatas>

31 Lásd: <http://www.khem.gov.hu/feladataink/energetika/statisztika/vilagpiaciuzar.html>

32 External and intra-European Union trade 2002-07 Eurostat Pocketbooks, 2009. 18. alapján saját számítások

gek új problémákkal szembesítik a tag-államokat. Az eltérő importfüggés és az egységnyi GDP előállításához szükséges energiamennyiségek két-háromszoros különbségeinek költséginflációs hatásai jelentős eltéréseket mutatnak. Mivel a valutaleértékelés eszköze nem áll rendelkezésre, a kölajár-emelkedés a versenyképesség romlásában közvetlenül jelentkezik, így világossá vált, hogy a GMU-nak csak a piacok egyesítésével van realitása (Forman 2004, 209–211.). Tekintettel tehát arra, hogy az EU energetikai szempontból nem homogén, az ellátásbiztonsági kockázatok *potenciális aszimmetrikus sokk*-ként is értelmezhetők.

Az importfüggőség nem ragadható ki a tágabb külkapcsolat-építési kontextusból, az ebből eredő *stratégiai kockázatok* képezik kockázatainak harmadik csoportját. Az energia biztonságos beszerzését a nemzetközi gazdasági-politikai együttműködés esetenként ellentétes stratégiát diktáló elvei közepette kell megvalósítani. A neoklasszikus közgazdaságtan nemzetközi munkamegosztásra vonatkozó elvei, amelyek a világkereskedelem fejlődési irányát ma is meghatározzák, a kereskedelmi akadályok lebontását, a lehető legnagyobb hasznosságot biztosító munkamegosztást ösztönzik. Az EU neoliberális kereskedelempolitikai elvei nem csupán az exportőrök állami-lag vezérelt gazdaságpolitikájával ütköz-

hetnek, de az ellátásbiztonsági szempontú diverzifikációs törekvésekkel is, amelyek rövid távon esetleg kevésbé költség-hatékony, de kisebb sebezhetőséget eredményező importstratégia kialakítására ösztönöznek. Az importfüggőség kezelését tehát alapvetően befolyásolja az *interdependencia dilemmája*, amely a vevői-szállítói kapcsolatok intenzitásának ideális szintjére vonatkozik. Egyes integrációelméleti iskolák, így a tranzakcionálizmus³³ és a neoliberális institucionálizmus³⁴ szerint a kapcsolatok intenzívebbé válása csökkenti a konfliktusok kockázatát, a realista-neorealista eszmekör szerint viszont a túlzott interdependencia csökkenti a biztonságot és diverzifikációra készítet, a biztonsági dilemma a különalkukat valószínűsíti a közösségi szempontokkal szemben, amely összességében csökkenti a nemzetközi rendszer biztonságát.³⁵ A Keohane által bevezetett interdependencia-érzékenység „a kölcsönös függőségben álló államok külső erőforrásoktól való függőségének („sebezhetőségének”) mértékében befolyásolhatja a két állam egymáshoz viszonyított hatalmi pozícióját.” A kapcsolati rendszer két végén állók számára a kölcsönös függőség pozitív hozadékkal jár együtt, míg annak megszűnése a hozadék csökkenését vonja maga után.³⁶ A megoldás a külkapcsolatok közös szabályainak fejlesztése, amely létfontosság-

33 Deutsch szerint az államok közötti kommunikáció növeli a rendszer stabilitását (lásd Palánkai 2004, 30–31.)

34 R. Keohane szerint a nemzetközi intézmények mérsékelik a tranzakciós költségeket és alkalmasak a piaci kudarcok kivédésére, az államokat együttműködésre ösztönözve pedig segítik a kollektív cselekvés közben felmerült problémák áthidalását. (Gilpin 2004, 351.)

35 A realista-neorealista eszmekör szerint a túlzott interdependencia csökkenti a biztonságot, így diverzifikációra készítet, lásd pl. Mearsheimer, John J. (1990)

36 Az érzékenység az egyes országok reagálási képessége a külső változásokra, autonómiájuk megőrzésére. A sebezhetőség arra utal, hogy külső körülmények drasztikus megváltozása esetén az ellentételezésre rendelkezésre állnak-e költség-hatékony politikai eszközök. (Gálík 2006, 55.)

gú az unió számára. Ez az elv nem mond ellent a diverzifikációnak, hiszen az exportőrökkel fennálló kapcsolatok szabályozásának fejlődése akkor is előnyös, ha ez nem jár együtt az importfüggőség növekedésével. Az intézményépítés (pl. Energia Charta, Energiaközösség) hatóköre az energiapolitikai érdekeknek megfelelően túlnyúlik a közösségi határokra, előbbi esetben hiányos legitimitációval. A belső intézményrendszer is fejlődik, de a „közös hangot” garantáló koordinációs mechanizmus egyelőre még várat magára.

A társadalmi konstruktivizmus által változt európai integrációs jogi és normatértséget a szabad versenyen, a társadalmi igazságosságon és a fenntartható fejlődésen alapuló „európai modell” fogalmával³⁷ ragadhatjuk meg, amely a normaexport intézményén keresztül (pl. Energiaközösség) a külső ellátásbiztonsági kockázatok mérséklésének fontos eszközévé vált. Az integráció tehát még a stratégiai ágazatnak számító energiapolitikában is túlhaladta a realista-neorealista megközelítést, amely a nemzeti érdekek érvényesítése eszközének tekintti. Realista nézőpontból ugyanakkor az integráció a tagállamok harmadik országokkal szembeni alkuerejét növeli, kiszélesíti az importfüggőség kezelésének hagyományos tagállami eszközrendszerét.

A versenyképesség stratégiai értelemben is felmerül; az EU mint makrorégió globális versenyképessége átfogó értelmezési keretet ad az energiainport-füg-

gőség integrációs vonatkozásai vizsgálatának. Az importfüggőség kezelésére irányuló közös stratégiák alakíthatják az unió versenyképességét és új fejlődési irányt jelenthetnek az integráció számára. A gazdasági integrációelméleti irányzatok közül a liberális-neoliberális eszmekör a szabad versenyes piactól reméli az optimális gazdasági működést, míg a regulációs elméletek nagyobb szerepet tulajdonítanak a gazdaságpolitikának, a közösségi szabályozásnak az optimális működési feltételek megteremtésében.³⁸ A piaci liberalizáció az európai energiapolitika központi motívuma; mind a külső, mind a belső energiapolitika fontos elve lett, és különösen a csatlakozó országok vonatkozásában tűnik sikeresnek. Az azonban nem világos, hogy a tag-sági ambíciókkal nem rendelkező exportőrökkel szemben ez a stratégia meddig követhető. Aszinkronitás figyelhető meg az EU liberális stratégiája és az energia-cégeket támogató politika között is. *McGowan* szerint nemcsak számos exportőrnél, de EU-tagországoknál is megfigyelhető az ún. gazdasági nacionalizmus, így a liberalizmusra támaszkodó stratégia nem lehet hatékony. (*McGowan* 2008, 90–103).

Az unió alkuerejét tovább csökkenti a szuverenitási és biztonsági kérdések ismételt előtérbe kerülése az EU-n belül és kívül. Az energiabiztonság *Percival* szerint kétoldalú, a keresleti és a kínálati biztonságot és az ebből fakadó függőséget is magában foglalja, amely piaci meg-

37 Az európai modell a szociális piacgazdaságot működtető európai államok közös fejlődési filozófiáját testesíti meg; formálódásán keresztül nyomon követhető, hogy az európai államok milyen közös válaszokat képesek adni a világgazdaság kihívásaira és a belső problémákra úgy, hogy közben közösen vallott értékeik is kikristályosodnak. (Sipőcz 2008)

38 Jan Tinbergen az integrációt „optimális gazdasági szerkezet”-nek tekintti, amely elhárítja a piaci optimalizáció mesterséges akadályait, és optimális gazdaságpolitika kialakítására alkalmas. (Kengyel-Palánkai, 2004, 143–145.)

közelítést feltételez. Az utóbbi időben azonban az energiakérdés piaci mechanizmusoktól való eltávolodása (szekuritizációja) figyelhető meg. Mint Percival³⁹ rámutat, az energiabiztonság kudarca olyan, alapvető fenyegetésként jelenik meg az államra nézve, amelynek hatására az egyezményes játékszabályok fölé, egy speciális politika keretébe, vagy e fölé helyezik. *Natorski* és *Herranz-Surralés* abból indul ki, hogy az EU, felismerve, hogy a piac önmagában nem képes megoldani az energiaellátást, stratégiai külpolitikai megközelítést ítélt szükségesnek, amelynek révén egyedi pozíciót építhet ki a világ energiapiacain. A szemléletváltás, amellett, hogy új eszközöket igényel, paradox módon a közösségi és a nemzeti energiapolitikák igényét is felerősíti, hiszen a nagyok a „nemzeti bajnokokat” favorizálják a belső piac elenében, és az energiabiztonság kérdése sorra egyedi stratégiai döntésekre sarkallja a tagállamokat (Északi és Déli Áramlat). (*Natorski, Herranz-Surralés* 2008).

3.1. Az importfüggőség kockázatainak mérséklése

Az importfüggőség kockázatainak mérséklésére az EU történetében két fő elv mentén tettek kísérletet, ezen belül öt stratégiai irány rajzolódik ki. A két fő elv, az import visszafogása, illetve a függés aszimmetriájának csökkentése híven tükrözi az interdependencia dilemmájaként megfogalmazott jelenséget: a vevői-szállítói kapcsolatok mindenkor ideális szintjének kérdését.

Az import visszafogását tekintve a *belső erőforrások kiaknázása* a legké-

zenfekvőbb célkitűzés, amely a hetvenes évek olajárrobbanásainak hatására került napirendre, s a nukleáris kapacitások bővítésével, illetve az északi-tengeri lelőhelyek megnyitásával – amelyet közösségi szinten aggregált célszámok kitűzésével foglaltak keretbe – sikerült is érdemben csökkenteni az importfüggőséget. Mára a tagállamok hagyományos fosszilis energiahordozó készletei kimerülőben vannak, a jövőre nézve nem jelentenek alternatívát. A belső potenciál növelését hozhatják az alternatív, technológiai újításokon alapuló energiaforrások, így a hatvanas évektől az atomenergia, míg – emellett – napjainkban a megújuló energiaforrások, illetve a jövőre nézve a fúziós energia és más, technológiai újításon alapuló források. A tagállamok nagy része ismét élénkülő érdeklődést mutat a nukleáris technológia iránt, amely egyben összhangban áll szén-dioxid-kibocsátási célkitűzéseivel is. Az atomerőművel eddig nem rendelkező Lengyelország és Olaszország új erőművek építésével, Szlovákia, Finnország, a három balti állam és az Egyesült Királyság kapacitásbővítéssel kívánja energiabiztonságát fokozni. A kapacitásbővítést mereven elutasító Németországban is egyre élénkebben jelenik meg a politikai diskurzusban az atomenergia jövője. Mivel az atomenergia alkalmazását az EU következetesen tagállami hatáskörbe utalja, itt – az importfüggőség mérséklése tekintetében – nem beszélhetünk közösségi szintű stratégiáról.

A *megújuló energiaforrások* – egyelőre költséges – kiaknázása is új lendületet látszik kapni. A 20-20-20 százalékos uniós célkitűzés egyaránt indukál tagál-

39 Percival (2008)

lami⁴⁰ és közösségi akciókat. A megújuló energiaforrások alkalmazását ösztönző közösségi projektekre példa, sok egyéb mellett, a második energiapolitikai felülvizsgálat kulcsprojektjévé kijelölt, a tengeri energiaforrások hasznosítását lehetővé tevő északi-tengeri hálózat (amely összekapcsolná a nagyszámú szélerőmű-projektet), a 2008-ban megújított euro-mediterrán partnerség keretében pedig kilátásba helyezték a mediterrán napenergia-hasznosítási terv (*Mediterranean Solar Plan*) megvalósítását.

A megújuló energiaforrások gazdaságos alkalmazása és a *technológiafejlesztés* szükségképpen összefügg, s ez utóbbi egyenesen feltételezi az együttműködést. A Bizottság 2007-ben terjesztette elő stratégiai energiatechnológiai tervét (*Strategic Energy Technology Plan, SET Plan*),⁴¹ amellyel kialakította az unió új energiaipari kutatási programjának átfogó kereteit. Vezérgondolata a technológiai fejlődésen alapuló új ipari forradalom. A terv az ipari kutatás és innováció erősítését szorgalmazza a közösségi, nemzeti és iparági tevékenységek összehangolásával. Kötelezettségvállalást is tartalmaz számos európai ipari kezdeményezés kidolgozására, amelyek közösségi szinten hasznosabban megvalósítható technológiák kifejlesztését célozzák. A Bizottság az ipárral és a kutatói közösségekkel együttműködésben ún. „technológiai útiterveket” készített hat, nagy lehetőség rejtő területre: szélenergia, napenergia, villamosenergia-hálózat, bioenergia, szén-dioxid-leválasztás és -tárolás és fenntartható atommaghasadás.

*Az Európai Közösségen belüli energiaipari infrastruktúrát érintő beruházási projekteknél a Bizottság részére való bejelentéséről és a 736/96/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről*⁴² szóló rendeletjavaslat az energetikai infrastruktúrafejlesztések nagyobb átláthatóságát javasolja az olaj (beleértve a bioüzemanyagokat is), a villamos energia és a gáz területén, de olyan kapcsolódó szektorokban is, mint a közlekedés és az energia-termeléshez kötődő szén-dioxid-tárolási technológiák. A tervezett és a folyamatban lévő beruházási projektek ismerete segítené megállapítani az infrastruktúris hiányosságok jövőbeli kockázatait és kialakítani a megfelelő beruházási légkört, s egyben a közösségi energiapolitika több évtizedes hiányosságát szüntetné meg.

Az indirekt eszközök, mint az energiahatékonyság növelése és az energiatakarékosság ösztönzése szintén mérsékelik az importigényt, emellett károsanyag-kibocsátási és versenyképességi hatásai is kedvezők. Ezek a hetvenes évektől – az 1974-es energiapolitikai stratégiától kezdődően konkrét, számszerű célkitűzések formájában is – tetten érhetők az EK dokumentumaiban. A 2007-ben megfogalmazott, az energiahatékonyságra vonatkozó 20 százalékos célkitűzés megvalósítását a második energiapolitikai felülvizsgálat tanúsága szerint a Bizottság új szabályozási javaslattal segítené (az épületek energiateljesítményéről szóló, valamint az energiafogyasztás címkézésére vonatkozó irányelv átdolgozásával, a környezetbarát tervezésre vo-

40 Németországban például a következő évtizedben a megújuló energiák hasznosítása megháromszorozódhat, amelynek révén az energiahordozó-import mérséklése 2020-ig mintegy 22,6 milliárd eurós megtakarítást eredményezne. Lásd: http://www.mee.hu/files/images/5/elektro5_2009.pdf

41 COM (2009) 519

42 COM (2009) 361

natkozó irányelv végrehajtásának hatékonyabbá tételével, a kapcsolt energia-termelést szabályozó irányelv végrehajtását segítő iránymutatással). Közösségi kezdeményezések jöttek létre a bevált gyakorlati megoldások terjesztésére csakúgy, mint ezek finanszírozására. A kohéziós politika programjai a 2007-től 2013-ig terjedő időszakra több mint 9 milliárd eurót különítettek el az energiahatékonyság javítására és a megújuló energiaforrások hasznosítására.

Bizonyos értelemben – a hatékonyabb működés révén – a *belső piac kiteljesítése* is ilyen, a fogyasztás mérséklését eredményező eszköz lehet.⁴³ Mint utaltunk rá, a nyolcvanas-kilencvenes években uralkodóvá vált az a nézet, hogy a belső piac kiteljesedése megszünteti a közösségi függőségi problémát (pl. Haghghi 2007, 63.). A belső piac valóban mint a külső energiafüggőség eredményes csökkentésének eszköze jelent meg az uniós diskurzusban, s ez a nézet az ellátásbiztonsági kérdések előtérbe kerülésével is hangsúlyosan jelen van. A liberalizációt azonban kritikák is érik. A Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. januári 20-án kiadott véleményében – a jelenlegi szabályozási terveket támogatva – szorgalmazta a gázpiaci liberalizációs politika ismételt áttekintését, mivel az nem járt együtt az ellátás diverzifikálásával, az ellátásbiztonság növelésével és a tiszta technológiák térnyerésével.

A másik elv a függés szimmetrikusabbá tétele. A *diverzifikáció* eredményesen csökkentheti az adott relációban kialakult aszimmetriát, kiterjedhet az import származási helyének (forrásának), energiahordozónkénti összetételének, valamint földrajzi szállítási útvonalának módosítására. Minél változatosabb, diverzifikáltabb az energiamix és annak importrelációs szerkezete, annál kisebb ellátási kockázatot hordoz, de háttérbe szoríthatja a gazdasági racionalitást, növelheti a költségeket. A diverzifikáció szintén a hetvenes évektől része az unió energiapolitikai célkitűzéseinek, akkor azonban a tagállamok egyedi akciói biztosították a kőolajimport csökkentését. Mára a gázellátás földrajzi és forrásdiverzifikációja, illetve egyes tagállami energiamixek kiegyensúlyozottabbá tétele vált kulcskérdéssé. A 2008. novemberi Energiabiztonsági és Szolidaritási Akcióterv meghatározta a prioritást élvező infrastruktúrafejlesztéseket. Ezek: a balti villamos energia összekapcsolási terv, a Kaszpi- és közel-keleti forrásokat bekapcsoló „déli gázfolyosó” fejlesztése, a cseppfolyósított földgázra vonatkozó cselekvési terv megalkotása, a földközi-tengeri – az uniót a mediterrán térség villamosenergia- és földgázhálózatával összekapcsoló – energiagyűrű befejezése, az észak-déli irányú villamosenergia- és földgáz-összeköttetés fejlesztése Közép- és Délkelet-Európában, valamint az északi-tengeri

43 Az Európai Parlament 2009. április 22-én fogadta el az ún. harmadik energiacsomagot, az új szabályokat másfél év alatt kell átültetni a tagállamok jogrendjébe. A csomag kiterjed a termelés és a hálózatüzemeltetés szétválasztására, feltételekhez köti az EU-n kívüli cégeknek a hálózatüzemeltetésben történő befolyásszerzését, erősíti a fogyasztók jogait. Döntés született az Európai Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség (European Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER) létrehozásáról, amely 2011 márciusától működik Ljubjanában, és két európai átviteli rendszer-üzemeltetői hálózatot (European Network of Transmission System Operators for Electricity, azaz ENTSO-E a villamos energiánál, illetve European Network of Transmission System Operators for Gas, azaz ENTSO-G a gáznál) hoznak létre. A jogszabályok erősítik a nemzeti szabályozó hatóságok közötti regionális együttműködést.

hálózat tervének létrehozása.⁴⁴ A felülvizsgálat vázolja a tervezett projektek megvalósításához szükséges lépések ütemezési, finanszírozási vonatkozásait. Felvetette a TEN-E eszközre építő új energiabiztonsági és infrastruktúra-fejlesztési eszköz létrehozását, továbbá, hogy biztosíthassa a déli gázfolyosó kiépítését és annak a feltérképezését, hogy létrehozhatók-e tömbösített beszerzési mechanizmusok („*Caspian Development Corporation*”).

Az importfüggőséggel együtt szinte automatikusan felértékelődtek a nemzetközi kapcsolatok mind a tagállamok, mind a Közösség szintjén, így az együttműködés új területeként, a belső piac kiterjesztésével együtt megjelent a *külső energiapolitika* igénye. Folyamatosan fejlődik a nemzetközi energetikai együttműködés szabályozására hivatott – az unió kétoldalú és multilaterális nemzetközi együttműködéseit magában foglaló – keretrendszer. Az energiaügyi kapcsolatok *intézményi* (szabályozási és szervezeti) hátterének fejlesztése az exportőr és a tranzitállamokkal multilaterális (pl. ECT, Energiaközösség), vagy bilaterális (pl. orosz viszonylatban a PCA, Energiadialógus) szinten is megvalósul. A külkapcsolatok intézményesítése elsőként a hetvenes évek olajárrobbanásai nyomán merült fel, de nem történt áttérés az EK energiaügyi együttműködésében; a globalizálódó energiaproblémák kezelésére szélesebb nemzetközi koalícióban, a Nemzetközi Energiaügynökség keretében tettek kísérletet, amelynek egyik fő célja a kőolaj-exportáló és -importáló országok közötti párbeszéd

előmozdítása volt. A hidegháború végén a Közösség a megváltozott geopolitikai helyzethez igazodó új multilaterális kereteket kívánt teremteni külső energiabiztonsága javítására. *Ruud Lubbers* holland miniszterelnök az 1990. júniusi dublini EU-csúcson felvetette az „összeurópai energiaközösség” gondolatát, amely a szovjet energiaforrások „európaizálását”, az európai energiavállalatok érdekeinek megfelelő hasznosítását jelentette (Balázs 2002, 86.). E kezdeményezésből nőtt ki az ECT, amely a beruházások, a kereskedelem és a tranzit kérdését egyaránt szabályozza (bár az exportőrök részvétele nélkül mindez kevésbé hatásos). Az ECT nem keletkeztetett új közösségi jogosítványokat, de a meglévők szerződés által szabályozott területekre való kiterjesztésével áttételesen bővült a közösségi energiapolitika mozgásteret. Mivel sok tekintetben a WTO szabályrendszerére hagyatkozik, fontos lehetőség a közös kereskedelempolitika tapasztalatainak hasznosítása energiaügyekben. Ugyancsak az intézményi keretek megteremtésén keresztül növeli az ellátásbiztonságot az Energiaközösségről szóló szerződés. Az unió bilaterális, illetve régióközi kapcsolataiban is egyre jelentősebb az energiaellátás biztonságát célzó kooperáció, amely esetenként az adott régióhoz fűződő szerződéses együttműködésre épül. Kialakult az EU–mediterrán, az EU–Afrika energiapartnerség, az EU–orosz energiadialógus, a keleti partnerség és számos más kooperációs forma.

Végül, az importfüggőség kockázatainak csökkentését szolgálják az ellátá-

⁴⁴ Az energiainfrastruktúra-fejlesztési projektekhez a 2008. decemberi „fellendülési terv” (European Economic Recovery Plan) keretében 1750 milliárd eurós támogatást jelentett be a Bizottság 2009. január 29-én.

si zavarok esetén életbe lépő szolidaritási és kríziskezelő mechanizmusok, valamint a tartalékolás. A külső ellátási zavarok hatásainak tompítására a *Közösség készletezési politikája* lassan, de folyamatosan bővülő kötelezettséget írt elő a tagállamok számára, amely 2004-től – egyelőre nagyobb teret hagyva a tagállami döntéseknek – a földgázellátásra is kiterjed. A kifejezett tartalékolási kötelezettségek mellett kialakult a tagállamok jelentéstételi rendszere, emellett olyan intézményrendszer és koordinációs mechanizmusok jöttek létre, amelyek segítik a tagállamok együttműködését.

Az EGK Tanácsa először 1968. december 20-án fogadott el irányelvet a kőolaj biztonsági készletezési kötelezettségről (68/414/EGK). Eszerint a tagállamoknak készleteiket a meghatározott kőolajtermék-kategóriában (alapvetően a gépjármű-üzemanyagok és a fűtőolaj) legalább az előző naptári év 65 napi átlagos napi belföldi fogyasztásának megfelelő szinten kell tartaniuk úgy, hogy a fogyasztás belföldön kitermelt kőolajból kielégített része a fogyasztás legfeljebb 15 százalékáig levonható. 1972-ben – az első olajválság hatására – a tartalékolandó mennyiség 90 napra módosult.⁴⁵ 1973-ban az esetleges válsághelyzetekre vonatkozóan bővült a szabályozás, a fogyasztás csökkentését, intézkedési tervek kidolgozását, a tagállamok kölcsönös kisegítési kötelezettségét és a Bizottság felé történő rendszeres adatszolgáltatást írva elő (73/238/EGK tanácsi irányelv), 1998-ban 25 százalékra emelkedett a belső kitermelésű források beszámítha-

tósága. A 68/414, a 72/425, a 98/93 irányelvet végül a 2006/67 számú tanácsi irányelv helyezte hatályon kívül és foglalta tartalmukat új keretbe.

A földgázellátás biztonsága később került napirendre, 2004-ben született meg a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről szóló 2004/67/EK tanácsi irányelv, amely „megállapítja azokat a közös kereteket, amelyekben belül a tagállamok a versenyképes belső gázpiac követelményeivel összhangban álló, általános, átlátható és megkülönböztetéstől mentes ellátásbiztonsági politikákat határoznak meg; egyértelművé teszik a különböző piaci szereplők általános szerepét és felelősségét”. Az irányelv elsősorban az intézményi keretek, feltételek javításával növeli az ellátásbiztonságot (pl. a Gázkoordinációs Csoport létrehozása), a készletek mennyiségének meghatározását tagállami kézben tartja, definiálja ugyanakkor a hosszú távú gázellátási szerződés és a súlyos ellátási zavar fogalmát.⁴⁶

A 2009. januári orosz–ukrán gázvita kapcsán kibontakozott válság ismét kézzelfoghatóvá tette az importfüggőség kockázatait, egyben rávilágított az Európai Unió belüli érdekkülönbségekre és a problémák koordinált kezelését biztosító feltételrendszer hiányosságaira. Noha az ellátási zavarok csak részben sújtották a Közösség államait, a krízis rámutatott, hogy nemcsak a belső energiapiac vagy a formálódó külső energiapolitika, de az energiabiztonság hagyományosan tagállami hatáskörbe tartozó szavatolása is túlnőhet a nemzeti kereteken.⁴⁷ Szemlátomást felgyorsult több olyan szabályo-

45 Council Directive 72/425/EEC

46 HL L 127., 2004.4.29., 92–96. o.

47 Lásd Pálfiné Sipőcz Rita (2009) 115.

zási javaslat előkészítése, amely az ellátásbiztonsági problémák koordinált kezelését, a közösségi kompetenciák erősítését célozná. Politikai megállapodás született a *kőolaj-, illetve kőolajtermék-készletezés új szabályairól*;⁴⁸ a javaslat szerint a tagállamoknak 2012. december 31-ére legalább a Közösség 90 napi átlagos napi nettó behozatali vagy – ha ez több – 61 napi átlagos belföldi napi fogyasztási mennyiségének megfelelő állandó készletről kell gondoskodniuk. 30 napi készletet vagy készletezési kötelezettség egyharmadát finomított termék formájában kell tárolni, és javasolt speciális készletek létesítése önkéntes alapon.

2009. július 17-én az Európai Bizottság a *belső földgázpiaci gázellátás biztonságának növeléséről* szóló új rendeletre tett javaslatot. „A januári válság rávilágított annak szükségességére, hogy pontosabban meg legyen határozva a földgázipar, a tagállamok és a közösségi intézmények szerepe rövid távon az ellátási zavarok kezelésében, illetve hosszú távon a szükséges infrastruktúra biztosításában.”⁴⁹ A tagállamok kockázatelemzésen alapuló vészhelyzeti tervekkel készülnek fel a gázellátás zavaraira, ennek mérésére egy „N-1” mutatót vezetnek be, amely az ellátási infrastruktúra valamely fontosabb eleme vagy más hasonló rendszerelem (pl. szállítóvezeték vagy termelőüzem) leállásának hatását vizsgálja. Minden tagállam kijelöl egy hatóságot, amely figyelemmel kíséri a gázellátást, értékeli a kockázatokat és szükséghelyzeti terveket állít össze. A tagállamok szoros együttműködése mellett lehetővé teszi a piaci szereplőknek (gáz-

szállítók és átvitelrendszer-irányítók), hogy az ellátási zavarokat még az állami beavatkozás előtt kezeljék.

A szolidaritás fizikai esélyeit növelik a második stratégiai felülvizsgálat infrastruktúra-projektjei; a balti villamosenergia-hálózati összekapcsolási terv, valamint az észak-déli irányú villamosenergia- és földgáz-összeköttetés fejlesztése Közép- és Délkelet-Európában.

3.2. Az importfüggőség integrációt gátló aspektusai

Paul Taylor szerint az EU-t érintő legnagyobb kihívások egyike a *kibővítés*.⁵⁰ Az importfüggés szemszögéből a keleti bővítés kétségtelenül kihívást jelent az energetikai integráció számára. A poszt-szocialista tagállamok egyoldalú függése az orosz szénhidrogénektől, az infrastrukturális összeköttetések alacsony szintje, a diverzifikáció ebből fakadó korlátai, valamint az energiahatékonyságban és az energiainport tovagyűrűző hatásaiban fennálló különbségek az integráció próbakövévé tehetik az energetikát.

Az energiapolitika közösségiesedésének zökkenői az *eltérő energiagazdasági tradíciók és modellek* kérdésével is összefüggnek. A tagállamok energiafüggőségének alakulása magán viseli az elmúlt öt évtized energiagazdaságot érintő fejleményeinek és az egyes országok eltérő stratégiáinak nyomait. Noha a közösségi energiastratégiák átfogó keretet és konkrét célokat kínáltak, az egyes tagállamok energiagazdasága igencsak eltérő utakat járt be. Ilyen módon az energia-

48 A Közlekedési, Távközlési és Energia Tanács 2009. június 11–12-i ülésén.

49 COM(2009)363 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0363:FIN:HU:PDF>

50 Taylor, Paul (2008)

ügyi integráció tekintetében is figyelembe kell venni Csaba László megállapítását, hogy „az unió sokszínűsége nem a keleti bővülésből adódik, hanem mindezekelőtt a régi, nagy tagállamok eltérő fejlődéséből”, így „a globalizáció, az egységes piac és pénz dacára a gazdasági modellek eltérése megmarad” (Csaba 2008, 53.). Az importfüggési probléma kezelésére – a közösségi kezdeményezések dacára – ma is inkább eltérő tagállami stratégiák együttélése jellemzi az uniót.

További kihívás az egyébként is számottevő kül- és biztonságpolitikai vonatkozásokkal rendelkező energiapolitika *szekuritizációja*, amely az energiabiztonság kudarcából eredő fenyegetés hatására az energiapolitikát kiragadja a hagyományos külgazdasági-külpolitikai keretéből. A 2005 és 2006 fordulóján kirobbant orosz–ukrán gázvita olyan ellátásbiztonsági kockázatokra hívta fel a figyelmet, amelyek a keleti tagállamokat különösen súlyosan érinthetik, s az EU–orosz viszony elhidegülése jelezte, hogy a kérdés kikerült a szokásos energiagazdasági kontextusból. Mint a 2009. januári gázválság rámutatott, a sebezhetőség fennmaradt, a tagállami szolidaritás pedig nem volt képes azt elensúlyozni.

A kockázatok közösségi szintű méréséklését a – részben az eltérő energiagazdasági modellekben és tradíciókban gyökerező – belső *kompetenciaproblémák* is akadályozzák. Az egységes belső piac szabályai megteremtették ugyan az energetikai integráció jogi alapját, mivel azonban az energiaellátás biztosítása, csakúgy, mint a külkapcsolatok, a tagállamok elsődleges hatáskörében maradnak, az importfüggőség kezelése továbbra is tagállami szinten értelmezhető. Az

EU koordinációs erőfeszítéseit – ahogy a fejlődéstörténeti áttekintésből kitűnik – az importfüggőség *időben változó* ellátásbiztonsági és versenyképességi kockázatai is befolyásolják, amelyek időről időre új együttműködések kialakítására sarkallnak.

A vevői-szállítói kockázatok aszimmetrikusak, eltérően jelentkeznek az exportőröknél (pl. bevételecsökkenés) és az importőröknél (termelés kiesés, versenyképesség-csökkenés). A külső ellátási zavarok az *unión belül is* különféleképpen érintik az egyes gazdaságokat, az ár-emelkedés más inflációs és költséghatásokkal jár a termelékenységi különbségek függvényében. Az aszimmetria politikai és biztonsági értelemben is érvényesül, a földrajzi elhelyezkedés, az import eltérő diverzifikáltsága, illetve a hálózatok részleges összekapcsoltsága miatt, megfelelő szolidaritási mechanizmusok hiányában a külső ellátási zavarok – elsősorban a fölgáz esetében – különbözőképpen érintik az egyes tagállamokat, amelyre példa a 2009. januári gázválság. *Az unió energia-külkapcsolatainak kettős aszimmetriájából fakadó kockázatok mérséklése* az energetikai integráció egyik legfőbb kihívása. Mindez jelenti a külkapcsolatok fejlesztését, az ellátásbiztonsági garanciákat tartalmazó normarendszer kialakítását, kiterjesztését egyrésztől, és a belső aszimmetriák mérséklését másrésztől, amely a külső sokkhatások kivédésének feltétele. Az importfüggés önmagában vélhetően kevésbé ösztönöz közös politikaalkotásra, mint a benne rejlő potenciális aszimmetrikus sokkok kivédése. Az a tény, hogy a gazdasági és politikai értelemben meghatározó tagállamokat ezek kevésbé érintik, szintén fékezőleg hathat az integrációs folyamatra.

4. Következtetések

Az energiapolitikai diskurzusból – elsősorban az orosz eredetű szénhidrogén-szállítások kockázataival összefüggésben – előtérbe került importfüggőségi probléma nem új keletű; az ötvenes évek végétől végigkíséri a mindenkori EK működését. Már a hatvanas évek első felétől léteznek törekvések az importfüggőség csökkentésére, az energiamix módosítására, a szállítókkal való tárgyalások közösségi szintre emelésére. Innentől fogva lassú, de folyamatos fejlődésnek lehetünk tanúi, amelyre rányomta a bélyegét az integráció elmélyülése csakis úgy, mint az importfüggőség jellemzői: a függés fokozódását prognosztizáló várakozások, a tagállamok eltérő helyzete, a bővítések dinamikája és a vevői-szállítói kapcsolatok aszimmetriája.

Az Európai Unió energiainport-függőségének integrációs folyamatra gyakorolt hatása kétirányú. Egyrésztől, mivel az energiaellátás biztosítása tagállami hatáskör, az egyébként is eltérő energiagazdasági jellemzőkkel és tradíciókkal rendelkező tagállamok eltérő stratégiákat választanak importfüggőségi kockázataik mérsék-

lésére, akár az energiamix módosítását érintő döntésekről, akár a hosszú távú gázellátási szerződésekről van szó. Másrésztől azonban, az importfüggőséggel szorosan összefüggő versenyképességi, a fizikai ellátásbiztonságot érintő, illetve stratégiai kockázatok kezelésére új közösségi szabályok, együttműködési formák és kapcsolati keretek alakultak-alakulnak ki, amelyek fokozatosan tovább bővítik és mélyítik az egységes belső piac szabályrendszerére épülő energiapiaci integrációt. Ezek egyrészt az import csökkentésével, a belső erőforrások hatékonyabb kiaknázásával és a hozzá kapcsolódó technológiafejlesztéssel, valamint a fogyasztás mérséklődését eredményező energiatakarékosági és energiahatékonysági programokkal kívánják elérni. Másrészt, az importfüggés kockázatainak szimmetrikusabbá tételével, diverzifikációval, a jogi-intézményi háttér fejlesztésével és a veszélyhelyzetekre való felkészüléssel (tartalékolással, kríziskezelő és szolidaritási mechanizmusokkal) csökkentik a kockázatokat. E törekvések mindegyike indukált olyan közösségi kezdeményezéseket, amelyek túlmutatnak a tagállamok mozgásterén és lehetőségein.

Irodalom

- Alting von Geusau, Frans A. M. [1975]: *Energy in the European Communities*. Sijthoff, Leyden
- Andersen, Svein S. [2000]: EU Energy Policy: Interest Interaction and Supranational Authority, *Arena Working Papers* 2000/05, http://www.arena.uio.no/publications/wp00_5.htm#bänn
- Arató Krisztina: *Integráció-elméletek és az Európai Unió szociális párbeszéde* http://www.adata.hu/_Kozosseg_i_Adattar/DOKUMENT.nsf/nyomtat/46413E37B572D823C1256CB7003643CF?OpenDocument
- Balázs Péter [2002]: *Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország*
- Bóka Éva [2008]: *Az európai integráció*, Corvina Kiadó, Budapest
- Burai-Kovács János: Energiajog in: Ficzer-Forgács (szerk.): *Közgazgatási jog*, Osiris 2005.
- CEC – First guidelines for a Community energy policy (memorandum presented by the Commission to the Council on 18 December 1968) COM (68) 1040

- CEC – Necessary progress in community energy policy COM (72) 1200 October 4, 1972
- CEC – Towards a new energy policy strategy for the Community COM(74)550final/2
- CEC – Principles of international cooperation relating the development of energy resources COM (75) 72 final 21 February 1975.
- CEC – New Community Energy Objectives COM (85) 245, 14-16.
- CEC – Green Paper (COM(2000) 769
- CEC – Green Paper COM(2006) 105
- CEC – An Energy policy for Europe COM(2007) 1 final
- CEC – Europe's current and future energy position {COM(2008) 781}
- CEC – Annex to the Green Paper. What is at stake – Background document
- CEC – Commission Staff Working Document accompanying the Second Strategic Energy Review, SEC(2008)2871
- CEC – Second Strategic Energy Review: an EU energy security and solidarity action plan {COM(2008)781
- Council Directive 72/425/EEC of 19 December 1972 Official Journal L 291, 28/12/1972 P. 0154 – 0154
- Council Resolution of 17 December 1974 concerning Community energy policy objectives for 1985. OJ C 153, 09/07/1975 P. 0002 – 0004
- Council Resolution of 13 February 1975 concerning measures to be implemented to achieve the Community energy policy objectives adopted by the Council on 17 Dec 1974 OJ C 153, 09/07/1975 P. 0006 – 0008
- Council Resolution of 9 June 1980 concerning Community energy policy objectives for 1990 and convergence of the policies of the Member States *Official Journal C 149, 18/06/1980 P. 0001*
- Council Resolution of 16 September 1986 concerning new Community energy policy objectives for 1995 and convergence of the policies of the Member States *OJ C 241, 25/09/1986 P. 0001 – 0003*
- Council Resolution of 8 July 1996 on the White Paper 'An energy policy for the European Union' *Official Journal C 224, 01/08/1996 P. 0001 – 0002*
- Csaba László [2008]: Új utakon az Európai Unió in: Blahó András (szerk.): *Nemzetgazdaság – integráció – világgazdaság*, AULA, Budapest
- Eurostat EU Energy and Transport in Figures 2007/2008
- External and intra-European Union trade 2002-07 *Eurostat Pocketbooks*, 2009 edition
- Statement from the Paris Summit (19 to 21 October 1972)
- Fábián Anna: Új közösségi energiapolitika felé? *Pénzügyi Szemle* 2007/3–4.
- Forman Balázs [2004]: Külső források és belső piacok az Európai Unió energiapolitikájában, *Politikatudományi Szemle* 13. évf. 4. szám
- Gálik Zoltán [2006]: A közös európai külpolitika elmélete. Doktori értekezés, BCE, Budapest
- Gilpin, Robert [2004]: Nemzetközi politikai gazdaságtan, BUCIPE Budapest
- Haghighi, Sanam Salem [2007] Energy Security. The External Legal Relations of the European Union with Major Oil- and Gas-Supplying Countries. Hart Publishing, Oxford and Portland

- Horváth Jenő [2004]: Az európai integráció története: 1945–2003 in: Blahó András (szerk.): *Európai integrációs alapismeretek*, AULA, Budapest.
- Jacques de Jong: Energy Supply & Security in the CS-EU region (konferenciaanyag) REKK Workshop Budapest 29 October 2009
- Kaderják Péter–Peter Cameron–Tóth András István: Egyoldalú földgázimport-függőség: egy új energiaellátás biztonsági kérdés Európa számára, *Pro Minoritate*, 2007/ősz-tél
- Kengyel Ákos–Palánkai Tibor [2004]: A gazdasági integráció fejlődési szakaszai, az EU-országok makrogazdasági helyzetének alakulása in: Blahó András (szerk.): *Európai integrációs alapismeretek*, AULA, Budapest.
- Van der Linde, Coby: Turning a Weakness into a Strength, IFRI 2008
- Matlary Janne Haaland [1999]: Energiapolitika: A nemzetitől egy európai keretig? In: *Politikák születése az Európai Unióban*, 1999. p. 53–74.
- Mearsheimer, John J. [1990]: Why We Will Soon Miss the Cold War <http://teachingamericanhistory.org/library/index.asp?document=713>
- Mioche, Philipp: Fifty years of European Coal and Steel 1952 – 2002
- Moravcsik, A.: The Choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht, Ithaca, NY : Cornell University Press, 1998.
- Natorski, Michal–Herranz Surralés, Anna [2008]: Securitizing Moves To Nowhere? The Framing of the European Union's Energy Policy, *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 4, No. 2, pp. 71–89.
- Palánkai Tibor [2004]: *Az Európai integráció gazdaságtana*, AULA, Budapest
- Palánkai Tibor [2005]: EURÓPAI EGYESÜLÉS – INTEGRÁCIÓELMÉLET (Új integráció gazdaságtanának szükségessége) *Magyar Tudomány*, 2005/10 1221. o.
- Palánkai Tibor [2007]: Az integráció gazdasági mozgatórugói in: Kende Tamás–Szűcs Tamás–Jeney Petra (szerk.): *Európai közjog és politika*, Complex Kiadói Rt.
- Pálfiné Sipőcz Rita: Kényes egyensúly. Az Európai Unió és Oroszország energetikai kapcsolatai. *Európai Tükör* 2009. március
- Percival, Bas R.: The Risk of Energy Securitization on the Eurasian Continent, *Clingendael briefing papers*, July, 2008.
- Protokoll eines Abkommens betreffend die Energiefragen, vereinbart zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften am 21. April 1964 in Luxemburg *Amtsblatt Nr. 069 vom 30/04/1964 S. 1099 - 1100*
- Rosamond, Ben [2000]: Theories of European Integration, MacMillan Press, London
- Sipőcz Rita: Az európai integráció, mint gazdaság- és társadalomszervezési modell in: Bóka Éva (szerk.): Czékus Bálint–Domonkos Endre–Gery Klára–Sipőcz Rita: Európa újragondolása, *Grotius e-könyvtár* 2008. <http://www.grotius.hu/doc/pub/YMTUPI/65%20európa%20újragondolása.pdf>
- Szemerényi Réka [2007]: Túlélő múlt? A hidegháború velünk élő energiabiztonsági tapasztalatai. *Külügyi Szemle*, 2007. tavasz, 34–52.
- Taylor, Paul [2008] The End of European Integration, New York
- Varró László: Az Európai Unió energiapolitikája in: Marján Attila (szerk.): *Az Európai Unió gazdasága*, HVG Kiadói Rt., Budapest, 2006. 491–502.

SOMOSI SAROLTA*

Verseny vagy koncentráció?

Az energetikai liberalizáció hatása az uniós piacra

A szerző tanulmányában azt vizsgálja, hogy az Európai Unióban több mint egy évtizede elindított energiapiaci liberalizáció milyen hatást gyakorol az ágazati versenyre. Valóban azt az eredményt érte el az Európai Unió, amire számított, vagy inkább ennek ellenkezője következhet be?

1. Ágazatok piacnyitása és a verseny

Egy ágazaton belül Bara (2006) szerint a versenyt elsősorban két dolog fenyegeti: az állam és maguk a versenytársak. Léteznek azonban olyan ágazatok, ahol a verseny természetes módon nem tud kialakulni. Az újonnan létrejövő versenyző energiapiacok felett örökös versenypolitika számára a *hálózatos iparágakban különösen az a sajátosság jelent kihívást, hogy a piac működése önmagában nem képes felszámolni a monopolstruktúrát* (Kovács 2008). Ez azzal magyarázható, hogy a piacra lépés nemcsak esetleges, hanem a korábban bemutatott belépési korlátok következtében roppant költséges és kockázatos is lehet. Egy hálózatos iparágban próbálkozó új belépő igen nehéz helyzetben van, ha fel akarja venni a versenyt a már piacon (pozícióban) lévő vállalkozással (a továbbiakban: inkubens), hiszen nem elég egyszerűen jobb és/vagy olcsóbb terméket kínálnia, ha a fogyasztók várakozása az, hogy senki sem fogja megvenni a termékét. Ez az önbeteljesítő várakozás annál erőteljesebb lehet, minél kevésbé kompatibilis az új szolgáltatás a már meglévővel, illetve minél elkötele-

zettebbek az inkubens irányába a fogyasztók (Kovács 2008).

Az ilyen piacok tehát (valamilyen mesterséges, strukturális vagy stratégiai okból) zártak a potenciális versenytársak előtt; szereplőiket a szakirodalom természetes monopóliumoknak nevezi. Ebbe a körbe tartozott eddig többek között a telekommunikáció, a vasúti szállítás, a gáz-, a villamosenergia-szolgáltatás, az alapvető közszolgáltatások (víz-, szennyvíz-, szemétszállítás, közvilágítás stb.) és a postai szolgáltatások. „Ezekben az ágazatokban a versenyprobléma a piac zártságából ered, tehát abból a tényből, hogy hacsak az állam nem tesz valamit (szabályoz), akkor a fogyasztókhoz a monopolhelyzet által védett inkubens vállalatnál kivül más nem fog hozzáférni.” (Bara 2006, 208. o.) A verseny ott kezdődik, amikor ezek a piacok megnyílnak: például a gázpiac esetében az 1998-ban elindított liberalizáció révén az EU megteremtette a nélkülözhetetlen eszközök szélesebb körű hozzáféréseinek feltételeit. A piacnyitás technikai és szabályozási oldalának bemutatásától jelen írásunkban eltekintünk, így itt most csak a liberalizáció versenyjogi követelményeiről és következményeiről szólunk.

* A szerző egyetemi tanársegéd a Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Karán.

Versenypolitikai változások a liberalizáció következtében

Az uniós szabályozásnak köszönhetően egyre élesedő verseny eredményeként a fogyasztók – egyre tudatosabb magatartásuk és minőségi elvárásaiak következtében – a közüzemi szolgáltatásokat is (legalábbis elméletileg) mind jobb minőségben vehetik igénybe. Feloldhatatlan ellentét látszik azonban az alapellátás biztosítása, a szolgáltatási színvonal emelése, valamint a szűkülő erőforrások, a hatékonyság fokozása és a profitérdek között. A szolgáltatások liberalizációt is magában foglaló fejlődése szükségképpen maga után vonta a versenypolitika fejlődését, hiszen a versenypolitika, és ennek gyakorlati megnyilvánulása (a versenyszabályozás) szinte mindenhol a piacszabályozás egyik, ha nem a leghatékonyabb eszköze (Motta 2007). A fogyasztókat is biztosítani kell afelől, hogy az újabb és újabb közszolgáltató szektorok megnyitása a verseny szempontjából nem érinti őket hátrányosan. A szolgáltatások piacán bekövetkező változásokat – erőátrendeződés a terciér szektor javára, illetve transznacionalizálódás – a versenypolitika is igyekezett követni. Az Európai Közösségek életében így az 1970-es évektől megmutatkozó új, leginkább az iparban tetten érhető versenypolitikai irányvonal jól tükrözi a közel negyven évvel azt követő szolgáltatáspiaci változásokat (Pelle 2009).

Az elmúlt időszak uniós versenypolitikájában három fontos folyamatot lehet

tetten érni. Az egyik, hogy az ágazati szabályozások és az általános versenyszabályozás egyre közelebb kerülnek egymáshoz (1). Míg korábban úgy vélekedtek, hogy a versenyszabályozás feladata a szektortól függetlenül felmerülő piaci magatartások kordában tartása, ágazatspecifikus vizsgálatok és jogalkotás nélkül – hiszen erre szolgáltak az ágazati szabályozások – újabban egyre több szabályozó ismeri fel, hogy a konkrét piacot és az ott létező, korlátozott, vagy adott esetben nem is létező versenyt nem lehet egymástól teljesen függetlenül kezelni. A piacelemzés így Motta (2007) szerint is a modern versenypolitika alapvető eszköze lett.¹

Itt érdemes egy rövid kitérőt tenni annak érdekében, hogy különbséget tegyünk az általános versenyszabályozás és az ágazati szabályozás között. A közszolgáltatási szféra egyes ágazataiban, így a gázszektorban, a szabályozás kétrétű. Egyik része kiterjed az összes közszolgáltatásra, illetve ezek közös pontjaira, másik oldalról kifejezetten ágazatspecifikus, és annak gazdaságtanához kapcsolódik. Monopolpiacokon a versenyszabályozás és az ágazati szabályozás eltér egymástól. Utóbbinak a dolga ebben az esetben arra ügyelni, hogy verseny hiányában is a társadalomra nézve optimális állapot érjen el. A verseny- és az ágazati szabályozás közötti határok akkor mosódnak el, amikor a monopolpiacokon – esetünkben a korábban monopolizált közszolgáltatási feladatot ellátó gázpiacokon a libe-

1 A liberalizációs elemzések egy bizonyos mélységen túl megkövetelték az érintett ágazatok átfogó vizsgálatát, amely új intézményként jelenik meg az európai gazdasági integrációban. A szektorális vizsgálatok elvégzésének feladatát is az Európai Bizottság Versenyügyi Főigazgatósága kapta meg. Az új hatáskör értelmében nevesítették azon szolgáltatási szektorokat, amelyeket vizsgálat alá vontak. Ezek a következők (EB VF 2008b): villamosenergia- és gázszolgáltatás, pénzügyi szolgáltatások, média szolgáltatásai, postai szolgáltatások (releváns eset COMP/36.915), telekommunikáció, professzionális szolgáltatások.

ralizáció hatására – *megjelenik a verseny*. Ekkor ugyanis „...a versenyszabályozónak foglalkoznia kell a monopolpiacokkal, a monopoljellegű ágazati piacok szabályozójának pedig a versenypiacokkal.” (Kiss F. 2008. 23. o.).

Az újonnan liberalizált piacok azonban sokban különböznek a működő oligopol piacoktól. Megmaradtak a közszolgáltatási és ágazati jellemvonásaik, a működésük megértéséhez és a hatékony szabályozáshoz pedig szükség van a speciális piacok ismeretére. Általában igaz, hogy a verseny általános szempontjainak az ágazat sajátosságaira épülve kell érvényesülniük. A versenypolitika az EU szerint sem képes önmagában minden körülmények között versenyt gerjeszteni, ehhez a vállalkozásoknak olyan általános gazdasági közegben kell működniük, amely ösztönzi a versengést. Közvetett módon, megfelelő ágazati politikával összehangolva azonban hozzá tud járulni az Európai Unió versenyképességének javulásához.

A második jelenség, hogy *a szabályozásban is fellelhető egyfajta konvergencia (2)*. Miután a szabályozások tárgya, a verseny ugyanaz, az alkalmazott eszközök, azaz a piacelemzés szintén egyre közelebb kerülnek egymáshoz, így a konvergencia értelemszerűen a szabályozásban is megmutatkozik (Pelle 2009). A szinergia viszont megvalósulni látszik az EU esetében, annak ellenére, hogy a konvergencia, amely során a liberalizált piacok szabályozási feladatai átkerülnek a versenyszabályozókhoz, illetve amikor a

versenyszabályozó funkciók közszolgálati és ágazati elemeket is felvesznek, még ma is tart. Az általános versenyszabályozáshoz illeszkedően az ágazati szabályozásokban szereplő határidők, a piacnyitások újabb fázisainak időpontjai 2007 és 2009 közötti időszakra estek (Valentiny 2008). A korábbi tapasztalatok alapján a versenyszabályozással szemben az ágazati szabályozások gyakoribb és sokszor radikálisabb változást ígértek.

A harmadik elem, pedig a *dereguláció (3)*. Ebben arra építenek, hogy a piac működése sokszor hatékonyabban eléri a célokat, mint a szabályozás. A szabályozás elsődleges célja tehát a piac működésének biztosítása kell, hogy legyen, ami viszont csak az ágazati és a versenyszabályozás összehangolt fejlesztésével biztosítható (Pelle 2009). Természetesen ez korlátozottan igaz a közszolgáltatók körére, főleg az energiapiacra. A szabályozás szükségességét, nem mellőzhető jelentőségét azonban a gázpiacokon már a piacnyitás kezdetétől elismerik. Ebben a szektorban tehát nem is annyira deregulációról, mint inkább „reregulációról” beszélhetünk.

A versenyszabályozás fejlődése – általában szektortól függetlenül – hasonlóképpen fest. Rendszerint egy-egy jogeset hívja fel a figyelmet a piaci elégtelenségekre. Ezt követően átfogó, nyilvános, piacelemző szektorális vizsgálat következik különböző szakmai és társadalmi szervezetek bevonásával. (A gázpiac esetében ez 2005-ben következett el².)

2 Az energiaszektort érintő versenyszempontokat figyelembe vevő átfogó vizsgálat (Energy Sector Inquiry) lefolytatásával a Bizottságot 2005-ben bízták meg. Bővebben erről az alábbi honlapon lehet tájékozódni: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/inquiry/index.html>. A vizsgálat célja az volt, hogy egy mélyenzántó elemzést készítsen a működés jellemzőinek, vagy éppen a nem megfelelő működés okainak feltárása érdekében. Mindezt azért, hogy végeredményben az egész európai gazdaság versenyképessége növekedjen a tökéletesítés révén. Az átfogó vizsgálat alapján készült el a már említett végső jelentés, amelyet 2007 januárjában tettek közzé.

A következtetésekből kiindulva a Bizottság javaslatokat fogalmaz meg, majd a végső eredmény az alkalmazandó joganyag fejlődésében ölt testet (Pelle 2009). Jól látszik tehát, hogy az európai versenyjognak a versenyügyi esetek nagyon fontos részét képezik, hiszen a versenyszabályozásra is hatással van a versenyügyi esetek kimenetele.

Fontosnak tartjuk továbbá kiemelni azt, hogy a versenyjog – főleg az Európán kívüli – nem önmagában áll, és nem csupán egy az integrációs politikák közül. Erre a leglátványosabb és legtöbbet emlegetett példa a négy alapszabadság biztosítását célzó belső piaci politika, amely az integrációt akadályozó állami intézkedések ellen irányul, míg a versenyszabályok a piaci szereplők azonos irányú intézkedései ellen tesznek lépéseket. Így arról van szó, hogy az évek során fokozatosan lebontott kereskedelmi korlátokat a versenypolitika nem hagyja a cégek által újjáépíteni. A konvergenciának köszönhetően tehát a közszolgáltatások piacán, csakúgy, mint más szektorokban, a piaci nyitás miatti kényszerűségből is megfelelően kell alkalmazni a

releváns uniós és tagállami versenyszabályokat.³ Az EU versenyszabályozásának alapjait az Európai Gazdasági Közösséget megalapító Római Szerződés – illetve annak módosításai – fekteti le. Részletesebben a Szerződés 101. és 102., valamint 106. cikke tartalmazza a vállalatok magatartásának szabályozását, a 107–108. cikk pedig a tagállamok által nyújtott támogatások szabályozását. A Szerződés 106. cikkelyének második bekezdése pedig azt mondja ki, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozások a Szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá tartoznak.⁴ Újabb elemként jelent meg a *liberalizáció* mint a közösségi versenypolitika egy határterülete.

2. Koncentrációk az energiaszektorban

A piacnyitás előkészítése, kialakítása, majd végrehajtása során az Európai Unió elsősorban a tagállamokkal, ezt követően a jelentősebb szereplőkkel kerülhet

3 A jogalkotás mögött meghúzódó közgazdasági elképzelés szerint ezek olyan közszolgáltatások, amelyek nem működnének, ha az állam nem nyújtaná őket. A két fő szempont a szolgáltatás ellátása, valamint annak biztonsága. Az EU 2003-ban kezdte el vizsgálni, hogy ezek valóban közszolgáltatások-e, milyen mértékben (mekkora részben), és hogy ezen szolgáltatások piacán a verseny bevezethető-e (EB VF 2008 idézi Pelle 2009).

4 106. cikk: „Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak e szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.” A 106. cikk (2) bekezdése azonban bizonyos kritériumok teljesülése esetén engedélyezi a Szerződésben foglalt szabályoktól való eltérést. Először is, hivatalos aktszal történő megbízásra van szükség, amellyel az állam a vállalkozást megbízza egy adott feladat elvégzésével (jogszabály, szerződés stb.). Másodsor, a megbízásnak általános gazdasági érdekű szolgáltatásra kell vonatkoznia. Harmadsor, a kivételnek (kompenzáció) szükségesnek kell lennie a feladat elvégzéséhez, és azzal arányban kell állnia (szükségességi követelmény). Végül a kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.

szembe, ha azok nem vagy nem megfelelően veszik figyelembe a versenyteremtés célját, a verseny szempontjait. Ennek veszélye az lehet, hogy hiába történik piacnyitás, nem alakul ki hatékony verseny az adott ágazatban. Ráadásul az európai gázpiaci nyitás esetében ez a folyamat még ellenkező irányú aspektusokat is fel tud mutatni. Így a továbbiakban feltérképezzük, hogy vajon a gázpiaci – illetve néhány eset erejéig a teljes energiapiacot érintő – liberalizáció következtében megvalósulhat-e a – ha korlátozottan is, de – versenyző piac, vagy inkább koncentrációnak lehetünk szemtanúi? A koncentrációt a továbbiakban az alábbi fokok szerint értelmezzük:

- a szétválasztás következtében különböző (hatékonysági, méretgazdaságossági, stratégiai) megfontolásokból *horizontális és vertikális kartellek alakulnak ki* a gázpiacon (vagy a teljes energiapiacra);
- különböző okokból, de *növekszik az inkumbens nemzeti szereplők erőfölénye*;
- különböző okokból kifolyólag *gázpiaci (energiapiaci) felvásárlások és fúziók* nagyobb számban mehetnek végbe.

Amennyiben nem a magatartás felől, hanem intézményi szempontból nézzük, akkor a felsorolást meg is lehet fordítani. A fenti esetben ugyanis intézményileg elkülönült, nem feltétlenül erőfölényes pozícióban lévő szereplők „csak” összejátszanak, együttműködnek. Az ő kezelésüket a versenypolitika kell, hogy *ex post* módon ellássa. Ebből a szempontból rosszabb, ha a struktúra már rögzült is azzal, hogy például fúziók, felvásárlások révén, vagy állami támogatások miatt monopóliumok alakulhatnak ki. Ilyenkor már csak az utólagos ága-

zati szabályozásnak, felügyeletnek és versenyhatóságnak lesz létjogosultsága.

2.1. Vállalati egyesülések és felvásárlások az energiaszektorban

Az energiaszektorokat egyaránt a viszonylag kevés, ugyanakkor nagyméretű cég működése jellemzi. E vállalati körön belül gyakoriak az egyesülések és a felvásárlások, amelyek révén megvalósuló tulajdonosi koncentráció közvetlen hatást gyakorol a piac szerkezetére, a verseny intenzitására és feltételeire. Egyre inkább szembevetendő az is, hogy az energiaszektor hagyományosan a transznacionális nagyvállalatok vadászterülete, ahol az utóbbi években, részben a liberalizáció hatására végrehajtott vertikális feldarabolás következtében fokozódott a koncentráció.

Mi is motiválhatja a konvergenciát és/vagy a koncentrációt célzó fúziók létrejöttét? Ezek első oka lehet, hogy az *energiaiparban érdekelt cégek nyereségeiket inkább felvásárlásokra költik*, mint pótlólagos befektetésekre. Másodszorban, bár a liberalizáció célja vagy eszköze az ellátási láncok vertikális szétválasztása volt, *az energiatermelő vállalatok számára a tranzakciós költségek lefaragásának lehetősége miatt jobban megéri az újbóli vertikális integráció, mint az azt helyettesítő szerződéses kapcsolatok kialakítása*. Az ágazatok közötti átjárást tekintve az áramtermelők és a gázszállítók kölcsönösen élvezhetik a *szenergia korábban már említett előnyeit*. A két szektor közötti intézményesített konvergencia további előnye, hogy *a gázszolgáltató egy fúzió nyomán minden egyes fogyasztójának képes lesz villamos energiát is továbbítani*. Ezt ugyanis minden háztartásban használják, míg a gáz

aránya alacsonyabb. Ezzel viszont mellékesen megnehezítik az esetlegesen belépni szándékozó versenytársak helyzetét is. További indok lehet a korábban már említett *biztos beszállítói/felvevő piaci kapcsolat a két különböző profilú cég között*, illetve ebből kifolyólag a tranzakciós költségek leszorítása is. Amellett, hogy *a két tevékenység egymást ki is egészíti, a kockázatsökkentő diverzifikáció lehetőségét is megteremtheti* vele a fúzió során létrejött új társaság. Végül, de nem utolsósorban *a piaci pozíció, az infrastruktúra, az eszközök, az információ és a piaci tudás is megszerezhető egy felvásárlás által* (Vince 2009).

2.1.1. A fúziók típusai a mögöttük feltárt okok alapján

Amerikai energiapiaci tapasztalat is alátámasztja az Európai Unió piacán megfigyelhető jelenséget, hogy *vertikálisan integrált és több szektorban – villamos energia, gáz, esetleg víz – is érintett európai léptékű vállalatok jöhetnek létre*. Az utóbbi nyolc évben az unió területén bejelentett fúziók közel 30 százaléka tartalmazott határon átnyúló elemet, míg ágazaton átnyúló elemet, egyre növekvő mértékben, átlagban közel 50 százaléka (Verde 2008).

Jellemző, hogy ilyen, a két szektor konvergenciáját megvalósító fúziók/felvásárlások azokban a tagállamokban történnek inkább, ahol a liberalizációban már élen járnak, így az Egyesült Királyságban, Németországban, Olaszország-

ban vagy Franciaországban.⁵ Ezek azonban mind határon belüli fúziók. Az ilyen, a két szektor konvergenciáját elősegítő fúziók/felvásárlások azonban határokon átnyúló jellegűt is ölthetnek. Jellemzően azonban ez úgy valósul meg, hogy a tőkeerős és jó pozícióban lévő, komoly hazai bázissal rendelkező, főleg nyugat-európai vállalatok ugrásra készen álltak a kelet-európai szétválasztás idejét lesve, és amint lehetőségük nyílt rá, a feldarabolt gázellátási-lánc egyes elemeiből szemezgettek. Ilyen esetek voltak a német árampiaci szereplő, amikor az E.On a Magyar Olaj- és Gázipari Vállalat, a Mol gázüzletágát (COMP/M.3696), vagy a spanyol Endesa a lengyel áramtermelőt, a ZEDO-t (COMP/M.4060) vásárolta fel.

Bár úgy tűnhet, hogy a liberalizáció céljának elérését lehetetlenítik el, a felvásárlások és a fúziók valójában logikus következményei a liberalizációnak, hiszen a kereslet bizonytalanságára és az áringadozásokra igyekeznek ily módon a méret- és választékgazdaságosság (*economies of scale* és *economies of scope*) miatt a hatékonyságot válaszul hívni a piaci szereplők.⁶

A liberalizáció lényege továbbá, hogy egyre kiterjedtebb és mégis egységes energiapiac jöjjön létre az EU tagállamainak együttműködésével. A nagyobb piac pedig nagyobb vállalatokat bír el, amelyek így hatékonyabbak, és még inkább képesek méretgazdaságosak lenni (Jacobsen et al 2006). Így a fúziókra és a vállalatátvételekre irányuló nyomás folyamatosan erős. Ez a jelenség piaci ala-

5 Európa egyik kiemelkedően nagy villamosenergia-szolgáltatója, a francia EDF 2015-ig el szeretné érni az évi 53 milliárd m³-t kitevő gázkereskedelmet (Zyuzev 2008).

6 Nyilvánvaló magyarázata van az ilyen felvásárlásoknak, ha ismerjük a gázipar és a villamosenergia-termelés egymásra épülését. A villamos energiát termelő vállalatok gazdasági előnyt és nagyobb ellátásbiztonságot remélnék egy gázszereplő felvásárlásától, míg a gázszállítók biztos piacot látnak egy áramtermelő céggel történő fúzióban.

pokon nem is igazán kifogásolható akkor, ha ezeket a felvásárlásokat olyan iparági szereplők teszik, amelyek szintén kizárólag magántulajdonban vannak, és piaci elvek alapján működnek.

Ezzel rá is térünk a Verde (2008) szerint a piacokon tapasztalható *másik trendre*. A nemzetközi energiapiacokon – lévén, hogy közszolgáltatásokról van szó – ugyanis nem szokatlan, hogy domináns és ráadásul állami tulajdonosi részesedéssel bíró cégek is versenyeznek (Losonczi 2007).⁷ Így, amikor egy állami részesedéssel és ennek megfelelően mindenkori kormányzati érdekek által irányított társaság teszi meg a szükséges lépéseket piaca, illetve a nemzeti szektor védelmében, az óhatatlanul a „nemzeti bajnok” *teremtésének* esetét merítheti ki. Közös pontja ezeknek a fúzióknak, hogy az érintett tagállamok közvetlenül és aktív módon járultak hozzá az ügyletek sikeréhez, *ad hoc* módon megalkotott szabályozások sorozatával (Verde 2008). Az aktív állami fellépésnek ugyanis kifinomultabb formája a közvetlen állami támogatások helyett a piacteremtés, illetve a piacok megszerzése és megtartása vállalati esélyeinek befolyásolása, röviden „nemzeti bajnok” *teremtése*.

E mögött olyan nemzeti érdekek húzódnak meg, mint a védelem a baráti vagy ellenséges felvásárlások ellen. Létezik a védelemnek egy biztonságpolitikai aspektusa is, azaz hogy bizonyos tevékenységeket mindenképpen hazai szolgáltatók lássanak el. Az energiapiaci nemzeti bajnokokkal kapcsolatos hivatalos kormányzati politika indoka ugyanis

elsősorban az ellátásbiztonság, hiszen főleg a kisebb, saját forrással nem rendelkező, magas energiainport-függőséggel küzdő gázpiacokon érzik veszélyeztetve az ellátás biztonságát egy esetleges „felülről diktált” piaci versenyben. Ez persze nem jelenti, hogy kizárólag az ilyen jellemzőkkel bíró országok tartanának fenn nemzeti bajnokokat. Elég csak a Gaz de France/Suez (COMP/M.4180) vagy a Gas Natural/Endesa (COMP/M.3986) ügyekre gondolnunk. Ez a protekcionizmus új formáját jelentheti, amennyiben nem a versenytől óvják a hazai szereplőket, hanem a hazai piacot és az inkumbensek profitját védik a belépni szándékozóktól. Mindkét tendencia követése egyfajta felkészülés az uniós versenyző piac szintjéről való kilépésre. Nem mellékesen pedig az így kialakult vállalatok jelentős tárgyalási pozíciót tudnak felmutatni a beszállítókkal történő egyezkedés során.

A táblázatban összefoglaltuk azokat a részben már említett *érdekeket és motivációkat, amelyek mentén megkülönböztethetők az egyes energiapiaci fúziók és felvásárlások*. Ezek némelyike a liberalizáció ellen hatva protekcionista célokat tükröz, mások inkább a versenyző piacra történő felkészülést és racionalizálást segítik. Közös viszont bennük, hogy *mind az uniós liberalizációs folyamat eredményeképpen jöhet(ett) létre*.

Valentiny (2008) szerint nem elhanyagolható következménye a többszektori szolgáltatók megjelenésének, hogy így a szabályozás hagyományos keretei is átalakulhatnak. A ma még elkülönült, ága-

⁷ A száz százalékban vagy részben állami tulajdonú, az energiaszektorban érintett vállalatok listája meglehetősen hosszú. Azok a cégek, amelyek részvénytőkéjében van állami tulajdonosi részesedés, képesek piacgazdasági elvek szerint működni, de az a gyakoribb, hogy vezetésük egyéb, nem gazdasági jellegű szempontokat is érvényesít, politikai nyomást gyakorol stb. (Losonczi 2007).

A különböző energiapiaci fúziók/felvásárlások mögött feltárt okok

	Ágazaton belüli és horizontális fúziók/felvásárlások	Ágazatok közötti és vertikális fúziók/felvásárlások
Nemzeti piacon belüli fúziók/felvásárlások*	<ul style="list-style-type: none"> – (ellenséges) felvásárlások elleni védekezés (GdF/Suez (COMP/M.5092), <i>Helsingin/Vantaan/E.On Finland/Lahti/SEU (COMP/M.3507)</i>⁸) – a tevékenységek (ismét) nemzeti kézbe történő vétele – egy olyan erős tárgyalási pozícióval rendelkező nemzeti piaci szereplő kialakítása, amely sikeres fellépésre képes a beszállítók és a versenytársak között/ellen – méretgazdaságosság kialakítása⁹ (<i>DONG/Elsam/EnergiE2 (COMP/M.3868)</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> – az ellátási lánc különböző szintjeinek integrációjával elérhető költségcsökkentő lépés – nemzeti gáz-, illetve villamosáramtermelő vállalat fúziójával erős nemzeti energiaipari bajnok kialakítása (<i>E.On/Ruhrgas</i>)¹⁰
Határon átnyúló fúziók/felvásárlások	<ul style="list-style-type: none"> – az egyes résztvékenységeket ellátó cégek földrajzi értelemben vett terjeszkedése (<i>Enel/Slovenske Elektrarne (COMP/M.3665)</i>) – európai szinten is súlyponti szerep elérése, mielőtt a liberalizációs folyamat lezárulna (<i>Tennet/E.On (COMP/M.5707)</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> – a villamos energiát termelő vállalatok gazdasági előnyt és nagyobb ellátásbiztonságot remélnék egy gázzszereplő felvásárlásától (<i>E.On/Mol (COMP/M.3696)</i>, <i>Endesa/Zedo (COMP/M.4060)</i>) – a gázzszállítók biztos piacot látnak egy áramtermelő céggel történő fúzióban

* Megjegyzés: Amennyiben nem szerepel az uniós esetszám az esetben szereplő vállalatok neve mögött, az annak tudható be, hogy tagállami hatóság ítélte meg a fúzió piacra gyakorolt hatását.

Forrás: Jacobsen et al (2006), Verde (2008) és az Európai Bizottság hivatalos honlapja alapján saját szerkesztés

zati alapon működő szabályozó szervezetek együttműködésre kényszerülnek, esetleg össze is olvadnak. Az országhatárokat átlépő vállalatok számának szaporodásával egyre nagyobb igény támad az interregionális szabályozás létrehozására. A 2003-as európai uniós Sapir-jelentés

(André Sapir, neves brüsszeli közgazdász, a róla elnevezett jelentés az Európai Bizottság elnökének felkérésére készült, célja pedig a versenyképesebb EU – a szerk.) is már elérkezettnek látta az időt az európai szintű szabályozó szervezet felállítására (Sapir 2003). A szabályo-

8 Az ellenséges felvásárlások egyik példája az OMV-Mol esete lehet, amikor a Mol nem kívánt az OMV irányítása alá kerülni. A Bizottság várhatóan elmarasztaló ítélete és a magyar parlament által meghozott, nem feltétlenül piacokonform jogi eszköz, a lex Mol miatt az OMV végül kihátrált az ügyből.

9 Korábban a magyar privatizáció során is született olyan döntés, hogy a nemzeti gáztermelő és importőr (Mol Rt.) nem vehet részt az ország területének nagy részét lefedő gázzszolgáltatók privatizációjában (elkerülendő a vertikális integráció kialakulását). A privatizációt követően az ország néhány elálatlan területén (a kevésbé sűrűn lakott és viszonylag fejletlen területein) alakult néhány kisebb gázzszolgáltató társaság. Néhány év után azonban kiderült, hogy nem tudnak fejlődni a tőkeszegénységük miatt, ezért értékesíteni kívánták piacukat és tevékenységüket. Vevőként egyedül a Mol Rt. jelentkezett. Az ügyletek a versenytörvény előírásai alapján engedélyezési kötelezettség alá estek. A Gazdasági Versenyhivatal megadta az engedélyeket a fúzióhoz. Az indoklásban az állt, hogy mivel a földgázárak hatóságilag szabályozottak, nincsen mód az árakkal való visszaélésre (GVH 2000).

10 Ez a fúzió példaként szolgálhat a gázellátó és a villamosenergia-termelő vállalatok egyesülésére, valamint a többszektörű energiaszolgáltatók kialakulására is.

zási feladatok már régen túlléptek ugyanis a nemzeti keretek között megoldható mértéken, az európai uniós szintű szabályozói szervezet létrehozása azonban még mindig várat magára.

2.1.2. Az energiapiaci koncentrációk uniós ellenőrzése

Minden fent említett pozitív eredménye ellenére, a fúziók és a felvásárlások versenyellenes magatartást vagy kimenetet is eredményezhetnek; az Európai Unióban a Bizottság feladata ezek elbírálása. A fúziók ellenőrzése világszerte a versenyjog időben legkésőbb kialakult ága, szerepe azonban egyre inkább felértékelődni látszik.¹¹ Ennek oka lehet, hogy a szerkezeti ellenőrzés mint a versenyprobléma megelőzését célzó eszköz jelentősen mérsékelheti az utólagos beavatkozás szükségességét. A fúziók szabályozása az Európai Unióban is a legfiatalabb a vállalati versenyszabályozás ágai között. A nemzeti hatóságok mellett a Bizottság sokáig a ma 101. és 102. (korábban 81. és 82.) cikk alapján kezelte az összefonódásokat, azonban azokat nem kifejezetten a fúziókontrollra alkották meg, ezért vált szükségessé a fúziók különálló szabályozása. A fúziókontroll az előzőektől eltérően nem magatartási, hanem strukturális szabályozást jelent.¹² Koráb-

ban jellemzően a nemzeti hatóságok hoztak az ilyen ügyekben ítéletet, amiből az következett, hogy az ügyek elbírálásában nem volt azonos mérce. Az első, 4046/1989/EKG rendelet 1990-ben lépett hatályba, a jelenlegi 139/2004/EK 2004 óta hatályos. A változtatás lényege az volt, hogy a korábban alkalmazott erőfölényteszt helyett az USA-ban is alkalmazott SLC-teszt¹³ kerüljön az értékelés középpontjába. A javaslat nagy vitákat eredményezett. Ezek lezárásaként az EU 2004. május elsejei bővítésével egyidejűleg hatályba lépő új fúziós rendelet szerint akkor nem tiltható meg egy fúzió, ha a hatékony versenyt érdemben (szignifikánsan) nem korlátozza (Significantly Impede Effective Competition, azaz SIEC-teszt), különösen, ha erőfölényt nem hoz létre, vagy nem erősít meg. Ellenkező esetben a fúziót meg kell tiltani. A közösségi fúzióellenőrzést illetően, egy termék vagy szolgáltatás kínálatát érintő szerkezeti változások ellenőrzésének célja tehát olyan erőfölénységi helyzet megteremtésének vagy megerősítésének a megakadályozása, amely a közös piac számottevő részén a hatékony versenyt jelentősen akadályozná.

A rendelet megváltoztatásának másik oka az volt, hogy nem előnyös a gazdaság működése szempontjából, ha a piac szereplői által eldöntött akciók késedel-

11 Bár a tendencia jól tetten érhető, természetesen vannak ezzel az ellenőrzési jogosultsággal egyet nem értő iskolák, mint ahogy az a chicagói iskola versenypolitikai felfogásából is látszik.

12 A 139/2004/EK rendelet megfogalmazása alapján fúzióról beszélünk, amikor két vállalat összefonódása jön létre az alábbi feltételekkel: „két vagy több, előzőleg egymástól független vállalkozás vagy vállalkozásrész összeolvad, vagy egy vagy több személy, aki már irányít legalább egy vállalkozást, illetve egy vagy több vállalkozás akár értékpapírok vagy eszközök vásárlásával, akár szerződéssel vagy más úton, közvetlen vagy közvetett irányítást szerez egy vagy több másik vállalkozás egésze vagy része felett”.

13 Az SLC-teszt („Substantial Lessening of Competition” Test) vagy sokszor versenyhatás tesztként emlegetett módszer lényege, hogy a fúziókontroll során a versenyhatóság feladata annak eldöntése, hogy a fúzió a verseny jelentős csökkenéséhez vezethet-e. A kontinentális versenypolitikában szokták ezt SIEC-tesztnak nevezni.

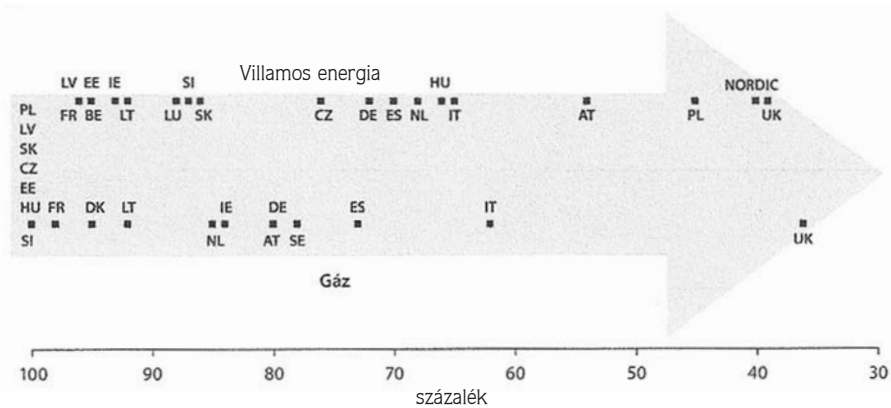
met szenvednek, elveszítve így a meglepetés erejét, és kormányzati vagy akár a versenytársak ellenséges eszközökkel ellehetetlenítik őket. Így a fúzióengedélyezési eljárás befejezéséig fennálló függő jogi helyzetnek lehetnek hátrányos hatásai a piaci folyamatokra. E hátrányokat ugyan ellensúlyozza a versenyhez fűződő közérdek védelme, az azonban indokolt, hogy az engedélyezési eljárás – a megalapozott döntés követelményét nem szem elől tévesztve – a lehetséges legrövidebb időt vegye igénybe (Bodócsi 2004).

A tulajdonosi átfedésektől sem mentes, domináns tulajdonosi részesedéseket létrehozó összefonódások a versenyfeltételek alakulása szempontjából sokszor mégis átláthatóbb helyzetet teremthetnek, amint ezt Vince (2008) is írja a magyar piacra vonatkoztatva. Szűkülhet ugyan a tulajdonosi kör, amelynek részesedése és befolyása van az energiapiac vállalataiban. Adott esetben kevesebb tulajdonos ellenőrzi a piac szereplőit. Ezzel párhuzamosan az egyes tulajdonosi csoportok nem

közvetlenül, hanem érdekeltségeiken keresztül vesznek részt a társaságok irányításában. A mérleg másik oldalára az kerül, hogy a tulajdonosi koncentráció az erőfölényből származó előnyök érvényesítésének a lehetőségét is megteremtheti (Vince 2008). A horizontális, a vertikális és a portfólióhatások vizsgálatával a versenyhatóságok feladata, hogy számításba vegyék ezt a lehetőséget is, és feltárják a verseny korlátozó összefonódásokat.

2.2. A szektorban létrejött koncentrációk lehetséges egyéb versenyügyi következményei

A már végbement vertikális integrációk versenyre gyakorolt hatásáról el lehet mondani, hogy a legtöbb ország piacán igen magas szervezeti koncentráció alakult ki (lásd ábra). A gázszolgáltatásban a három legnagyobb cég súlya az Egyesült Királyságon kívül mindenütt meghaladja a 60 százalékot. A nemzeti piacokon folyó verseny egyik fokmérője – a Herfindahl-



AT: Ausztria, BE: Belgium, CZ: Csehország, DE: Németország, DK: Dánia, EE: Észtország, ES: Spanyolország, FR: Franciaország, HU: Magyarország, IE: Írország, IT: Olaszország, LT: Litvánia, LU: Luxemburg, LV: Lettország, NL: Hollandia, NORDIC: Dánia+Svédország+Norvégia, PL: Lengyelország, SI: Szlovénia, SK: Szlovákia, UK: Egyesült Királyság.

Forrás: COM(2005) 568 alapján Vince (2008)

A három legnagyobb nagykereskedelmi piaci résztvevő, illetve termelő kapacitásbeli részesedése a gáz- és a villamosenergia-piacokon

Hirschman-index (HHI)¹⁴ alapján – a három legnagyobb termelő (villamos energia) és nagybani szolgáltató (gáz) teljes piaci részesedése (COM(2005) 568).

Amennyiben a verseny szabályozásának *ex ante* lehetőségei a fúziók engedélyezése miatt és az ágazati szabályozásban már kimerülnek, akkor még mindig felmerülhet az igény a koncentrációval létrejött vállalatok magatartásának korlátozására. Erre szolgálnak az EU versenyszabályozásának más területei.

2.2.1. A liberalizált gázpiac, a gazdasági erőfölény és ennek versenyszabályozási kérdései

A közösségi versenyszabályok – alapvetően a Szerződés 102. cikkelye – értelmében erőfölényes helyzetről akkor beszélhetünk, ha egy vállalkozás (vagy vállalkozások csoportja) olyan helyzetbe kerül, hogy versenytársaitól, vevőitől és végeredményben a fogyasztóitól is érzékelhető mértékben független magatartást tanúsíthat.¹⁵ Ilyen helyzet általában akkor keletkezik, amikor egy adott piacon a kínálat jelentős részét egy vállalkozás (vagy vállalkozások csoportja) adja, feltéve, hogy az értékelésben elemzett egyéb tényezők (úgy mint a piacra lépés akadályai, a vevők reakcióképessége stb.) ugyanabba az irányba mutatnak.

Erőfölényes vállalatok az energiapiacra nem csupán koncentráció révén jöhet-

nek létre. A hálózatos iparágak privatizációja és liberalizációja során, minden igyekezet ellenére, a piacon már bent lévő korábbi közszolgáltató jellegűkből adódóan monopolhelyzettel rendelkező szolgáltatók a kezdeti, induló előnyükből a gyakorlati példák alapján nem sokat vesztek, még mindig domináns, meghatározó szereplői a piacoknak.¹⁶ Nyilvánvaló, hogy a korábban a piacokon egyedüli szereplőként jelen lévő állami tulajdonú cégek a liberalizáció után is igyekeznek megőrizni szerepüket, jelentőségüket. Kivételt képezhetnek azok a piacok, ahol a privatizáció során a korábban természetes monopóliumként működő szolgáltatókat az állami értékesítés nyomán részben vagy egészben tőkeerős külföldi társaságok vásárolták meg. Ez esetben is azonban inkább csak a tulajdonosi szerkezet változott meg, és nem a pozíció. *Az erőfölényes helyzetben lévő piaci szereplők pozícióit az Európai Unióban egyre inkább kifogásolt speciális állami aranyrészvények pedig csak tovább erősítik* (Valentiny 2007). Mi több, vannak piacok, ahol ugyanolyan részesedést tudnak felmutatni, mint a piacnyitás előtt, és az uniós szabályozás miatt lebonyolított *tulajdonjogi szétválasztásnak köszönhetően sokszor még más piacokon is „bevásároltak”, ezáltal még növelve is piaci részesedésüket összeurópai szinten.*

Fontos kiemelni azonban, hogy az Európai Unió versenyszabályozása sem a pi-

14 A nemzeti piacokon folyó verseny egyik fokmérője a Herfindahl-Hirschman-index. Egy adott gazdasági szektor HHI-értéke a piacon lévő vállalatok százalékban mért piaci részesedésének négyzetösszege. Ha a HHI 10 000-hez közeli értéket vesz fel, akkor nagyobb koncentrációt mutat, ha pedig 1000 alattit, akkor versenyző piacot jelez.

15 A meghatározás a Bíróság 1979-es, a 85/76, Hoffmann v. La Roche [1979] ECR 461 ügyben hozott ítéletében szerepel, és a Bíróság e meghatározást az azt követő ítéleteiben megerősítette.

16 Az ilyen vállalatok versenytorzító magatartásai a legkülönbözőbb formában valósulhatnak meg, kezdve attól, hogy megakadályozzák a versenytársak hozzáférését a nélkülözhetetlen hálózatokhoz, egészen a nem megfelelő árazási technikák vagy éppen a keresztfinanszírozás alkalmazásáig.

aci dominanciát „üldözi”, hanem az ezzel való tényleges visszaélést és a lehetséges fogyasztói veszteségeket. Célja nem, vagy nem elsősorban az ilyen vállalatíráások felszabdálása, hanem a hatékony és versenyalapú európai energiapiac biztosítása.¹⁷ Szintén az erőfölényes pozíció megtartása mellett szóló érv, hogy Voszka (2009), valamint Jacobsen és szerzőtársai (2006) szerint a liberalizáció égisze alatt a piaci szerkezet megváltoztatása ronthat az egész ágazat versenyképességén, azaz az inkumbens megnyirbálása legalább olyan káros lehet, mint a verseny hiánya.

Az inkumbens monopolista versenytörzítő, a belépés megakadályozására irányuló stratégiai magatartása lehet például a költség alatti árazás, a termeléshez szükséges inputok elzárása a versenytársak előtt, az árdiszkrimináció, az árukapcsolás, amelyek jellemző tárgyai a versenyhatóságok által folytatott versenyfelügyeleti eljárásoknak. Általánosságban azt mondhatjuk, hogy a versenyhatóságoknak e körben akkor kell be-

avatkozniuk, ha egy monopólium olyan magatartással gátolja a piacra lépést, amely csak azért nyereséges, mert képes távol tartani a versenytársakat. Ezek a magatartások, illetve a velük szembeni fellépés azonban már az uniós és a nemzeti versenyszabályozás hatáskörébe tartoznak. Nagyobb horderejű ügyek voltak az elmúlt években például: az *E.ON*, az *RWE* és a *Gaz de France* elleni eljárás a francia és a német gázpiac felosztásáért (COMP/39388), az *Electrabel* (belga) és az *EDF* (francia) pedig mint két inkumbens vállalat, az erőfölényével élt vissza saját nemzeti piacán (COMP/38091). Az Európai Bizottság 2007 májusában indított versenyjogi ügyben trösztellenes eljárást az *RWE* cég ellen (COMP/39402)¹⁸. Brüsszel ennek során azt a gyanúját próbálta bebizonyítani, hogy a német energiavállalat valóban „*indokolatlan akadályokat*” gördített az észak-rajna-vesztfáliai regionális gázpiacra, az egyik legfontosabb ún. *kulcspiacra való belépés* elé. Az olasz energiaszolgáltató társaság (ENI) ellen 2006-

17 Az erőfölényes pozíció megtartása mellett szóló érv lehet viszont Schumpeter elmélete is, amely szerint a nem tiszta verseny és a monopolista hatalom kedvezhet a kutatásnak, mert a monopolprofit felhalmozása a vállalatok számára megteremti a kutatáshoz és az eredmények bizonytalanságával való szembenézéshez szükséges pénzügyi forrásokat. Továbbá, a monopolhatalom és a piaca lépés megakadályozása lehetővé teszi, hogy megelőzzék az imitációt és fenntartsák a magas profitképességet.

18 Az eljárás alapja az volt, hogy a Bizottság gyanúja szerint ennek eszköze a gázszállító-hálózatához való hozzáférés megnehezítése lett volna a különböző potenciális szolgáltatók számára. Mindezek hatására az *RWE* konzern 2008. június 2-án bejelentette, hogy eladja 4100 kilométernyi gázvezeték-hálózatát. A német áramtermelő azt remélte, hogy a Bizottság ezért a döntéséért cserébe lezárja az elene gazdasági erőfölénnyel való visszaélés címén indított eljárást. Ez az eljárás ugyanis nemcsak súlyos pénzbírsággal fenyegette őket, de annak is kitéhette volna, hogy üzleti partnereik hatalmas összegű kompenzációs követeléseket nyújtsanak be ellenük. A Bizottság már akkor üdvözölte az *RWE* döntését, viszont csak 2008. december 5-ére jutott el odáig, hogy piaci tesztnek vesse alá a vállalatcsoport felajánlását. Ez a teszt voltaképpen azt jelentette, hogy minden érintett féltől kommentárokat gyűjtött, vajon alkalmasak-e a cég ígéretei az erőfölénnyel való visszaéléssel kapcsolatos aggódmak leépítésére. Az érintettek a felhívás megjelenésétől számított egy hónapig küldhették el véleményüket a Bizottságnak. Brüsszel már előre közölte, hogy ha a piaci teszt pozitívnak bizonyul, a Bizottság elfogadja a vállalatokat, és ezzel jogilag is kötelezővé teszi azokat. A teszt kimenetele következtében a Bizottság 2009 márciusában elfogadta az *RWE* ajánlatát, mivel a teszt azt az eredményt hozta, hogy az érintettek szerint szükséges és arányos lépés a gázvezeték-hálózat eladása.

ban kezdeményezett a Bizottság erőfölényes pozíció elleni eljárást (COMP/39315). A gyanú szerint az ENI és társai célja a potenciális versenytársak kizárása (*alleged market foreclosure*) lett volna nemcsak a hazai részpiacain, hanem az osztrák és a német piaci érdekeltségein is.¹⁹ Ennek megítélése azonban a jogalkalmazás bonyolult kérdése, hiszen a hálózatos iparágakban a legtöbbször nehézséget jelent a tisztességes versenyzői magatartás és például a kizáró stratégia megkülönböztetése (Kovács 2008). Ebből viszont ismét csak az látszik, hogy mekkora szerepe és hatása van az Európai Unió szabályozásának más területeken is. Az új belépők számára tovább nehezíti a helyzetet, hogy a legtöbb vezeték a hosszú távú szerződések miatt leterhelt, ezért viszonylag kevés tér adatik a szabaddá vált gázmennyiségek szállítására.²⁰ Ez a helyzet eddig tökéletesen megfelelt az európai energiaóriásoknak, akik ebből kifolyólag nem is nagyon aktivizálták magukat a szállítói infrastruktúra fejlesztésében.

Az erőfölényes pozícióval való visszaélés egyik lehetősége az energiaszektorban, az ún. *angol klauzúra* hivatkozva, nem elengedni az ügyfeleket. Az angol klauzúra előírja a vevő számára, hogy bejelentsen minden számára tett jobb ajánlatot, azzal, hogy azt csak akkor fogadhatja el, ha az eredeti szállító nem tesz ugyanolyan, vagy esetleg jobb ajánlatot. Ez a kötelezettség ugyanolyan hatással járhat, mint a versenytildalmi kötelezettség, különösen akkor, ha a vevőnek fel kell fednie, ki tette az ajánlatot. Ezenkívül a piac átláthatóságának növelésével ez a szállítók közötti összejátszást is erősítheti (2000/C 291/01).²¹ Van azonban egy másik oldala is a dolognak, azaz a szerződésből való kilépés nehezítésének más oka is lehet. A szolgáltató olyan, az egyedi igényeknek megfelelő beruházásokat hajthat végre, amelyeket hosszú távú elkötelezettség bebiztosítása nélkül nem valósítana meg. Nem érdemes tehát egyértelműen tiltani az angol klauzúra alkalmazását, hiszen az ebből a lehetőségből adódó alkuköltségek csökkentése mindkét fél érdekében állhat (Antal–Pomázi 2009).²²

19 A piactorzító magatartás a készletek felhalmozásában és a fejlesztések stratégiai érdekből történő alulfinanszírozásában nyilvánult meg. Mindezt a tevékenységet az ENI S.p.A és annak leányvállalatai vagy partnerei (a Trans Austria Gasleitung GmbH, a Trans Europa Naturgas Pipeline GmbH & Co. KG, az ENI Deutschland S.p.A. és az Eni Gas Transport International SA.) közösen gyakorolták. Ez Bökönyi (2005) értelmezésében kimeríti a piaci erőfölény biztosítása érdekében alkalmazott integrációt. Hozzá kell tennem, hogy ez a vizsgálat nem képezte részét a szektor verseny vonatkozású átvilágításának.

20 Nemegyszer az is előfordult, hogy tényleges szállítások nélkül foglaltak le kapacitásokat, ezzel gátolva az új versenytársak piacra lépését. Erre később szabályt is kellett hozni, amely szerint, ha valaki nem végez tényleges szállítást az előzetesen megvásárolt kapacitás fejében, akkor a rendszerirányító azt szabadon tovább értékesítheti harmadik fél számára, megtartva az eredetileg kifizetett összeget is (Patkó 2009).

21 Magyarországon is felmerült a kérdés öt áramszolgáltató (DÉDÁSZ, ÉDÁSZ, ELMŰ, ÉMÁSZ és TITÁSZ) esetében, hogy nem akadályozzák-e ügyfeleiket a szabad piacra való kilépésben a szerződésekben kötött „legkedvezőbb árajánlat” elvével. Az elv az angol klauzúra magyar megfelelője volt, és döntés 2008-ban született ezekben az ügyekben (Vj-108/2006/46., Vj-107/2006/76., Vj-104/2006/130., Vj-105/2006/66., Vj-109/2006/99.).

22 A magyar versenyhivatal továbbment ez ügyben, és azt mondta, hogy az elv alkalmazása a biztosítéka annak, hogy az inkumbens szolgáltatók készülnek a piacnyitásra, és így valóban a fogyasztó részesül a szabadpiaci versenyből származó előnyökből.

Szintén az erőfölényes esetek közé tartozik a már korábban is említett ún. „nemzeti bajnokok” kialakítása, fenntartása, védelme. Ez a jelenség részben kapcsolódik az állami támogatások uniós szabályozásához is. A fenntartásnak ugyanis sokszor része, hogy nem feltétlenül EU-konform eszközökkel (piacszerzéssel, állami megrendelésekkel, konszolidációval), mesterségesen tartják életben az ilyen stratégiainak vélt vállalatokat (Voszka 2008). Mindemellett azonban néhány további célkitűzés, mint az innovációra való ösztönzés vagy a tágabb értelemben vett európai versenyképesség az iparági verseny hiányában csorbulhat. Az ilyen jellegű, nem kifejezetten természetes monopóliumok csak növelik a szabályozás igényét. A nemzeti bajnok vállalatok nincsenek ösztönözve arra, hogy hozzáférést biztosítsanak a tulajdonukban lévő hálózat-hoz más szolgáltatók számára (Röller et al 2007). Ennek fényében tehát bizonyos tagállamok feláldozzák a hazai versenyt és támogatják az óriási, horizontálisan és/vagy vertikálisan integrált nemzeti energiacegéseket, annak érdekében, hogy fenntartsák a már megvalósult befektetéseiket és a hozzáférést az energiaforrásokhoz.²³

Ezek az esetek azt bizonyítják, hogy annak ellenére, hogy a versenypolitika horizontális politika, és függetlenül az érintett cégek székhely országának súlyától, bárkit meg tud büntetni az Európai Bizottság Versenyügyi Főigazgatósága, mégis hiányzik a hatékony versenyfelügyelet. Ez a tény és a szektor befektetéseknek alacsony szintje együtt ered-

ményezhet még nagy valószínűséggel továbbra is ilyen eseteket (Dreyer–Erixon–Winkler 2010).

2.2.2. Kartellek a gázpiacon

A Közösség kartelltilalomra vonatkozó szabályozása (a Szerződés 101. cikkelye) az *összejátszás három formáját* különbözteti meg. Az egyik a *megállapodás*, minden olyan magatartás, amely a résztvevő felek azon közös akaratát fejezi ki, hogy meghatározott módon viselkedjenek a piacon. Ez lehet informális, bizalmon alapuló, azaz bármilyen laza formában létrejöhet. A *vállalkozások társulása-inak döntése* többnyire szakmai szervezetekre és iparági szövetségekre vonatkozik. Míg az *összehangolt magatartás* nem éri el a megállapodás szintjét, de annak tudatos helyettesítését szolgálhatja. Egy *kartell a típusát tekintve lehet horizontális, vertikális vagy konglomerátumszerű*. Előbbi esetben a megállapodást azonos szinten álló versenytársak kötik. Vertikális kartellről akkor beszélhetünk, amikor a termelési folyamat eltérő szintjein álló vállalkozások szerepelnek benne. Konglomerátumszerű, amikor egynél több, vertikális kapcsolatban nem lévő piac áll az összehangolt magatartás mögött.

A gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalma alapján azon megállapodás és összehangolt magatartás tilos, amely a gazdasági versenyre negatív hatást gyakorol. Ez leggyakrabban az ár rögzítés, a piacfelosztás, a termelési folyamatok korlátozása vagy ellenőrzése, az árukapcsolás, a diszkriminatív viselke-

²³ Hasonlóan mutatja be Glachant és Finon (2004) a francia áramszolgáltató piacot és annak egy bravúros, 1999–2000-ben lezajlott reform révén állami tulajdonban maradt nemzeti bajnokát, az EdF-t (Vogelsang 2004).

dés a különböző partnerekkel szemben és egyéb magatartásformákra terjed ki.

Az utóbbi évek rekord összegű bírságát „kitermelő” úgy lett egy energiapiaci kartellból, amelyben a Bizottság egyenként 553 millió euró összegű bírságot szabott ki az E.On AG-ra és a GDF Suez SA-ra (COMP/C.39401) a német és a francia gázpiacok felosztásáért. A két gázszolgáltató a vizsgálat szerint még 1975-ben állapodott meg a piacfelosztásról, amelynek értelmében az általuk épített MEGAL-vezetéken keresztül szállított gázt nem értékesítik egymás piacán. Magatartásukat az európai gázpiac liberalizációját követően is fenntartották, megfosztva ezzel a német és a francia fogyasztókat a gázpiaci versenyből származó előnyöktől. A döntés jelentősége abban áll a bírság összegén túl, hogy ez volt az első olyan alkalom, amikor energiapiaci szereplőkre szabott ki bírságot a Bizottság (GVH 2009).

Az összejátszás azonban lehet pozitív irányú is, ha például fejlesztési együttműködés formáját ölti, amely a fogyasztói és ezáltal a társadalmi jólét növekedését eredményezi. Tudni kell, ha valaki együttműködést köt²⁴, akkor ott közgazdászok egy része szerint vége a versenynek, és az mindjárt gyanússá válik. Má-

sok ezzel szemben azt mondják, hogy ezek a viszonyok teljesen normális együttműködési, értékteremtési formák. Ha az állam nem avatkozik be, akkor *a nagyvállalat, vagy vállalatok egy csoportja* nem kizárólag *azért kap nagy szerepet a gazdaság irányításában (economic governance), mert* minden eszköze megvan a verseny korlátozására, a monopolpozícióra, és él is ezzel a lehetőséggel, hanem azért, mert *sokszor ez az együttműködés leghatékonyabb formája*. Ha a verseny nevében megakadályozzák ezt, akkor annak adott esetben több lehet a kára, mint a haszna²⁵.

3. Következtetések

Talán a legfontosabb tényező, ami befolyásolhatja egy iparág szerkezetét és teljesítményét, az a vállalatok iparágba történő belépésének lehetősége. A belépési korlátok magas aránya, valamint a piacra való belépés ideje között pedig egyenes arányosságot lehet felfedezni. A piacra történő, korlátoktól mentes belépés tehát biztosíthatná a liberalizáció elsődleges célját, amely az árak versenyzői szint felé történő elmozdulását, ezáltal a *társadalom jólétének hosszú távú maximalizálá-*

24 Például, ha a biztosító megállapodást köt a szervízzel, hogy hozzá fogja küldeni a nála biztosított autósokat; ha a bank megnehezíti azt, hogy az adós egy jobb ajánlat esetén átmenjen egy másik bankhoz (például magas előtörlesztési díjakat ír elő); ha egy vállalat felvásárolja az egyik beszállítóját, vagy egyszerűen előírja, hogy nem szállíthat a versenytársának, akkor a versenyre kényes közgazdász az állam után kiált: a verseny állami védelmét, kikényszerítését várja.

25 Éppen ennek a lehetőségnek a felismeréséért kapott 2009-ben Nobel-díjat Oliver E. Williamson. Szerinte ugyanis a piacban benne rejlik nemcsak a verseny logikája, hanem az együttműködésé, a kooperációé is. A termelés, az értékteremtés sokszor együttműködést követel. Elég, ha a klaszterekre, kutatóközpontokra stb. gondolunk. Vizsgálatainak tárgya volt, hogy milyen formában jöhet létre ez az együttműködés. A kutatási kérdése éppen az volt, hogy Coase munkájából kiindulva mikor érdemes szerződéssel és mikor vállalaton belül – például a beszállító felvásárlásával – megszervezni a termelést. Az 1970-es évekre kialakult tranzakciós költségek elmélete ugyanis a vertikális integrációkban (és általában a hagyományostól eltérő szerződési formákban) nem a kartellezés eszközeit látja, hanem a szerződési költségeken való takarékoskodás egy módját.

sát jelenti. Ennek fényében a liberalizáció egyik legfontosabb teendője, hogy azonosítsa, és lehetőleg megszüntesse a belépési korlátokat, valamint, hogy a versenypolitika által támogatva megteremtse és felügyelje a versenyhelyzetet. Amennyiben tehát a liberalizáció a belépést biztosítja, akkor a következő feladat, hogy a versenyszabályozás a piaci szereplők által eredményezett szerkezetváltozásokat felügyelje, nyomon kövesse és kordában tartsa. Erre kiemelten szükség van már csak azért is, mert a piaci koncentráció kezelése céljából bevezetett tulajdonjogi szétválasztás által elérni kívánt sok versenyző szereplő helyett *sok korábban már fennálló, vertikálisan integrált inkubens vállalat átvészelte a liberalizációt*, illetve a szétválasztások eredményeképpen megnyílt lehetőségek útján meg is erősödhetnek. Az európai *cégek másik része viszont meggyengült a szétválasztás miatt*, és a liberalizáció által függőségüket áldozva fel a verseny érdekében, vagyis az államtól függetlenül *kiszolgáltatottá váltak* külpiacon bejegyzett tőkeerős és stratégiai jellegű ellátó vállalatok (Gazprom, Sonatrach, Statoil) számára. A tagállamok mindegyikében találhatunk példát valamelyik tendenciára.

Az energiapiacokon tapasztalható koncentrációk mögött fellelhető érdekek és motivációk igen sokrétűek lehetnek.

Ezek némelyike a liberalizáció ellen hatva protekcionista célokat tükröz, mások inkább a versenyző piacra történő felkészülést és racionalizálást segítik. Közös viszont bennük, hogy *mind az uniós liberalizációs folyamat eredményeképpen jöhet(ett) létre*. A felkészült vagy a teljes nyitásra készülő és tőkeerős uniós vagy Európai Unió kívüli országokban tevékenykedő vállalatok a versenyszabályozás adta (vagy nem adta) kereteken belül, a liberalizáció nyújtotta lehetőségekkel élve alakíthatják mindenkor számukra kedvező irányba a piacokat. Legyen szó akár az ellátás biztosításáról, vagy a versenytársak kiiktatásáról.

Így tehát jól látszik, hogy bár a liberalizáció célja a versenyhelyzet megteremtése, a verseny intenzitásának növelése (volt), a piaci folyamatok nem ebbe az irányba haladnak. A legtöbb piacon úgy tűnik, hogy a kötelező piacnyitás és szétválasztás miatt bekövetkezett kezdeti fellángolás után visszarendeződés megy végbe. A liberalizáció minden pozitív folyamánya mellett tehát tartogatott olyan következményeket, amelyekkel nem minden tagállam számolt. A folyamatot látva érdemesnek tartanánk mérleget vonni a liberalizáció által elért számszerűsíthető hasznok és azok költségei között. Ezekről ugyanis csak utólag lehet véleményt alkotni.

Irodalom

- Antal–Pomázi K. (2009): *A Gazdasági Versenyhivatal versenyfelügyeleti tevékenysége 2008-ban*. Közjó és Kapitalizmus Intézet, Műhelytanulmány, No. 13. Budapest.
- Bara Z. (2006): Verseny és a magyar versenypolitika. A magyar gazdaság versenyhelyzetének változási tendenciái a versenyszabályozás nézőpontjából. *Pénzügyi Szemle*, 2., 208–230.
- Bodócsi A. (2004): A vállalati fúziók Magyarországon és az Európai Unióban. *Fejlesztés és Finanszírozás*, 3. szám.

- COM(2000) 291: A Bizottság közleménye. A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás
- COM(2005) 568: A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. *Jelentés a belső gáz- és villamosenergia-piac létrehozása terén elért haladásról.* SEC(2005) 1448. Brüsszel, november 11. végleges.
- Dreyer, I.–Erixon, F.–Winkler, R. (2010): *The quest for gas market competition. Fighting Europe's Dependency on Russian Gas more Effectively.* ECIPE (European Centre for International Political Economy) Occasional Paper No. 1.
- GVH (2000): A versenyviszonyok fejlesztése a gázágazatban. Gazdasági Versenyhivatal, február. Letöltve: 2009. június 22. http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/pdf/hu_atev_oecd_gaz00_m.pdf
- GVH (2009): Tekintélyes összegű bírságot szabott ki a Bizottság piacvezető gázszolgáltatókra. Gazdasági Versenyhivatal, július. Letöltve: 2009. november 15. http://www.gvh.hu/gvh/alpha?do=2&pg=72&st=1&m5_doc=5948&m251_a_ct=1&p4j1i=5
- Jacobsen, H. K.–Frstrup, P.–Munksgaard, J. (2006): Integrated energy markets and varying degrees of liberalisation: Price links, bundled sales and CHP production exemplified by Northern European experiences. *Elsevier Energy Policy* 34, 3527-3537.
- Kiss F. L. (2008): Bevezetés a szabályozás gazdaságtanába. In Valentiny P.– Kiss F. L. (szerk.) (2008): *Verseny és szabályozás 2007.* MTA Közgazdaságtudományi Intézet. Budapest. 11–95. o.
- Kovács A. (2008): Hálózatos iparágak tematikus szám – Első oldal. *Infokommunikáció és Jog*, 28. szám, november.
- Losonczi M. (2007): A lex Mol gazdasági kérdőjelei. *Élet és Irodalom*, LI. évfolyam, 44. szám, november 2.
- Motta, M. (2007): *Versenypolitika. Elmélet és gyakorlat.* Gazdasági Versenyhivatal, Versenykultúra Központ, Budapest
- Patkó G. (2009): Még mindig „gáz” az európai gázpiac. Portfolio.hu Online gazdasági újság. Szeptember 24.
- Pelle A. (2009): A szolgáltatások EU-beli áramlásának előmozdítása versenypolitikai eszközökkel. In Hetesi E.–Majó Z.–Lukovics M. (szerk.): *Szolgáltatások világa.* JATEPress, Szeged. 74–87.o.
- Röller, L-H.–Delgado, J.–Friederiszik, H. W. (2007): *Energy: Choices for Europe.* Bruegel Blueprint Series. Bruegel.
- Sapir, A. et al (2003): An Agenda for a Growing Europe, Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission. Brussels
- Valentiny P. (2007): A verseny és szabályozása. Az Európai Unióban várható változásokról. *Külgazdaság*, LI. évfolyam, július–augusztus, 18–36. o.
- Valentiny P. (2008): A hálózatos közszolgáltatások szabályozási reformjáról. Budapest. In Valentiny P.–Kiss F. (szerk.) 2008: *Verseny és szabályozás 2007.* MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest. 231–251. o.

- Verde, S. (2008): Everybody merges with somebody – The wave of M&As in the energy industry and the EU merger policy. *Elsevier Energy Policy* 36, 1125-1133.
- Vince P. (2008): Tulajdonosi koncentráció, vállalati összefonódás. Versenyfelügyeleti döntések és az energiaszektor vállalati szerkezetének alakulása. In Valentiny P.–Kiss F. (szerk.) 2008: *Verseny és szabályozás 2007*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest. 156–178. o.
- Vince P. (2009): Vállalatfelvásárlások egy kialakuló piacon. *Közgazdasági Szemle*, LVI. évf., január (69–83. o.)
- Vogelsang, I. (2004): Book Review – A Competitive Fringe in the Shadow of a State Owned Incumbent: The Case of France. Edited by: Glachant, J-M.–Finon, D., *Energy Journal*, vol. 25, issue 3, 157–158.
- Voszka É. (2008): Állami piacteremtés – nemzeti bajnok teremtése: a Vegyépszer esete. *Külgazdaság*, LII. évf., július–augusztus (6–40. o.).
- Voszka É. (2009): Versenybarát és versenykorlátozó állam – válság előtt, válság közben. *Közgazdasági Szemle, Verseny és Szabályozás*, LVI. évf., október (913–932. o.)
- Zyuzev, R. (2008): *Gas market liberalization as a key driver of change of the European gas market and its influence on the strategies of the main players*. Thesis. Centre International de Formation Européenne, May, Nice.

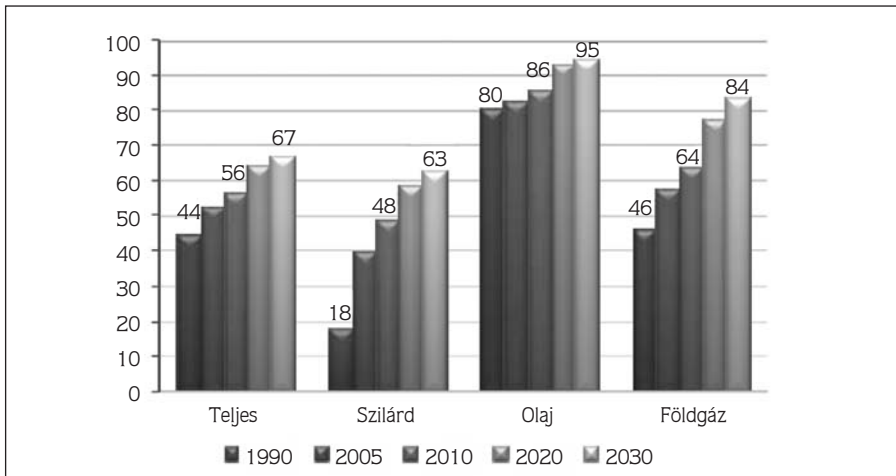
ORBÁN ANITA*

Az európai földgázpiac beszerzési forrásainak diverzifikációja¹

Az európai gázfogyasztás a mostanihoz képest 10 százalékkal növekszik majd 2030-ra az Európai Bizottság előrejelzései szerint. Eközben az EU-n belüli földgáztermelés gyakorlatilag a felére esik vissza. Ráadásul a gázfogyasztás növekedési üteme meghaladja az összes energiafogyasztás növekedését, azaz a földgáz aránya az energiamixben is nagyobb lesz.

Az EU importgáztól való függőségét jelentősen megnövelné, hogy a földgázimport az elkövetkező húsz évben akár 50 százalékkal is emelkedhet a maihoz képest.² Jelenleg az EU által elfogyasztott gáz 40 százaléka származik Európából (ez az EU-n kívüli országok közül

elsősorban Norvégiát jelenti), 32 százaléka Oroszországból és 19 százaléka Észak-Afrikából. Az EU gázimportjának régi és új tagállamok közötti megoszlása egyenetlenebb képet mutat: az új tagállamok Oroszországtól való importfüggősége óriási.



1. ábra. Az EU energiafüggőségének változása hordozónként³

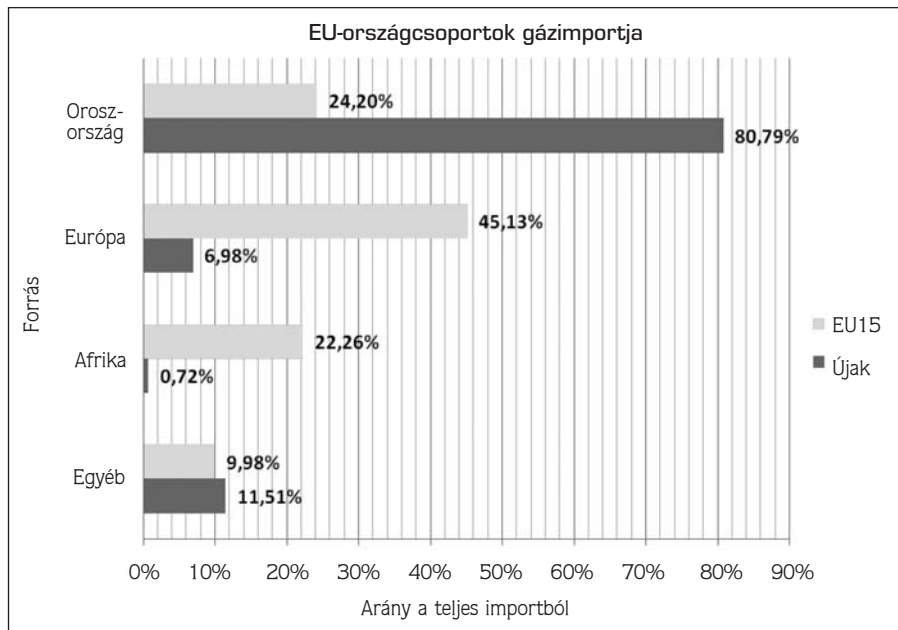
* A szerző a Külügyminisztérium rendkívüli nagykövete.

1 A cikk megírásához végzett kutatói és szerkesztői munkáért köszönettel tartozom Farkas Attilának, a Corvinus Egyetem nemzetközi kapcsolatok szakos hallgatójának, a Külügyminisztérium gyakornokának.

2 http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/energy_transport_trends_2030_update_2007_en.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)

Fatih Birol, az NEÜ vezető közgazdásza az EU gázimport-növekedését 2030-ra a 2007-eshez képest 37 és 65% közé teszi. http://www.iea.org/speech/2009/birol_moscow.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)

3 http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/energy_transport_trends_2030_update_2007_en.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)



Egyéb: Trinidad & Tobago, Omán, Katar, Szaúd-Arábia, Irak, USA

2. ábra. Régi és új tagállamok gázimportjának forrásországai⁴

A földgázimport-függőség és annak lehetséges következményei először a 2006. januári orosz–ukrán gázválságot követően váltak nyilvánvalóvá. A krízis lendületet adott azon projekteknek, amelyek a Kaszpi-régió földgázkészleteit – Oroszországot elkerülve – szállítanák Európába. A következő két évben indult el, illetve kapott lendületet a fenti koncepciónak megfelelően a déli folyosó valamennyi projektje, illetve az orosz Déli Áramlat is. Az EU 2008 végén elfogadta az új európai energiabiztonsági politikát, illetve a Bizottság a második stratégiai felülvizsgálatban megfogalmazta a déli gázfolyosó tervét. 2009 januárjában újabb gázválságra került sor, amely elhúzó és az előzőnél súlyosabb ellátási za-

varokat eredményezett. E válság hatására az EU az európai gazdaságélénkítési tervben (*European Economic Recovery Plan*) maradt 5 milliárd eurót újraallokálta energiainfrastruktúra projektekre. Ennek keretében a Magyarország és Románia, Magyarország és Szlovákia, valamint a Magyarország és Horvátország között tervezett földgázvezetékek is kaptak támogatást. 2010 decemberében lépett hatályba a földgázellátás biztonságáról szóló európai rendelet, amely a tagállamok számára – egyebek mellett – előírja az EU területén lévő vezeték kétirányúsítását. A 2011. februári Európai Tanács-ülés konklúziója kimondta, hogy 2015 után egyetlen tagállam sem maradhat kiszolgáltatott pozícióban gázellátá-

4 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_103a&lang=en (letöltés ideje: 2011. március 11.)

sát tekintve, azaz minden tagállamnak meg kell teremteni azt a lehetőséget, hogy legalább két helyről kapjon földgázt (n-1 elv). Az EU külső kapcsolatait érintő kommunikáció idén szeptemberre várható a Bizottságtól. Az EU földgázimportjának diverzifikálására több alternatíva kínálkozik: csővezetéken vagy cseppfolyósított földgáz révén, saját források kitermelésének növelésével, vagy energiahatékonysági intézkedések nyomán.

Csővezetékek

A déli energiafolyosó a Kaszpi-tengeri és közép-ázsiai földgáz európai irányba történő eljuttatására hivatott. A déli energiafolyosó hivatalos csővezetékprojektjei a Nabucco, a Törökország–Görögország–Olaszország interkonktor (*Interconnection Turkey Greece Italy*, ITGI), a transzadriai csővezeték (*Trans-Adriatic Pipeline*, TAP) és a Fehér Áramlat.

Nabucco. A Nabucco-konzorcium 2005-ben jött létre az osztrák ÖMV, a magyar Mol, a román Transgas, a bolgár Bulgargaz és a török Botas részvételével, majd 2008-ban a német RWE is csatlakozott a projekthez. 2009 júliusában a Nabucco-útvonal mentén fekvő államok nemzetközi kormányközi megállapodást írtak alá. A Nabucco először 8 milliárd köbméter gázt szállítana, ezt a tervek szerint később 31 milliárdra növelnék. A Nabucco azeri, iraki és türkmén forrásra épít. A projekt 7,9 milliárd euróra becsült költségét a British Petrol legújabb számításai inkább 14 milliárdra teszik.

ITGI. Az ITGI-projekt két részből tevődik össze. A TGI-t (*Turkey–Greece Interconnector*) 2007-ben adták át. Jelenleg

3,5 milliárd köbméter kapacitással működik, ami 11,5 milliárdra bővíthető (ezt 2012-re tervezik). A török Botas és a görög DEPA érdekelt a vezetékben. A Görögországot Olaszországgal összekötő tenger alatti vezeték tervezett kapacitása 9–10 milliárd köbméter, a görög DEPA mellett az olasz Edison is érdekelt a projektben.

TAP. A 10 milliárd köbméter tervezett kapacitású tenger alatti vezeték Görögországból Albánián keresztül Olaszországba szállítana gázt. A projektben egyenlő részesedéssel vesz részt a norvég Statoil és a svájci EGL (42,5 százalék), további részesedése van a német E.ON-nak (15 százalék). (Az EGL tulajdona több erőmű Olaszországban, a TAP-on behozott gázt erőművei fűtésére kívánja használni.)

Fehér Áramlat. A projekt ötlete 2005-ben vetődött fel hivatalosan. Tervek szerint a vezeték a dél-kaukázusi vezetékre (Baku–Tbiliszi–Erzurum) kapcsolódna rá, majd Tbiliszitől a grúz Szupsza kikötőig haladna, onnan pedig egy tenger alatti szakasz a romániai Konstancába. Tervezett kapacitása első körben 8 milliárd köbméter, ami – amennyiben megépül a transz-kaszpi vezeték – akár 32 milliárd köbméterre is emelkedhet.

Az EU déli folyosó koncepciójában hivatalosan nem szereplő, de földrajzilag ide tartozó projektek a következők:

Déli Áramlat. 2007-ben jelentette be az orosz Gazprom és az olasz ENI a Déli Áramlat tervét, amely orosz gázt szállítana a Fekete-tenger alatt Bulgáriába, majd onnan két különböző útvonalon Olaszországba, illetve Baumgartenbe. A projekt tervezett mennyisége 30-tól 63



3. ábra. A déli folyosó vezetéktervei⁵

milliárd köbméterig terjed, ennek megfelelően költségbecslése is változik, nem hivatalos adatok szerint 19 és 24 milliárd euró között mozog.

AGRI. Az Azerbajdzsán–Grúzia–Románia interkonnektor (*Azerbaijan–Georgia–Romania Interconnector*, AGRI) projekt azeri gázt szállítana grúz vezetéken keresztül Kulevi kikötőjébe, ahol cseppfolyósítanak és hajón szállítanak a romániai Konstanca kikötőbe, ahol visszagázosítást követően csővezetéken jutna el a közép-európai fogyasztókhoz. Az AGRI-t támogató első politikai nyilatkozatot 2010-ben írták alá. A projekt tervezett kapacitása 7–8 milliárd köbméter, becsült költsége 4–5 milliárd euró.

A Déli Áramlat projekt kivételével valamennyi projekt közös jellemzője, hogy elsősorban azeri földgázra épít, azon belül a Bakutól 70 km-re délre, a Kaszpi-tengerben található Shah Deniz mező második forduló kitermelésére. 2011. januárban *Jose Manuel Barroso*, az Európai Bizottság elnöke és *Günther Öttinger* energetikáért felelős biztos Bakuban és Ashabadban tett hivatalos látogatást, előmozdítandó a déli folyosó, elsősorban pedig a Nabucco ügyét. A látogatás hatására

politikai szinten Azerbajdzsán 21 milliárd, Türkmenisztán pedig 10 milliárd köbméter földgáz európai irányba történő szállítása mellett kötelezte el magát. Ezt követően idén februárban Günther Öttinger felvetette a Nabucco+ ötletét, ami a korábban vetélytársnak tekintett Nabucco és ITGI-projekt összeolvadását jelentené.

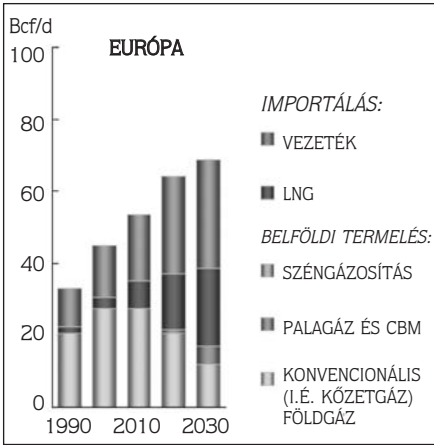
Ezzel párhuzamosan elkészült a Kaszpi Fejlesztési Társaság (*Caspian Development Corporation*) koncepciója, amely a türkmén gáz európai szállítási irányba való eljuttatására lenne hivatott. Türkmenisztán elfogadta a koncepciót, ami elemzők szerint komoly, de egyelőre nem döntő előrelépés a Kaszpi-szállítás ügyében.

A távlati beszállítói forrásként emlegetett Üzbegisztánnal együttműködési megállapodást írt alá az EU 2011 februárjában. A forrásként tekintett Irak esetében áttörést a gázkitermelés és -értékesítés mikéntjéről történő megállapodás jelentene.

LNG

A gázdiverzifikációt tekintve egyre valószínűbb alternatívaként jelenik meg az LNG (cseppfolyósított földgáz) is.

⁵ http://www.euractiv.com/sites/all/euractiv/files/Southern_gas_corridor_0.gif (letöltés ideje: 2011. március 11.)

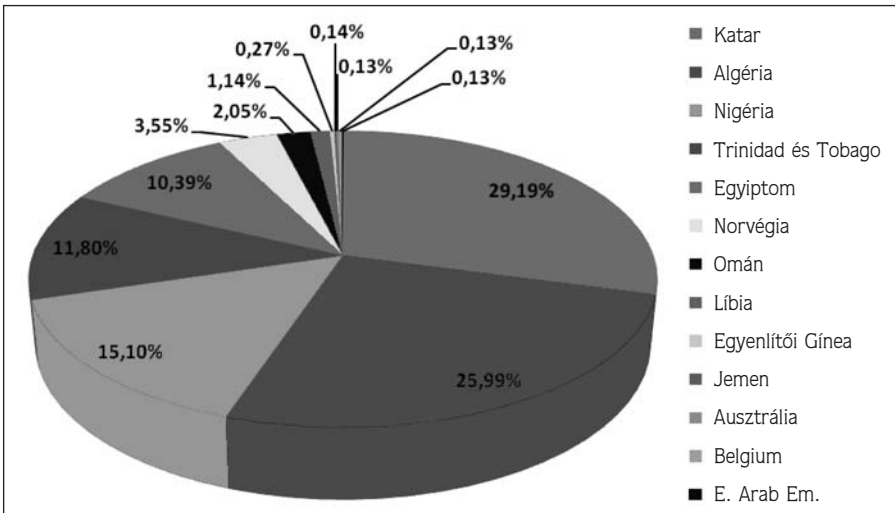


4. ábra. Előrejelzés az EU gázfogyasztásának szerkezetéről⁶

Előrejelzések szerint az EU földgázimport-növekedésének nagyobb része cseppfolyósított formában fog Európába

érkezni. A cseppfolyósított földgáz legnagyobb része a Közel-Keletről és Észak-Afrikából jön. A 2011. februári–márciusi észak-afrikai események az LNG-importra egyelőre – e cikk megírásáig – nem voltak hatással; egyedül a Líbiából Spanyolországba induló áprilisi szállítás kérdőjeleződött meg, ám ez a spanyol gázimport elenyésző, bárhonnan pótolható hányadát teszi ki. Valódi gondot csak az algériai szállítások kiesése jelenthetne, de ott a szállítások rendben zajlanak.

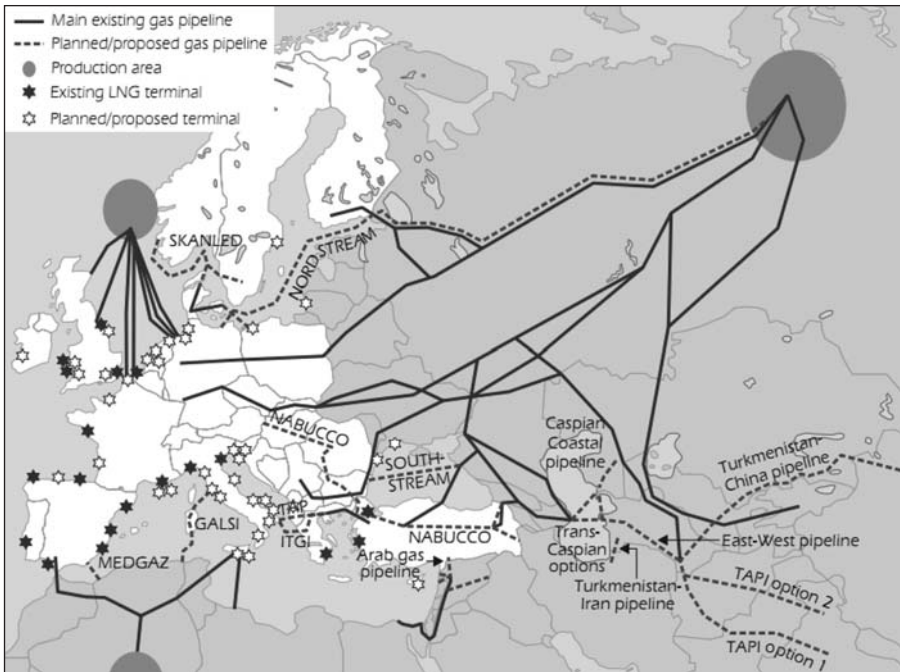
Közép-Európa gázbehozatalának diverzifikációjában szervesen szerepel az LNG-terminálók építésének terve is. A Bizottság által idén februárban hivatalosan is elindított Észak–Dél Energiafolyosó projekt magában foglalja a lengyelországi Swinoujście kikötőbe és a horvát Krk szí-



5. ábra. AZ EU LNG-importforrásai⁷

6 http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/2010_downloads/2030_energy_outlook_booklet.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)

7 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_103a&lang=en (letöltés ideje: 2011. március 11.)



6. ábra. Megépült és tervezett LNG-terminálok Európában⁸

getre tervezett LNG-terminál építésének tervét. Az AGRI-projekt részeként a romániai Konstanca kikötőjében épülne LNG-terminál. Az LNG-feldolgozó létesítmények tervezésénél a legfontosabb kérdés a cseppfolyósított földgáz árának a hosszú távú szerződésekből foglalt, Oroszországból érkező gáz árához való viszonya. Ez utóbbit jelenleg az olajárhoz igazítják (indexálják). Az olajárváltozások kilenc hónapos csúszással jelennek meg a földgáz árában. Ugyanakkor vannak arra mutató jelek is, hogy a cseppfolyósított gáz ára elszakadhat az olajár mozgásától, ami növelheti e projektek vonzerejét.

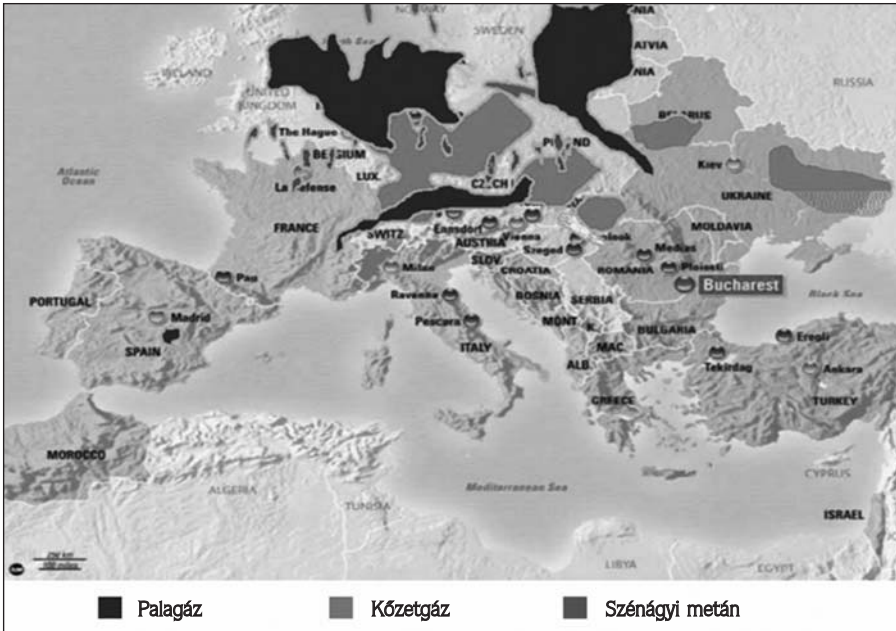
További új fejlemény, hogy az amerikai palagáz-forradalom hatására az

Egyesült Államok megszűnt LNG-importőr lenni. A korábban az amerikai piacra szánt LNG egy része a közeljövőben Európában találhat piacot. Ráadásul nem kizárt, hogy Amerika maga is LNG-exportőrre válik, ami még nagyobb cseppfolyósított földgáz kínálat megjelenéséhez vezethet.

Nem konvencionális gáztartalékok

A nem konvencionális gáztartalékok általános jellemzője, hogy nem alkotnak nagy, összefüggő telepeket, hanem nagy területen elszórva, kisebb buborékokat képeznek, így kitermelésükhöz vagy a

8 www.iaee.org/en/publications/proceedingsabstractdoc.aspx%3Fid%3D1191+european+lng+2030&hl=hu&gl=hu&pid=bl&srcid=ADGEESiuPP5DQPA454BYHpVp_3_VWtpNRf19114Kt (letöltés ideje: 2011. március 11.)



Forrás: Schlumberger, 2009

7. ábra. Különböző nem konvencionális földgáztartalmak Európában

hagyományosnál nagyságrendekkel több kútra, vagy speciális eljárásokra (pl. repesztés) van szükség. A palagáz a palaretegekben található, nem konvencionális földgázt takarja, míg a kőzetgázként fordított *tight gas* általában a többi kőzettípusban (pl. homok) fellelhető nem konvencionális gázra utal. A szenágyi metán (*coalbed methane*) a széntelepek mellett található gázt jelenti.

Az elmúlt néhány évben az Egyesült Államok jelentős áttörést ért el a palagáz (nem konvencionálisan kitermelhető földgáz) kitermelése terén. Az USA, egy korábban széles körben nem ismert tech-

nológiát alkalmazva, számottevően megnövelte palagáz-kitermelését, olyannyira, hogy 2009-ben földgázkitermelése meghaladta Oroszországét⁹. A fejlődés mértéke akkora, hogy Amerika egy évtizeden belül akár nettó gázexportórré is válhat. A palagáz megjelenése gyakorlatilag teljesen kiválthatja az amerikai LNG-importort, illetve fedezni tudja a belföldi fogyasztás növekedését is. Az észak-amerikai palagáz kitermelése átlagosan 4–7 USD/mmbtu gázár mellett gazdaságos, míg az európai készletek esetén az áttörési pont 10 USD/mmbtu körül van.¹⁰

9 BP Statistical Review of World Energy 2010. június http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/2010_downloads/statistical_review_of_world_energy_full_report_2010.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)

10 http://www.eon.com/de/downloads/ir/20100205_Unconventional_gas_in_Europe.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)

A legjelentősebb európai palagázkészletekkel Lengyelország, Ausztria, Nagy-Britannia, Németország, Spanyolország és Svédország rendelkezik, de egyes kutatási adatok szerint Románia, Magyarország és Ukrajna is komoly tartalékokkal bír. Amennyiben versenyképes áron lehet az európai készleteket kitermelni, Európa több országa nemcsak, hogy ön-ellátó lenne földgázból, de tartalékai évtizedekre biztosíthatnák földgázfüggetlenségét. Európa palagázkészleteit 14–15 trillió m³-re becsülik (539 Tcf).¹¹

A palagázkitermelés költségei egyelőre meghaladják a konvencionálisan kinyert földgázét, de a technológia fejlődésével könnyen gazdaságossá válhat. A földgáz ára változik a szállított útvonal hosszától függően, azaz a fogyasztókhoz közel kitermelhető palagáz versenyképes lehet a hosszú utat megtenni kényszerülő konvencionális földgázzal szemben is. Szakértők ezt a határt az előbb említett 4–10 USD/mmmbtu szintnél húzzák meg.

Az európai palagáz felszínre hozásával kapcsolatban a versenyképességi szempont mellett sokat nyomnak a lat-

ban a környezetvédelmi szempontok is. Míg Amerikában a legnagyobb lelőhelyek part menti vagy kevésbé sűrűn lakott területeken vannak, addig Európában a nagyobb népsűrűség, illetve az a tény, hogy a palagázkészletek a földalatti vízkészletek alatt vannak, nehezíti a hozzáférést.

Összekötők (interkonnektorok)

A sikeres európai gázdiverzifikáció feltétele a megfelelő belső piaci infrastruktúra megléte. Az LNG-terminálok csak akkor életképesek, ha mögöttük a felvevőpiac infrastrukturálisan elérhető, azaz az egyes országok közötti szállításra alkalmas vezetékek vannak. A 2010. októberben átadott román–magyar vezeték a fekete-tengeri szállításhoz adhat hozzáférést. A 2010. decemberben átadott, 6 milliárd köbméter kapacitású horvát–magyar vezeték a Horvátországban tervezett LNG-terminálhoz teremt kapcsolatot a közép-európai régió számára. A két vezeték a tervezett szlovák–magyar összekötő vezetékkel együtt az Észak–Dél energiafolyosó részét képezi.

¹¹ http://www.gasstrategies.com/files/files/euro%20shale%20gas_final.pdf (letöltés ideje: 2011. március 11.)

DEÁK ANDRÁS*

Déli Áramlat vs. Nabucco – a vezetékvita stratégiai dimenziói

Az energetikai infrastruktúra finanszírozása nem maradhat független a kormányzati szándékoktól és politikáktól. Az utóbbi években – Magyarországon is – kibontakozott gázvezetékvita sem tekinthető pusztán közgazdasági dilemmának, jóllehet van ökonomiai dimenziója is, a pozitív externáliákért való harc. A Nabucco vs. Déli Áramlat vita mégis inkább külpolitikai természetű: ez az Egyesült Államok és Oroszország aktív részvételének tudható be a „Mi a jobb Magyarországnak?” típusú játszmában. Jelenleg a gázvezetékekről szóló orosz–amerikai polémia a „befagyasztott konfliktus” állapotában van, így e kérdés hazánkban is kisebb hullámokat ver.

Energia- vagy külpolitika?

Az energetikai infrastruktúra finanszírozása ritkán mentes valamilyen szintű kormányzati részvételtől. Az azt kiépíteni szándékozó befektetők vagy cégek hagyományosan legalább két kérdésben szorosán együttműködnek az érintett államokkal: a szabályozáspolitikára vonatkozásában és – amennyiben a regulatív környezet olyan és/vagy az új infrastruktúra pusztán piaci alapon nem térülne meg, de pótlólagos társadalmi haszna jelentős – a finanszírozás tekintetében. Mindkét esetben a befektetők az első lépés, előzetesen benyújtanak egy szabályozási kérelmet, illetve a második esetben egy pénzügyi és műszaki megvalósíthatósági tanulmányt, amelynek alapján a kormányzat mérlegelhet, illetve érdemi tárgyalásokat folytathat a jövőbeni tulajdonosokkal.¹

Felmérve a projekttel együtt járó pozitív externáliákat, azt a társadalmi hasz-

not, amely nem a befektetők bevételeként, de közjó formájában mutatkozik meg, a kormányzat dönthet az építés anyagi támogatásáról. Hagyományosan ilyen pozitív externáliák jelentkezhetnek az alacsonyabb fogyasztói árakban vagy a biztonságosabb ellátásban. Ezt a kormányzat számszerűsíti, és ennek alapján hozza meg döntését. A cél az, hogy a befektetők végrehajtsanak egy olyan fejlesztést, amelynek össztársadalmi jelenértéke pozitív, de piaci megtérülése nem feltétlenül biztosított. A kormányzat ugyan valamilyen formában rendelkezésre bocsát pótlólagos forrást, pénzt ad a magáncégeknek, de ebből olyan javakat generál a jövőben, amelyek révén ez a kiadás – ha nem is szűken értelmezett költségvetési szempontból, de – megtérül. A magyar kormányzat hasonló eljárás alá vonta az elmúlt években épített vagy a jövőben építendő gáz-interkonnekto- rokat (román–magyar, horvát–magyar,

* A szerző a Közép-Európai Egyetem, EU Bővítési Központ kutatási igazgatója.

¹ Elvileg persze előfordulhat, hogy a kormányzat kér fel egy céget egy vezeték megépítésére, de sem a Déli Áramlat, sem a Nabucco vonatkozásában nem ez a helyzet, és ez eleve nem túl jó tárgyalási pozíció a politikai döntéshozó számára.

illetve az építendő szlovák–magyar), és nyilván így tesz majd a Déli Áramlat és a Nabucco esetében is. Bonyolult, de a magyar államigazgatásban ismert és intézményesített rutineljárásról van tehát szó.

Az utóbbi két vezeték tekintetében az elmúlt években folytatott magyarországi vita közgazdasági értelemben a két projekt pozitív externáliáinak egymáshoz viszonyított mértékéről szólt. Ugyanakkor ez csak nagyon részlegesen tekinthető hagyományos energiapolitikai vitának. A két konzorcium ugyanis eddig nem nyújtott be megvalósíthatósági tanulmányt egyik vezetékéről sem, így azt nem lehetett az ilyenkor szokásos államigazgatási eljárás alá vonni. Nem rendelkezünk még csak közelítőlegesen információkkal sem arról, hogy milyen és mekkora előnyök származnának e vezetékek megépítéséből. Előzetesen természetesen mindkét fél kért bizonyos engedményeket: az uniós szabályozás alóli rendszerszerű felmentést², amelyet a Nabucco esetében a magyar politikai spektrum minden tagja támogatott, és a Bizottság jóvá is hagyott, illetve amelyet a Déli Áramlatot illetően a magyarországi szakaszra a magyar–oroszl kétoldalú szerződésben a Gyurcsány-kormányzat „megígért”³, de a felek eddig még nem vontak uniós eljárást alá. Egy ilyen közgazdasági költség-haszon elemzés a projekt részleteinek ismeretében sem tudna tételes képet alkotni a várható eredményekről, mindazonál-

tal a döntéshozóknak bizonyos támpontokat képes adni, megkönnyítve helyzetüket és javítva döntéseik minőségét.

A vitában elhangzott érvek is jobbára a pozitív externáliákról szóltak. A Déli Áramlat tekintetében meghatározó volt a biztonsági érv, miszerint az ukrán tranzit kiváltásával javul az ellátás megbízhatósága, illetve eddigi ismeretek alapján – a megvalósíthatósági tanulmány hiányában ellenőrizhetetlen módon – ebben az esetben a projekt piaci alapon is megtérülne. Így a magyar fogyasztó ingyen vagy némi haszonnal jutna a mainál egy fokkal biztonságosabb módon gázhoz. A Nabucco esetében a biztonsági hozadék még nagyobb lenne, hiszen más forrásból kaphatnánk gázt, jó eséllyel némileg alacsonyabb áron is⁴, de nagyon valószínű, hogy ehhez anyagi támogatásért kellene folyamodnunk, további kormányzati vagy más külső finanszírozás lenne szükséges⁵. A Déli Áramlat a mai állapotok mellett ingyen ad kis társadalmi hasznot, míg a Nabucco feltehetően pénzért nagyobbat. További konkrétumok hiányában a döntés ízlés és hit kérdése.

Ami a külpolitika térképére emelte ezt a kérdést, az két meghatározó nagyhatalom, az Egyesült Államok és Oroszország aktív részvétele ebben a „Mi a jobb Magyarországnak?” típusú vitában. Normális esetben és kisebb projekteknél csak az érintett cégek kommunikálnak az érintett kormányzatokkal. Természetesen a vállala-

2 2003/55/EK 22. cikk. Az ún. „gáz-direktíva” vonatkozó cikkelye részletesen leírja ezen eljárás menetét.

3 A 2008 februárjában aláírt szerződés 7. pontja a teljes kapacitást az orosz félnek biztosította, amit a hatálybalépéshez előzetesen nyilvánvalóan a fent említett bizottsági mentesítési eljárás alá kell majd vonni.

4 Ma még csak tippelni lehet arra, hogy a Nabuccón érkező földgáz milyen árképzés és feltételek mellett kerül a piacra.

5 Itt több finanszírozó neve (EBRD, EIB) is felmerült már, nyújtott némi csekély támogatást már maga az EU is. Ugyanakkor ma még nem zárható ki, hogy mindez kevés lehet, és az érintett kormányoknak is a zsebükbe kellene majd nyúlniuk.

latok igyekeznek felnagyítani a várható társadalmi hasznot, több állami forrást igényelve a finanszírozáshoz, miközben a kormányzat óvatos és hitetlenkedő. A felek közötti bizalom is az alkufolyamat eredménye. Ebben az esetben az említett két nagyhatalom még a hagyományos energiapolitikai értékelés előtt bekapcsolódott a folyamatba, érvekkel és fenyegetéssel ajánlhatva saját portékájukat Euráziában – és ekképp a magyar kormánynak is. Természeteszerű, hogy az ő érvelésüket nem a magyar, hanem a saját társadalmi, gazdasági hasznuk motíválja, csakúgy, mint a cégeket a minél nagyobb megtérülés. Budapest feladata ilyen esetekben is az óvatosság és a hitetlenkedés, a külpolitikai költség- és haszonelemzés, megőrizve azt a bizalmat, ami alapján kedvező alkut köthet, ha arra kerül a sor. Így, nem becsukva fülünket érvek előtt, célszerű végiggondolni, hogy mit nyernek és mit vesztenek ezek a nagyhatalmak, ez milyen viszonyban áll saját nemzeti érdekünkkel, és miképp tudják azt adott esetben befolyásolni ezek a nemzetközi szereplők.

A Nabucco-vezeték és a transzatlanti energiapolitika

Az Egyesült Államok immár majdnem egy évszázada intézményes szerepet játszik a globális szénhidrogén-kereskedelemben. Legfőbb célja az amerikai fogyasztók olcsó és biztonságos energiaellátásának szavatolása, amit – globális vagy globalizálódó piacokról lévén szó – csakis a nemzetközi árak és a kereslet-kínálati viszonyok befolyásolásán keresztül érhet el. A Nabucco esetében is a kínálati oldal erősítéséről, a Kaszpi-térségbeli és a közel-keleti földgáz világpiacon, illetve első körben

a kelet-közép-európai piacokra való juttatásának elősegítéséről van szó, nem mellesleg fellazítva az orosz gázszállítási monopóliumot a térségben. Ezen törekvések számunkra hasznosak és támogandók. A Kaszpi-térség gáztartalékai eddig csak a lehetőségek szintje alatt, Oroszország közbeiktatásával voltak hozzáférhetők, míg a közel-keleti földgáz európai megjelenése a távoli jövőben valóban rendszerváltoztató tényező lehet. Ugyancsak érdekünkben áll pozicionálni magunkat a létrejövő közel-keleti-európai gázszállítási folyosóban, a tranzit és az abból adódó, nem lebecsülendő származékos előnyök miatt.

Stratégiai szempontból meghatározó a transzatlanti viszony. Bár a Nabucco még a maximális, durván 30 milliárd köbméteres jövendő kapacitásával sem lenne döntő tényező a ma is mintegy 500 milliárd köbméteres uniós földgázpiacon, a vezeték lehetőséget adna az amerikai és más nyugati kormányzatoknak és vállalatoknak, hogy közvetlenebb párbeszédet folytassanak a Kaszpi- és a közel-keleti térségben elhelyezkedő termelő országokkal. Az Egyesült Államok az energiapolitikában az elmúlt hatvan évben elég jó referenciákkal szolgált. Washington a többi termelőnél elkötelezettebb, a többi fogyasztónál hatékonyabb módon biztosította az olcsó globális kínálatot. A szénhidrogén-kínálat globális menedzselésében játszott stratégiai szerepe az esetek többségében akkor is fontos a magyar fogyasztó számára, ha éppen nem mi vagyunk a közvetlen kedvezményezettek.

Természetesen a „nemzetközi helyzet fokozódásával” ez a kép is egyre bonyolódik. Míg a hidegháború folyamán és közvetlenül utána Washingtonnak és a Közép-Keletnek csak egy „éhes szájat”, Európát (kisebb mértékben Japánét és Dél-Ko-

reáét) kellett „etetnie”, ma már a távolkeleti térség és legfőképp Kína fogyasztói kereslete legalább ugyanakkora kihívás számára. Míg Európa jóllakott és válogató, addig Kína és India egyértelműen éhes, ebből kifolyólag arrogánsabb, és egyre kevésbé szorul rá az amerikai segísége. Szemmel láthatóan az Egyesült Államok ugyan nem támogatja, de nem is akadályozza a kínai térnyerést a globális piacokon, legfeljebb megpróbálja azt mederbe terelni. A Nabuccónál nagyobb kapacitású türkmén–kínai gázvezeték megépítésénél ezért jóindulatú hallgatásba burkolózott, noha az egyértelműen rontotta Európa pozícióit a Kaszpi-térségben.⁶ A Nabucco mögött álló amerikai támogatás tehát feltételes, adott esetben korlátos, de még így is pótolhatatlan.

A magyarországi vitában a Nabucco és az arra vonatkozó markáns amerikai álláspont kapcsán felmerült két kritikai pont a vezeték hitelességére és az oroszokkal való túlzott konfrontációkeltésre vonatkozott. Feltűnő volt, hogy miközben heves politikai lobbizás folyt a vezeték mellett, a potenciálisan érdekelt és a jövőben a térségben termelési kapacitásokkal rendelkező vállalatok hallgattak. A Nabucco-konzorciumtól való távolságtartásuk egyértelmű jele volt helyzetértékelésüknek, akárcsak majdani potenciális belépésük a projektben bekövetkező esetleges előrelépésnek. Tulajdonképpen, amíg a potenciális termelők vagy nagyobb fogyasztók nem lépnek be a konzorciumba, és az csak az *ad hoc* módon összeszedett tranzitcégekre korlátozódik, nem is érdemes komolyabb energiapolitikai számításokat vezetni a vezetékről.

A Moszkvával való kapcsolatrendszer elkerülhetetlenül megterheli a Nabucco-vezeték körüli politikai és energetikai tervezés. Erre a Bush-kormányzat rá is erősített, második ciklusában tudatosan konfrontálódva Oroszországgal. A színes forradalmak támogatása, a közép-európai rakétapajzs-telepítés ügye vagy a grúziai konfliktusban játszott ellentmondásos szerepe mellett nemcsak a vezeték, hanem az amerikai kormány arra vonatkozó álláspontja mögött meghúzódó motívációk is legalább kétértelműek voltak. A Nabucco-vezeték tehát hitelességi problémái miatt törölni kellett a magyar energiapolitika rövid és középtávú opciói sorából, jöllehet az arra vonatkozó markáns amerikai álláspont és az azzal kapcsolatban jelentkező washingtoni elvárások a külpolitika napirendjére fűzték azt fel.

Miközben a magyar–orosz energetikai kapcsolatrendszer meghatározó jellege miatt ez az orosz–amerikai konfliktus – összességében – negatív hozadékkal járt, addig a külpolitikában hangsúlyos lojalitási kérdéseket és nehéz alkalmazkodási kényszert vetett fel. Mivel ez látványosan beszüremkedett a magyar belpolitikába is, mindkét ágazati vonatkozásban csak nagyobb vargabetűk leírásával sikerült valamilyen kvázi-konzenzust kialakítani.

A Déli Áramlat – kísérlet a status quo fenntartására

A Déli Áramlat kapcsán meglévő orosz elköteleződés is hitelességi problémákkal küzd. Bár a Gazprom töretlenül állítja,

⁶ Törkmenisztánnal kapcsolatban az amerikai energiapolitika stratégiai célja az orosz monopozíció megtörése és az ország tartalékaiért folytatott nagyhatalmi verseny beindítása volt. Mivel ez Kína révén bekövetkezett, Asgabat jelentősége erősen csökkent Washington számára.

hogy a vezeték első fázisát 2015 végéig üzembe helyezik, és az lesz az európai piacokon végrehajtott utolsó nagyobb – orosz léptékkal közepes – beruházása,⁷ kevés olyan gazdasági érv mutatható fel, amely ezt alátámasztaná. A Gazprom rengeteg pénzt költene egy olyan vezetékre, amellyel csak olyan piacokra jutna el, ahol már amúgy is jelen van és a jövőben is ott tudna maradni. Továbbá az Északi Áramlat megépítésével és az európai keresleti dinamika számára egyelőre kedvezőtlen alakulásával a Déli Áramlat nélkül is jelentős felesleges kapacitás lenne európai tranzitrendszerében. Összességében tehát a kezdeti két meghatározó hivatalos érv, miszerint az európai keresleti dinamika miatt szükség lesz erre a projektre, és az ukrán tranzit problematikus jellege kikényszeríti ezt a beruházást, az utóbbi években legalábbis megkérdőjeleződött.

A fent említett két érv minimum jelentős halasztást indokolna a Déli Áramlat esetében. A Gazprom számításai szerint a globális gázpiac megbillent egyensúlya 2015-ig helyreáll, illetve a fellépő technológiai fejlődésből és ár-, illetve klímapolitikai kényszerekből, az európai közlekedésben való potenciális olaj–földgáz-váltásból akár még jelentős és tartós keresleti dinamika is születhet.⁸ Kevésbé kinyilvánított álláspont, de egyértelmű, hogy az ukrán importárszint rövid távú makrogazdasági fenntarthatósága eleve kétséges, akárcsak az ebből eredő orosz–ukrán konfliktusok kezelési módja. Mindenesetre ezek mellett is egy ko-

rai, 2015-ös átadás az európai keresleti dinamika vonatkozásában rendkívül optimista, míg az ukránjai állapotok tekintetében kiváltképp pesszimista forgatókönyv meglétét feltételezi. Ha tartaná is a Gazprom az eredeti határidőt, kérdéses, milyen kapacitásra vonatkozik, és egy szimbolikus, kis volumenű indítás után nem követné-e azt egy hosszabb fejlesztési szünet.

Indokolt tehát a Déli Áramlatot övező gyanú, miszerint az – az ukrán tranzit végérvényes, ha nem is teljes kiváltása mellett – a Nabucco-vezetékre vonatkozó orosz válasz is egyben. A Kremlit feltehetően ingerli, hogy a Kaszpi-térségben az amerikai és a nyugati diplomácia energetikai szálakon is megpróbálná bebetonozni befolyását, míg a Gazprom nem maradhat tétlen, amikor a közel-keleti gázimport lehetősége felmerül megszokott európai piacain. Formáját tekintve a Déli Áramlat ötlete nagyon hasonlatos ahhoz, ahogy a Bush-kormányzat felkarolta a Nabuccót. Természetes, hogy a kiélezett orosz–amerikai kapcsolatokban e kihívás nem maradhatott válasz nélkül, ennek az ellenkezője lett volna az igazi meglepetés.

A Déli Áramlat tehát inkább tűnik a meglévő kelet- és közép-európai gázszállítási *status quo* megőrzésére vonatkozó orosz kísérletnek, amely egyszerre kezeli a romló ukrán tranzitkörülményekből fakadó kockázatokat és nehezíti meg a Nabucco dolgát. Ez nem zárja ki, hogy ezen túl az érintett országok számára azért legyen némi járulékos haszna. Ami

7 Ezt követően már csak a Távol-Keleten és a cseppfolyósított földgáz területén lesznek nagyobb vezetékprojektek. Szakmai konzultáció Alekszej Millerrel, a Gazprom vezérigazgatójával, Berlin, 2010. december 3.

8 Interjú Szergej Komlewl, a Gazpromexport szerződésstrukturálási és árszabásért felelős vezetőjével, Moszkva, 2010. november 24.

a mi szempontunkból érdekes, hogy a meglévő viszonyok fenntartására irányuló orosz elköteleződés és az annak megváltoztatására vonatkozó amerikai és európai képesség milyen viszonyban áll egymással. Akár egy 10–15 milliárd köbméteres, a Nabuccón keresztül érkező import is olyan bevételkiesést jelenthet az orosz szállítóknak, amely mellett annak költséges ellehetlenítése, adott esetben a Déli Áramlat korai megépítése is kifizetődő és adekvát válasz lehet. A megépülő Nabucco „költsége” orosz részről meglehetősen magas, ami nyilvánvalóan kiterjeszti a lehetséges moszkvai válaszlépések körét.⁹

Aktuális-e ez a kérdés ma?

A Nabucco és a Déli Áramlat kérdése néhány éve még érdemtelenül nagy figyelmet kapott a térség közéletében. Mára két tényező is háttérbe szorította azokat: az orosz–amerikai kapcsolatok új alapokra helyezése és a globális gázpiacon kialakult túlkínálat. Ami az előbbit illeti, *Obama* elnöksége alatt a konfliktusos kérdések száma erősen csökkent. A posztszovjet térségben Ukrajna átalakítása tulajdonképpen megbukott, az ország szövetségi politikáját tekintve viszszerült az erősen izolált „kompország” státusába. Grúziában mindkét fél részéről kénytelen, hallgatóságos elismerést nyert az ötnapos háború utáni *status quo*: Washington nem firtatja nyilvánosan a szakadár tartományok elszakadását, de *Szaakasvili* hatalmon maradt, és a kaukázusi ország továbbra is az Egye-

sült Államok vonzáskörzetében van – ennek megváltoztatása nem is érdeke, és arra nem is nagyon van esélye. A raké-
tapajzs ügye némi közép-európai sértődés árán lekerült a napirendről, feltehetően egy orosz–amerikai alku nyomán. Végezetül, a felek egyelőre jegelték a vezetékek kapcsán meglévő vitájukat – ami nem feltétlenül jelenti azt, hogy a stratégiai szinten ez a kérdés eldőlt volna, vagy ne történne aktív helyezkedés a vezetékek megépítése körül.

A globális gázpiacon a túlkínálat bonyolítja a helyzetet. Mindkét oldalon megcsappant a finanszírozáshoz szükséges korábbi likviditásbőség, és az Európára rázúdult cseppfolyósított földgáz immár keresleti oldalon is pótlólagos kockázatokat teremt mindkét vezeték építőinek. Míg néhány éve a kelet-közép-európai országok számára jobbra csak ezek a vezetékek jelentették a diverzifikációs alternatívát, ma már sokkal inkább a térségbeli cseppfolyósított gáz kínálja ezt a perspektívát. Ez sem közeli lehetőség, de eléréséhez – épp a projektek egyszerűbb és kisebb volta miatt – ezek az államok nagyobb számú opció közül választhatnak. Elvileg létre tudják hozni azt kisebb koalíciókban is, kevesebb a koordinációs feladat, és gyorsabb lehet a kivitelezés. Egy LNG-terminál méretéből fakadóan lehet akár közép-európai ügy is, míg a Nabucco vagy a Déli Áramlat nagyhatalmi támogatást igényel.

Persze ez a nyugalom csalóka. Az Egyesült Államokban bő másfél év múlva elnökválasztás lesz, míg a gazdaságilag újra erősödő Moszkva sem feltétlenül indulna rossz pozíciókból egy kiújult

⁹ 10 milliárd köbméter földgáz 300 USD (1000 köbméter) áron évi 3 milliárd USD bevételt jelent – ez a mai árviszonyok és volumenkilátások mellett kifejezetten alacsony becslés. Ehhez képest kell elhelyezni a Déli Áramlatra vonatkozó 15–25 milliárd USD között szóródó költségbecsléseket.

konfliktus esetén. Továbbá a Nabucco-vezeték előkészületei is haladnak – még ha csigalassúsággal is –, ami előrevetíti e kérdés újbóli felmelegítését, ezúttal akár a korábbinál sokkal elkeseredettebb konfrontáció formájában.

Éppen ezért, feltehetően helyesen, „befagyasztott konfliktusról” kellene beszélni, ami távolról sem jelent statikus állapotot. A mai viszonyok közt az, de a külső fejlemények nem elhanyagolható valószínűségű megváltozása esetén ez az ügy nagyon gyorsan újra a napirend kiemelt helyén találhatja magát. Valószínűtlen, hogy bármelyik vezeték megépítése nyugodt nemzetközi környezetben következzen be.

A magyar kül- és energiapolitikának ennek megfelelően célszerű ekképp ke-

zelni ezt a kérdést. Nem kellemes egy „befagyott konfliktus” részesének lenni, főleg, ha egyes kimeneteleihez komoly nemzeti érdekek fűződnek. Sem a struccpolitika, sem a túlzott aktivitás nem célravezető egy ilyen helyzetben. Nyilvánvalóan későbbi lehetőségeinket elsősorban az fogja meghatározni, hogy milyen lesz Magyarország energetikai helyzete és a kiemelt nagyhatalmakkal való kapcsolata akkor, amikor ez a kérdés újra előkerül. Szerencsére ma sokkal több feltétel adott ahhoz, hogy a Nabucco–Déli Áramlat dilemmától átmenetileg eltekintsünk, és finomítsuk jövőbeli álláspontunkat e témát illetően. A nagyhatalmakkal meglévő kapcsolatainknak nem ez az egyetlen, és talán nem is a legmeghatározóbb kérdése.



ANDZSANS-BALOGH KORNÉL*

Az orosz energiapolitika külpolitikai aspektusai

Az írás¹ az orosz energiapolitika főbb irányvonalainak felvázolására törekszik. Nem tesz kísérletet annak meghatározására, hogy ezt a politikát a globális szereplőként megjelenő nagy orosz vállalatok vagy a kormányzat alakítja, mindezt egységként kezeli. A kőolaj- és a földgázipari trendek ismertetését követően az árampiac és az energiapiaci akvizíciók legfőbb irányvonalait mutatja be, majd a következtetéseket hazai szempontból vonja le.

A putyini Oroszország egyik legfontosabb energiapolitikai célkitűzése volt az orosz fosszilis energiahordozó-export kölcsönös függésének minimalizálása, mind a kelet-európai tranzitállamok, mind az európai végfelhasználók esetében. A V4-ek számára ez a stratégia már a közeljövőben a Barátság-kőolajvezeték² tranzitszerepének megszűnését jelenti. A primorszki terminál bővítésével és a Baltika II (BPS-2)³ kőolajvezeték átadásával (1. ábra) Oroszország kellő kapacitással rendelkezik ahhoz, hogy európai és világpiaci partnereit saját kikötőiből lássa el. Hasonlóképpen, az Északi Áramlat a lengyel-fehérorosz és részben az ukrán–szlovák–cseh földgáztranzit kiváltását szolgálja.

Az orosz üzleti körök a kilencvenes években elérték, hogy a nyugati FÁK-államokban és a Baltikumban a kőolajszállító-hálózat orosz érdekeltség-

be tartozzon.⁴ A putyini vezetésnek azonban tapasztalnia kellett, hogy ez nem képes megadni a kellő politikai függetlenséget az önálló stratégia végrehajtásához, és a tranzitállamok az elfogadhatónál erősebb tárgyalópozíciókat vettek fel, miközben a tranzitbevételekből helyi érdekcsoportok alig korlátozható módon gyarapodtak. A földgázszállítás terén, ahol nem sikerült befolyást szerezni a nyugati FÁK-államokban a szállítóvezetékek felügyeletében, a konfliktusok több esetben a tranzit csökkentéséhez vagy teljes leállításához vezettek.

A kőolaj tekintetében a primorszki terminál bővítésével 2015-re lényegében lezárul a kölcsönös függőség felszámolásának folyamata. Ezt követően Oroszország a kellő kapacitások birtokában vásárlóit saját kikötőiből képes el látni, aminek köszönhetően tárgyalópo-

* A szerző a Budapesti Corvinus Egyetem Regionális Energiakutató Központjának (REKK) kutatója.

1 A cikk tartalmáért a szerző felel, amely nem feltétlenül tükrözi a Regionális Energiagazdasági Kutatóközpont vagy munkatársai álláspontját.

2 A Barátság-kőolajvezeték magyarországi ágának kapacitása 12 millió tonna/év, ténylegesen 8 millió tonna alatt alakult az éves szállítás 2008-ban és 2009-ben. A szlovák ág 20 millió tonna/év, az északi ág 70 millió tonna/év kapacitással bír.

3 30 millió tonna/év kapacitás.

4 A megszerzett részesedések nem minden esetben jelentettek többségi tulajdont, ám jelentős szavazati hányadot biztosítottak a kőolajszállító-hálózatokban.



Forrás: U.S. Energy Information Administration 2010

1. ábra. Orosz kőolaj- és földgázszállító-vezetékek Európában

zícioit nem gyengítik azok a vezetéken ellátott országok, amelyek eddig tranzitállamként befolyással bírtak az orosz szállításokra. Ez lehetőséget teremt Moszkva számára annak meghatározá-

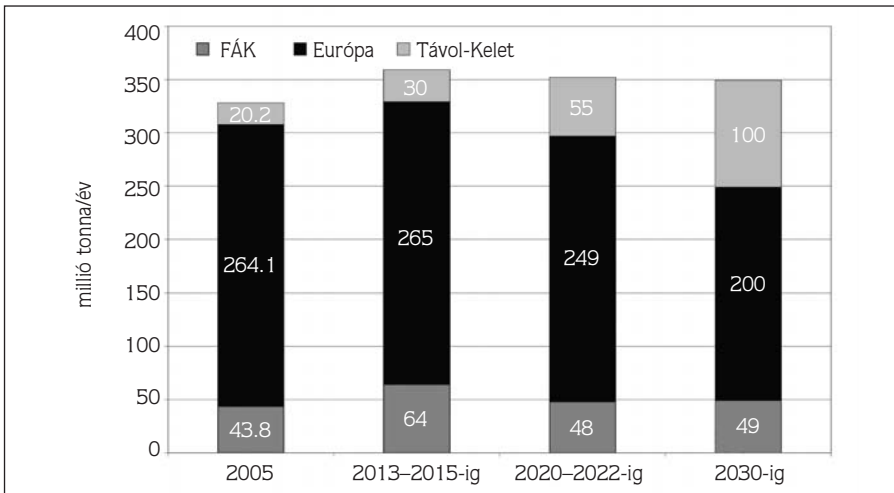
sára, mely állam mekkora jövedelemre tehet szert a tranzitbevételekből. Így a vezetékhalozaton csak a legszükségesebb mennyiség szállítását kell biztosítani, s ezzel kiveszi a végfelhasználók ke-

zéből a tranzit „adukártyáját”,⁵ és felszámolja e relációban a kölcsönös függőséget, kiszolgáltatottabbá téve a végfelhasználót.

A gazdasági világválságot megelőző évek megteremtették azokat a feltételeket, amelyek között Oroszország számára lehetőség nyílt az export-diverzifikációra, így az európai piacok mellett a távol-keleti és az észak-amerikai piacokon való részesedés növelését is célul tűzhetete ki. A terv részeként a szibériai Angarszkot és az északnyugat-kínai Tancsing városát összekötő vezeték már üzemel, kiváltja az eddigi vasúti szállításokat, és éves szinten 15 millió tonna kőolajexportot tesz lehetővé. Ennél látványosabb terv a Bajkál-tó nyugati partjától a Csendes-óceánig futó Keleti Vezeték, amely a tervek szerint 2025-re évi 80 millió ton-

nát szállítana részben Kínába, részben orosz tengeri kikötőkbe világszerte. A harmadik projekt keretében a Szahalin-sziget további 20 millió tonna exportot tesz lehetővé a csendes-óceáni térségben. Ezekből a projektekből is jól látható, hogy Oroszország saját területén kíván a világszerte értékesíteni, és így lehetőség szerint mentesülni szeretne a tranzitállamoktól vagy egy konkrét fogyasztótól való függőségtől. A 2. ábra a 2009-ben elfogadott orosz energiastratégia kőolajexport-sarokszámait mutatja be. A minisztériumi becslési hiba miatt a konkrét számok helyett leginkább arányok a mérvadók.

Az ábrából kitűnik, hogy Oroszország nem lesz képes, és nem is kívánja 350 millió tonna fölé növelni exportkapacitásait. A keleti piacok felé fordulás fokoza-



Forrás: Oroszország energiastratégiája 2030-ig

2. ábra. Az orosz kőolajexport alakulása régiók szerint (2009)

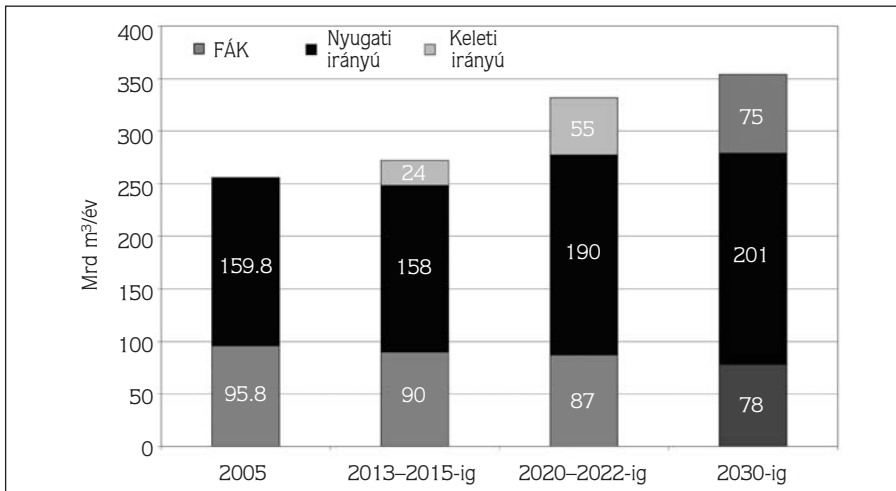
- Nevezetesen a tranzitból származó járadékok és a szállítási feltételek nem köthetők össze a célország áráival.
- A vezeték első fázisában 30 millió tonna/év szállítókapacitással rendelkezne 2014-ben, amelyet 2016-ra további 20 millió tonnával egészítenének ki. A vezeték teljes kapacitásának kiépítésekor a kínai leágazás 30 millió tonna/év összkapacitású lenne az elképzelések alapján.

tosan megy végbe. Európa 2030-ban is a legnagyobb felvevőpiaca lesz az orosz kőolajnak, miközben részesedése csökken a távol-keleti szállítások javára. 2030-ra a távol-keleti export a jelenlegi háromszorosára nő, és a nem FÁK-irányú exportportfólió egyharmadát adja az orosz energiasztratégia célkitűzései szerint.

Hasonló törekvések rajzolódnak ki a földgázexport-diverzifikáció kérdését illetően is, ahol az európai piaccal szemben, a távol-keleti térség stabil keresletet és keresletnövekedési potenciált mutat. 2009 márciusában szállították le az első cseppfolyósított gáz (*Liquefied natural gas*, LNG) szállítmányt a Szahalinszigetről. A kínai piacot, amelynek jelenlegi földgázkereslete 2016-ra várhatóan a duplájára, mintegy 270 milliárd m³-re nő éves szinten, két vezetékkel tervezik elérni. A Kovikta óriás földgázmező⁷ Kínával való összeköttetése az orosz föld-

gázszállító-hálózattól teljesen független vezeték lenne. A kínai piacot közvetlenül a mezőről, más források bevonása nélkül látnák el. E projekt megvalósítása előrehaladottabb stádiumban van, miután a Gazprom márciusban tulajdonosa lett a Kovikta földgázmezőnek. Semmi jel nem mutat arra, hogy a Kovikta–Kína-vezeték megépítésével párhuzamosan az oroszok belekezdenének a másik alternatíva, az Altaj-vezeték megépítésébe is.

Az Altaj-vezeték a már létező szibériai vezetékhalózatra csatlakozna rá. Ellátása a jelenleg termelő mezőkre, illetve az új szibériai mezők meglévő hálózatra való csatlakoztatására támaszkodna. Az Altaj-vezeték, noha Kína nyugati, kevésbé iparosított területére futna be, rákapszolódna a most is üzemelő, a türkmén gázt Kelet-Kínába szállító vezetékre (Gazprom 2010). Az Altaj-vezeték közvetlen összeköttetést hozna létre az európai és a kínai piacok között, ahol a két



Forrás: Oroszország energiasztratégiája 2030-ig

3. ábra. A földgázexport alakulása régiók szerint (2009)

7 Legalább 2000 milliárd m³ földgázkészlettel bír.

piac a szibériai mezők termeléséért versenyezne, így középtávon megkerülhetetlenül keresletük határozná meg az árakat. Még kérdéses, hogy az Altaj 2015-re tervezett átadása milyen termelésbővítési és szállítási menedzsment kihívások elé állítja az orosz földgáziparágat és hogyan hat az európai árazásra.

A kőolajexporttal ellentétben, az ázsiai piacok felé való nyitás a tervek szerint nem csökkenti az Európába irányuló kivitel mennyiségét (3. ábra). Európa marad az orosz földgáz legnagyobb felvevőpiaca, míg a FÁK-térségben a mérséklődő kereslet következtében az orosz export is arányosan zsugorodni fog.

Az európai vezetékess kőolajszállítás-hoz hasonlóan, Oroszország a földgázszállításban is törekszik a tranzitállamok számának csökkentésére, valamint a végfelhasználói piacok közvetlen ellátására. A kőolajjal ellentétben ez azonban egy komplexebb stratégia része, mivel a földgázpiacok nem rendelkeznek a kőolajpiac adottságaival a szállíthatóság, a tárolás és a piaci verseny tekintetében. A kelet-európai infrastrukturális adottságoknak köszönhetően Oroszország monopolpozícióval rendelkezik a térségben. Az Északi Áramlat megépítése nem csupán a tranzitállamok megkerülését jelenti, hanem a keleti régió nyugati földgázfor-

rásoktól való elzártságát is megpróbálja elnyújtani. A nagy nyugat-európai piacok közvetlen ellátása mellett a szerződéses, szabályozói keretek között a nyugat-kelet irányú kapacitások lekötésével igyekeznek blokkolni a régiót az olcsóbb nyugati források elől.⁸ Ennek jövőbeli megakadályozásában az európai szabályozóknak nagy a felelőssége, ezt elsősorban a transzparencia további növelésével segíthetik elő, ami – ahogy Litvánia esetében kitűnik⁹ – komolyan sértheti a meglévő orosz befektetéseket.

A Déli Áramlat az ukrán tranzit kiváltása mellett elsősorban a déli folyosó befektetőinek elbizonytalanítására szolgál. Olyan – a piaci folyamatok által nem indokolt – többletkapacitás megteremtését jelentené az orosz fél számára a közép- és a délkelet-európai térségben, amellyel további, a regionális piac felvevőképességét akár kétszeresen meghaladó mennyiség piacra dobásával, az árakat igénye szerint alakítva, bármilyen más befektetői projektet ellehetetlenítené. Hasonló törekvés figyelhető meg a Baltikumban, ahol a balti országok az LNG-terminál tervének bejelentését követően importgázárkedvezményt kaptak az orosz beszállítótól.¹⁰ A rövid távon elért árkedvezmény azonban már a kezdeti szakaszban megtorpanásra készítheti a diverzifikációs

8 A német szabályozó Bundesnetzagentur (BNetzA) harmadik fél hozzáférése alól (TPA) mentesítést adott az Északi Áramlatnak és az OPAL-gázvezetéknek is – az utóbbi esetében 22 évre. Az OPAL mentessége korlátozott, azaz a német kiadási pontokra, illetve a cseh–német irányra nem vonatkozik. (Ám a keleti régió szempontjából mérvado nyugat–keleti, azaz a német–cseh irányra vonatkozik, így az mentesítés alatt áll).

9 A litván kormány az Európai Unió harmadik energiacsomagja által felkínált három szektorális szétválasztási opció közül (tulajdonosi szétválasztás – unbundling, független rendszerirányító – ISO, független szállítóhálózat-üzemeltető – ITO) a legkeményebbet választotta a litván szállítóhálózat vonatkozásában, így a Lietuvos Dujos szállítóhálózati eszközeit egy önálló, 100%-ban állami tulajdonú vállalatba szervezik ki. A Lietuvos Dujos részvényesei a szétválasztást megelőzően: Gazprom (37,1%, E.ON Ruhrgas (38,9%), litván állam (17,7%).

10 A valós kedvezmény mértékét nehéz megbecsülni, mivel az orosz fél az elosztóhálózatokban és a kiskereskedelemben is érdekeltségekkel rendelkezik a térségben.

törekvéseket, mivel az alacsony gázár megkérdőjelezi a diverzifikálást szolgáló, de így nem versenyképes LNG-terminál megtérülését. Az árkedvezmény a gyakorlatban komoly akadályokat gördít a befektetők elé. A hosszas lebegtetés, a kedvezőtlen piaci körülmények a projekt végét vagy tartós felfüggesztését jelentik, ahogy azt a Krk LNG-projekt külföldi befektetői esetében is tapasztalhattuk.¹¹

Az európai gázkereslet csökkenése egybeesett az amerikai nem konvencionális gázkészletek miatt európai piacokra átirányított LNG-szállítások megugráásával, aminek következtében az uniós piacokon földgáz-túllínát alakult ki. Ebben a piaci helyzetben nagy nyomás nehezedett az európai beszállítókra, hogy felülvizsgálják eddigi földgázár-képzési módszerüket, és az olajindexált árképlet mellett a spot piacok árait is figyelembe vegyék az árak meghatározása során. Európa egyik legnagyobb beszállítója, a norvég Statoil, a piaci igényeknek megfelelően biztosította az árkedvezményt. Az orosz Gazprom is tárgyalásokba bocsátkozott három legnagyobb európai partnerével (E.ON, ENI, Gaz de France) a spot árak 10–15 százalékos figyelembevételéről az árképletben, de az esetek túlnyomó többségében végül nem alkalmazott árkedvezményt. A vállalatok éves jelentéseiből körvonalazódik, hogy az orosz stratégia az árszint maximalizálása volt. Míg a norvég Statoil helyiel-közzel megőrizte európai piaci részesedését, de kevesebb bevételre tett szert, addig a

Gazprom piaci részesedésének csökkenése ellenére is növelni tudta bevételét 2009-ben és 2010-ben is. Eszerint az orosz fél számára az árszint maximalizálása tűnik a legfőbb stratégiai célkitűzésnek Nyugat-Európában. Tehát a közép- és délkelet-európai régióban a földgáz-diverzifikáció megvalósulásakor az orosz fél – a blokkoló lépések¹² kifulladásakor – vélhetően piaci részesedésének zsugorodását is vállalja jelenlegi bevételi szintjének megőrzése érdekében.¹³ A beharangozott nagy projektek (Nabucco, AGRI, horvát, illetve lengyel LNG) egyike sem képes teljes egészében kiváltani az orosz importvolument, így lehetőséget hagynak arra, hogy az orosz fél – számottevő részarány mellett – kisebb piaci részesedéssel is drágább földgázt értékesítsen a régió piacain. E stratégia megghiúsítására a nyugati irányú határkeresztező kapacitások kiépítése önmagában nem bizonyulhat elégségesnek, ha nem párosul a nemzeti, a regionális és az uniós gázpiacok átlátható szabályozásával, továbbá a szabályozó hatóságok nemzeti vállalatok érdekein felülemelkedő kooperációjával. Az újonnan megépítendő nyugat-kelet irányú kapacitásoknak vagy bővítéseknek a piaci likviditás valós megteremtésének célját kell szolgálniuk, hatékony, transzparens kapacitásallokációs mechanizmusokkal (pl. „use it or loose it”, azaz „használd vagy vedd el” elve) a nemzeti határok mindkét oldalán. A nemzeti kormányoknak törekedniük kell arra, hogy a kormányközi együttmű-

11 A Krk LNG-konzorcium tagjai (E.ON, OMW, TOTAL, Geoplina) 2010 nyarán bezárták zágrábi irodájukat, bejelentették a projekt felfüggesztését, és a projekt megvalósításának határidejét 2018-ra tolták ki. Ezt követően horvát cégek (HEP, Plinacro, INA), amelyek nem voltak a konzorcium tagjai, felvetették egy úszó LNG-terminál építésének ötletét az eredeti terminál helyén.

12 Mint például határkeresztező kapacitások lekötése, tranzitjáradékok ígérete új vezetékek megépítése esetén (Déli Áramlat), rövid távú árkedvezmények (Baltikum).

13 Ennek ellenére csökkenő profit esetén vélhetően más stratégiához folyamodna.

kódések regionális szinten maximalizálják a társadalmi hasznokat.

A kőolaj- és a földgázipari kitermelés fejlesztéséhez Oroszországnak szüksége van „külföldi szakértelemimportra” és további célzott külföldi tőkeberuházásokra. Az offshore és a sarkkörüli földgázmezők rendkívüli szaktudást és innovatív megoldásokat követelnek meg, és a kőolajkitermelés körülményei is egyre nehezednek. Az ismeretek megszerzése érdekében Oroszország az ellenőrzött, kismértékű nyitás stratégiáját folytatja, amelynek keretében külföldi óriásvállalatok szerezhettek részesedést egy-egy orosz projektben vagy cégben.¹⁴ A stratégia részét nem csupán a szakértelem és a külföldi tőkeberuházás megszerzése képezi, hanem a befolyás növelését is szolgálja külföldön. Az orosz piacra való bejutás feltétele egyben külföldi vagyontárgyak vagy részesedések felajánlása az orosz partnerek részére. Ezáltal – a kölcsönösség jegyében – a külföldi partnerek energiaellátási láncának különböző szegmenseiben, a termelés, a szállítás, az elosztás, az értékesítés területén jelenhetnek meg orosz háttérrel rendelkező vállalatok.

Ahogy az uniós szabályozás az energetikai területen egy átláthatóbb piaci alapelveken, jobban működő energiapiacot kíván létrehozni – amelyet az orosz fél saját mozgásterének korlátozásának és saját beruházásai veszélyeztetésének vél –, úgy az orosz partner egyre több részszegebe való belépéssel próbál érdekeinek védelmére kelni. Egyrészt az uniós vállalatokban való részesedésszerző stratégiáját követve az unión belülről, EU-s cég részeként nyomatékosabban

adhat hangot álláspontjának, valamint ténylegesen részt vehet a vonatkozó EU-szabályozás alakításában. Másrészt a keresleti oldali tulajdonszerzés az orosz keresleti kockázati aggodalmak mérséklését is szolgálja. Oroszország számára a keresletbiztonság jelenti az energiabiztonságot. Ezért legnagyobb energia-exportpiacán, Európában a keresleti oldalon szerzett tulajdonrész bizonyos mértékben garantálni tudja termelőinek, hogy mely európai vállalatok, mekkora mennyiség iránt tudnak biztos keresletet támasztani.

Erre szolgál példával az Európai Unió északkeleti szeglete, ahol Oroszország sikeresen vette át a kezdeményezést az energiaberuházások kérdésében. A baltikumi villamoshálózat az elmúlt két évtizedben nem vált független rendszerré, a hálózatfejlesztési és új termelő kapacitás beruházások elmaradtak. Ennek oka részben az, hogy Oroszországból és a FÁK-térségből a poszt-szovjet hálózaton keresztül jóval kedvezőbb áron volt beszerezhető az áram. A gazdaság számára jutatott olcsó áram az uniós csatlakozásig felül tudta írni az ellátásbiztonsági és a stratégiai aggodalmakat a Baltikumban. Azonban az EU által bezárásra kötelezett Ignalina atomerőmű¹⁵ kiesésével áramtermelési kapacitáshiány keletkezett a régióban. A 2006-ban átadott, Észtországot Finnországgal összekötő, 350 MW-os kapacitással rendelkező EestLink-vezeték ugyan lazított a poszt-szovjet rendszerhez való szoros hálózati kötődésen, de teljesen megszüntetni nem tudta.

Noha az unió elkötelezte magát az energiaszigetek felszámolása mellett, és ezért tetemes összeget fordít a Balti-

14 Ilyen például a British Petrol és a Rosznyefty, vagy a Novatek és a TOTAL esete.

15 1500 MW-os kapacitásával a litván kereslet 70%-át elégítette ki.

kum uniós piacokhoz való integrációjára, a tervbe vett új határkeresztező kapacitások nem tudják pótolni az új erőművi kapacitások kiépítését. A régió nettó importőr pozíciója így tovább erősödik, és ezt a NordPoolhoz való szorosabb csatlakozás sem tudja majd kellőképpen orvosolni. Az orosz stratégia helyesen ismerte fel a térségben ezt a piaci rést, és kezdte meg Kalinyingrádban egy két blokkból álló, 2300 MW összkapacitású atomerőmű építését minden egyéb, a régióban felmerült atomerőmű-beruházás megkezdése előtt. Ezzel 1. pótolni tudja az Ingalina bezárásával kieső kapacitásokat; 2. kifogja a szeptember a térség számos – lengyel, fehérorosz, litván – atomerőmű-beruházási projektjének „vitorlájából”; 3. az új interkonnektorok révén olyan piacokra is belép (NordPool, Polpx), amelyekben eddig nem, vagy csak korlátozott mértékben tudott jelen lenni.

Ebből megállapítható, hogy az orosz energiasztratégia egyik meghatározó eleme lesz az uniós árampiaci pozíciók erősítése, mind termelői, mind exportőri pozíciókban. A kelet-európai térségben fél tucat atomerőmű létesítését tervezik, amelyek megvalósításában az oroszok részt kívánnak venni. Emellett az európai orosz területeken további kapacitások kiépítését tervezi Moszkva, amelyekkel exportőrként beléphet az európai – akár német – piacokra a megfelelő interkonnektorok kiépítése után. Az Európai Unióban ugyanakkor eddig is vita tárgyát képezte, hogy elfogadható-e az áram importja olyan erőművekből, amelyek nem felelnek meg az uniós klíma- és más vonatkozó szabályozásoknak. Az

atomenergiával szemben növekvő ellenérzés tovább erősítheti azt az elvárást, miszerint az EU-ba exportáló harmadik államoknak meg kell felelniük az uniós elvárásoknak.¹⁶ Az orosz fél helyesen ismerte fel, hogy az uniós klíma-, energiahatékonysági és megújuló energiapolitikai célkitűzések, valamint a gazdasági válságból eredő keresletvisszaesés miatt számos erőmű-beruházási projekt megvalósítása bizonytalanra vált az unióban, és ezt Oroszország – olcsóbb földgáz- és atomenergia-termelési potenciáljának köszönhetően – kihasználhatja. Az uniós szabályozói kockázatok ugyanakkor az orosz erőműberuházásokra is vonatkozhatnak, ha az EU követelményeket támaszt azon harmadik országok erőműveivel szemben, amelyek az unióba kívánnak exportálni.

Magyar vonatkozások

Energiapolitikai szempontból Oroszország számára Magyarországgal összefüggésben két fontos kérdés adódik: milyen keresletbiztonságot tud felmutatni az elkövetkező évtizedekben az orosz energiahordozók iránt, illetve az orosz fél milyen magyar energiaipari eszközökben, vállalatokban szerezhethet részesedést. A földgáz-keresletbiztonság terén Magyarország bizonytalan képet mutat. Egyrésztől rendkívül aktív politikát folytat beszerzési lehetőségeinek szélesítése érdekében. A tervezett határkeresztező kapacitások kiépítése még a Nabucco-projekt esetleges megghiúsulása esetén is az orosz piaci részesedés csökkenéséhez vezethet Magyarországon. Másrésztől az

¹⁶ Az Európai Unió megújuló energia-irányelvében a biomassza tekintetében ez már hivatalos formát is öltött.

ipari és a lakossági földgázfelhasználás a következő évtizedben jobb esetben stagnál, vagy akár csökkenhet is. Egyedül az áramtermelő szektor földgázkereslete nőhet, mivel itt a tervezett termelőkapacitások jelentős része földgáztüzelésű. Ezért az orosz fél a kereslet biztosítása érdekében akár a hazai áramtermelői szegmensben is megjelenhet. Az áramtermelő szektor mellett minden magyarországi energiavállalat vagy esetleges külföldi érdekltség értékesítése jelentős orosz érdeklődésre tarthat számot. A részesedés megszerzése gyökeres fordulatot hozhat a hazai cégek terjeszkedési stratégiájában. A külföldi társaságok magyarországi részesedésének megszerzése lehetőséget adna a hazai vagy akár az uniós szabályozói környezet alakítására.

Az egyik legégetőbb energiapolitikai kihívás a magyar diplomácia számára, a diverzifikációs célkitűzések tudatos végigvitele mellett, az orosz földgázstratégia. Miközben a hazai kormányzat célja a földgázimportár-kedvezmény elérése a Gazpromnál, addig az elmúlt két év tapasztalatai azt mutatják, hogy az orosz fél legfőbb célkitűzése bevételi szintjének megőrzése, akár piaci része-

sedésének csökkenése árán is. A kőolaj-indexált gázárképzéstől való eltérésre Moszkva szinte nem is mutatott hajlandóságot. További kihívás a magyar fél számára, hogy a régióban nem alakult ki olyan likvid gáztőzsde, amelyhez egy nem kőolajindexált gázárképletet kötni lehetne. Likviditás hiányában erre sem a baumgarteni, sem az EEX gáztőzsde nem alkalmas jelenleg. Ezt támasztja alá, hogy az új hazai egyetemes gázárszabályozást is a holland ENDEX gáztőzsde egyik termékéhez kötötte a szabályozó, amely így negyedéves *spread* kiigazítást követel meg. A kiigazításra a két régió távolsága és az abból eredő elméleti szállítási költségek miatt van szükség, amely a piaci körülmények változása miatt negyedévenként módosul, ezáltal rontva az ármeghatározás átláthatóságát.

Az orosz energiastratégiával szemben az európai döntéshozóknak tehát a gyakorlatban is meg kell valósítaniuk a nemzeti, a regionális és az európai gáz- és olajpiacok átláthatóságát, valamint a kormányok közötti hatékony kooperációval régiós szintű összefogásra és a nemzeti vállalatok érdekein felülemelkedő stratégiaalkotásra van szükség.

Irodalom

- Insztyitut Energetyicseszkov Sztratyeгии (2010): Toplivo-energetyicseszkij kompleksz Rosszii 2000–2009, Szpravocsno-analyticeszkij obzor. Minisztyersztvo energetyiki Rosszjiszkoj Federacii, Moszkva
- Gazprom (2010): „Altaj” – projektleírás. Forrás: <http://www.gazprom.ru/production/projects/pipelines/altai/>, letöltés időpontja: 2011. március 11.
- Pravityelsztva RF (2009): Energetyicseszkaja Sztratyeгija Rosszii 2030 (Nr. 1234, 2009.08.28.) További anyagok: www.energystrategy.ru

OLAJOS PÉTER–GÉMESI ZSOLT–ERŐS VERONIKA–LACZI HEDVIG*

A megújuló energiaforrások szerepe az energiaellátásban

Magyarország számára a megújuló energiaforrások felhasználása egyszerre szükségszerűség és lehetőség. Egyrészt szükségszerű igény, hogy a fosszilis energiahordozók túlzott felhasználásából eredő problémákra (klímaváltozás, importfüggőség, külkereskedelmi mérleg egyensúlyhiánya, energiaszegénység stb.) olyan választ keressünk, amely társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi szempontból maximális előnnyel jár. Másrészt lehetőséget teremt a nemzetgazdaság struktúraváltására, az átfogó termelési és piaci reformokra és új, hazai, piacképes termékek megjelenésére, végső soron munkahelyek teremtésére.

„Meg kell találnunk azokat a kitörési pontokat, azokat a jövő-iparokat, amelyek képesek a gazdaság egészének dinamizálására. Meg kell találni azokat az eszközöket, amelyek a kitörési pontokat összekötik, és ezek révén a kitörési pontok szövetét kell megszövnünk, melyek a legfontosabb gazdasági mozgáster mozgatórugói: a helyi adottságokra és magas munkaigényes vállalkozásokra építő egészségipar, turizmus, zöldgazdaság, megújuló energia, víz alapú gazdaságfejlesztés, járműipar, tudásipar, tranzitgazdaság, élelmiszeripar, üzleti szolgáltatások, K+F.”¹

A fenti idézet részlet a Nemzeti Együttműködési Programból, valamint a 2010. év végén, az Országgyűlés által elfogadott *Magyarország Megújuló Energia Hasznosítási Cselekvési Tervéből* (NCsT), amely 2020-ig prognosztizálja a megújuló energiaforrások felhasználására és

terjesztésére vonatkozó elképzeléseket és célokat.

Az olcsó energiahordozókra épülő gazdaság időszakának vége van; ebből adódóan, egy olyan geopolitikai és természeti adottságokkal rendelkező ország sikere, mint hazánk, jelentős mértékben függ attól, hogy a hagyományos energiahordozókra épített gazdasági modellt hogyan tudja felváltani alternatív gazdasági modellel. Döntő kérdés az is, hogy a felváltani kívánt modelltől származtatható externális hatásokat (importfüggőség, ellátásbiztonság, energiaszegénység) miként tudja csökkenteni, pozitív előjelűvé alakítani, miközben egyensúlyra törekszik a környezeti elemek és rendszerek által nyújtott szolgáltatások igénybevétele és a fejlődési igények kielégítése között.

A fenntartható jövőt megalapozó gazdasági modellben az energiatakarékoság, az energiahatékonyság és a megújuló

* A szerzők a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium munkatársai. Olajos Péter helyettes államtitkár, Gémesi Zsolt fősztályvezető, Erős Veronika és Laczi Hedvig szakreferensek.

1 Részlet a Nemzeti Együttműködési Programjából, 2010. május.

ló energiaforrások fokozott felhasználása, valamint a saját erőforrások előtérbe helyezése meghatározó jelentőséggel bírnak. Ezek a logikailag egymásból következő lépések, koherens gazdasági modellbe ágyazva, adekvát válaszokat adhatnak olyan kérdésekre, hogy miként fogunk szembenézni a globális klímaváltozás gazdasági és társadalmi fejlődésre gyakorolt hatásával, a nem fenntartható növekedéssel, a világszerte növekvő energiaigénnyel, a fosszilis energiaforrások árának kiszámíthatatlan változásával. Ezek a jelenségek cselekvésre készítenek a világot, az uniós tagállamokat, és természetesen Magyarországot is. Az összefüggések kimerítő vizsgálata, a nemzeti erőforrások átfogó értékelése és a zöldgazdaság eszköztárszere olyan keretet ad a formálódó új gazdasági modellnek, amelybe a zöldgazdaság-fejlesztés és annak egyik fontos mérföldköve, a Nemzeti Megújuló Energia Cselekvési Terv szervesen illeszkedik. Ezek összességükben az erőforrás-hatékonyság és a fenntarthatóság elvei szerint működő ország alapját képezik.

A fenti elvek érvényesítése érdekében Magyarországnak olyan jövőképpel kell rendelkeznie, és olyan rendszerelvű energetikai terveket kell alkotnia, amelyek kiutat mutatnak a jelenlegi szisztéma nehezen feloldható, az ellátásbiztonságra, a versenyképességre és a fenntarthatóságra vonatkozó ellentmondásaiból. *A zöldgazdasági modell megvalósítása, ezen belül az új zöld iparágak fejlesztése, a zöldipari innováció és a kutatás-fejlesztés eredményeinek gyakorlati alkalmazása a hazai gazdaságfejlesztés kulcsfontosságú*

tényezői. Hazánk a megfelelő stratégiai döntések és intézkedések meghozatalával, *adottságaiból előnyt kovácsolva* ezen új energetikai iparágak tevékenységének hasznélvezőjévé válhat. Amennyiben pontos volt a helyzetértékelésünk, jól azonosítottuk a legfontosabb problémákat és megfelelő eszközt választunk azok orvoslására, azaz a zöldgazdaság-fejlesztést választjuk a kiútkereséshez, akkor ez összhangban lesz Magyarország és az Európai Unió energiapolitikájának legfontosabb stratégiai céljaival.

Az EU és Magyarország megújuló energiaforrásokra vonatkozó törekvései

Az EU tagjaként a megalkotott közös joganyagok és hosszú távú stratégiai célkitűzések számos feladatot fogalmaznak meg és rónak Magyarországra e területen. Az EU energia- és klímacsomagja nyomán megszületett uniós Megújuló Energia Útiterv 2020-ra 20 százalékos megújulóenergiaforrás-részarányt, ezen belül a bioüzemanyagok esetében 10 százalékos, továbbá 20 százalékos energiahatékonyság-növelést, és az üvegházhatású gázok (ÜHG) kibocsátásának (az 1990-es szinthez képest) 20 százalékkal való mérséklését tűzte ki.

Az Európai Parlament és a Tanács RED-irányelve (*Renewable Energy Directive*)² Magyarország számára 2020-ra – jogilag kötelező módon – minimum 13 százalékban határozta meg a megújuló energiaforrásból előállított energia bruttó energiafogyasztásban képviselt rész-

2 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/28/EK irányelve a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről.

arányát. Figyelembe véve a zöldgazdaság-fejlesztés nemzetgazdasági jelentőségét, a foglalkoztatásra gyakorolt hatását (legalább 150–200 ezer, ezen belül a megújuló energia iparágban 70 ezer munkahely létrehozását) és a hazai értékkeremtésben kijelölt szerepét, a nemzeti érdekekkel összhangban az NCsT reális célkitűzésként a kötelező minimum célszámot meghaladó, 14,65 százalékos arány elérését tűzte ki 2020-ra. Azaz nem a kötelező EU-célszámból indult ki, hanem a lehetőségek által behatárolt maximumot célozta meg. Ebből következően, ha a korlátozó tényezőt jelentő területeken történő előrelépések (pl. a tervezetnél több támogatási forrás áll rendelkezésre), vagy a technológiai fejlődés azt lehetővé teszik, akkor a megújuló energiaforrások felhasználása a tervezett célokat várhatóan meg fogja haladni. A kormány szándéka ezzel a célkitűzéssel, hogy az előbbieken leírtakkal összhangban ismételten hangsúlyozza álláspontját, miszerint a megújuló energiaforrások előállítását és hasznosítását a gazdasági fejlődés egyik kitörési irányának tekintik.

Magyarország megújulóenergia-potenciálja és a felhasználásra vonatkozó célkitűzések

A zöldgazdaság fejlesztése akkor lehet sikeres, ha összhangban van más nemzetgazdasági ágazatok, különösen a mezőgazdaság és az ipar fejlesztésével. A jelentős fejlődési potenciállal rendelkező zöldipar a megújuló energiaforrások fokozódó felhasználása révén a jövő egyik fontos új iparágát és kitörési irányát jelenti a mezőgazdaság, a vidék és tágabb értelemben a nemzetgazdaság számára.

A megújuló energiaforrásokon belül az erdőszetből és a mezőgazdaságból származó biomassa okszerű felhasználása, a biogáz széles körű alkalmazása, a földhő és a napenergia hasznosítása, a szélenergia művek racionális elterjesztése, a kis vízenergia művek létesítése, valamint a bio- és alternatív üzemanyagok képezik a megújuló energiaforrásokra épülő zöldipar, a termelő, a technológiaszállító és a gyártóüzemek alapilléreit.

A magyar megújulóenergia-politika legfontosabb stratégiai célja, hogy a hosszú távú szempontokat is mérlegelve optimalizálja az ellátásbiztonság, a versenyképesség és a fenntarthatóság mint elsődleges nemzetgazdasági célok együttes érvényesülését. E három cél között többféle kölcsönhatás érvényesülhet, megvalósításuk sok esetben konfliktusban állhat egymással, de erősíthetik is egymást. Emiatt a célok elérése érdekében megfogalmazott intézkedések során különös hangsúlyt kell helyezni az együttes hatásokra, az egymás közötti ellentmondások feloldására és a lehető legnagyobb összhang megteremtésére.

A megújuló energiaforrások egyes típusaira vonatkozó cél meghatározásakor (sorrendben) a következő korlátozó tényezők szabta határokat kell megvizsgálni:

- megújulóenergiaforrás-típus fenntartható mennyiségi potenciálja;
- villamosenergia-rendszer szabályozhatósága;
- finanszírozási lehetőségek korlátozottsága.

A vízenergia hasznosítása elsősorban vízgazdálkodási és környezetvédelmi kérdés, ezért a lehetőségek határának feltérképezésekor ezek a szempontok a meghatározók. Környezetvédelmi és vízgazdálkodási megfontolások miatt újabb

nagy vízlépcsők, duzzasztóművek telepítésének lehetőségét az NCsT összeállításánál nem vizsgáltuk. Ezért az NCsT a vízenergia vonatkozásában a kisebb folyók szabályozhatóságában fontos szerepet betöltő 10 MWe alatti teljesítményű ún. *törpe vízerőművekkel*, valamint a folyómedrekbe telepített 100–500 kWe teljesítményű ún. *átáramlásos turbinákkal* számolt. A törpe vízerőművek telepítését célszerű a teljes *folyami szabályozással összekapcsoltnak* megvalósítani, különösen azokon a területeken, ahol a gyorsan lezúduló csapadék károkat okozhat. A vízerőművek leginkább lokális környezetben, saját energiafelhasználás céljából jelenthetnek hatékony és gazdaságos megoldást. A vízenergia az egyik legtisztább energiaforrás, amely kiválóan szabályozható, így a villamosenergia-rendszer szabályozhatóságához is hozzájárul.

Magyarországon a geotermikus gradiens nagymértékben meghaladja a világszámot. A *geotermikus energia* az ország egyik természeti kincse. A fenntartható erőforrás-gazdálkodással összhangban az új kapacitások kialakítása során kiemelt figyelmet kell fordítani a természeti kincs megőrzésére, ami az esetek többségében szükségessé teszi az úgynevezett visszasajtolást vagy a megfelelő célú továbbhasznosítást. Ezért a geotermikus energiára alapozott villamosenergia-termelés technikai korlátját nemcsak a megfelelő hőmérsékletű és nyomású fluidum rendelkezésre állása jelenti, hanem egyidejűleg a geológiai adottságoknak lehetővé kell tenniük a visszasajtolást is. Jelentős potenciál rejtőzik a geotermikus energia hőellátásban játszott szerepének növelésében, amely Magyarország bizonyos területein (pl. kertészetek) már ma is elter-

jedt fűtési módozat. A geotermikus energia esetében a kültélesztés és a visszasajtolás (amely nem minden esetben lenne indokolt) közvetlen költségén kívül – a hőellátási és -elosztási rendszer kiépítésének ráfordításai miatt – a legfontosabb korlátozó tényező a finanszírozás biztosítása.

A *napenergia* vonatkozásában az elvi potenciál több tízezer MW teljesítmény lehet, akadályként a berendezések magas árához kapcsolódóan a rendelkezésre álló támogatási keretek szűkössége jelenik meg. Mindazonáltal a magyarországi napsütéses órák számát tekintve a termikus napenergia-hasznosítás a fejlett technológia révén igen jó eszköz a megújuló energiaforrások elterjesztésében, a fotovoltaikus napenergia tekintetében a felgyorsult és gyakorlatorientált kutatás-fejlesztés és rövid időn belül várható eredmények versenyképes rendszerek terjedését teszik lehetővé.

A *hőszivattyúkat* illetően az elvi potenciál több száz PJ lehet, a legjelentősebb korlátozó tényező ez esetben is a finanszírozás.

Magyarország kiváló agroökológiai adottságokkal rendelkezik a *biomassza* versenyképes előállítására. A magyar mezőgazdaság az élelmezési és a takarmányszükségletet számottevően meghaladó mennyiségben képes fenntarthatóan biomasszát előállítani, és ugyancsak jelentős a *biogáz-előállítási potenciál*. A biológiai eredetű energiaforrások (bioenergia) potenciálja meghaladhatja a 2020. évre becsült energiahordozóigény akár 20 százalékát is. A bioenergia alapú villamosenergia-termelés előre jól tervezhető, szabályozható. Ezért a bioenergia termelésének elsősorban versenyképességi korlátjai vannak. A bioenergiának főképpen a helyi fűtési igé-

nyek kielégítésében lehet a jövőben nagyobb szerepe, de a kis- és közepes kapacitású kapcsolt villamos- és hőenergia-termelési rendszerek terjedésére is hangsúlyt kívánunk helyezni.

Bioüzemanyagok tekintetében – a kiváló agroökológiai adottságokra alapozva – a hazai előállítás lehetőségei kiválóak. Önmagában az első generációs bioüzemanyagokból – az élelmezési és takarmányozási célok biztosításával egyidejűleg – a 2020. évi becsült felhasználás akár 30 százalékanak megfelelő mennyiség is előállítható, a második generációs bioüzemanyagok megjelenése – az alapanyagkör bővülésével – ezt a volument tovább növeli. A felhasználásnak ezért elsősorban *motorteknikai korlátai* vannak, mivel a jelenlegi gépjárművek – konstrukciós kialakítás miatt – bioüzemanyagot csak korlátozott mennyiségben tartalmazó üzemanyaggal képesek problémamentesen üzemelni. Ezért a szélesebb körben való elterjesztéshez a magasabb bioüzemanyag-komponenst tartalmazó motorhajtóanyagot vagy tiszta bioüzemanyagot felhasználni képes járművek térnyerése szükséges, amelyet finanszírozási eszközökkel elsősorban a tömegközlekedés területén tervezünk ösztönözni.

Fontosnak tartjuk az alternatív hajtóanyagok népszerűsítését is, ennek érdekében a következő uniós költségvetési időszakban (2014–2020) súlyt kívánunk helyezni az elektromos, a hidrogén és a hibrid alapú technológiák, eszközök és az azt szolgáló infrastruktúrák elterjesztésére.

A megújuló energiaforrások terjedését elősegítő intézkedések, ösztönzők

A megújuló energiaforrások jelenleg csak korlátozottan versenyképesek a fosszilis energiahordozókkal, elsősorban azért, mert utóbbiak árába legtöbbször nem épülnek be azok externális költségei.³ Ezért a megújuló energiaforrások *versenyképességének biztosításához állami ösztönzés, finanszírozás szükséges*. A megújuló energiaforrások elterjesztésének állami, illetve piaci alapú finanszírozása a következő elemeket tartalmazza:

- közvetlen termelési (piaci) támogatás (zöldáram, zöldhő);
- beruházási támogatások;
- kamattámogatás, zöld finanszírozás (állami pénzügyintézetek által nyújtott hitelek, refinanszírozott hitelprogramok, garanciavállalás piaci hitelekhez stb.);
- közvetett termelési ösztönzés (kedvezményes tarifák, kötelező bevezetési arányok, adókedvezmények);
- tájékoztatási és promóciós tevékenységekhez nyújtott állami támogatás;
- kutatás-fejlesztéshez, képzéshez nyújtott állami támogatás;
- tanácsadói hálózatok kialakításához nyújtott állami támogatás.

A támogatási, finanszírozási eszközök által nyújtható pénzügyi ösztönzők kerete korlátozott, például a fogyasztók finanszírozta ösztönzők által, mivel ennek összege jelentősen nem növelhető.⁴

3 Pl. a klímaváltozás okozta károk költsége, az ellátáshoz kapcsolódó környezetszennyezés, katonai kiadások, vagy az elmúlt évtizedekben a gázhálózat kiépítésére fordított költségvetési kiadások.

4 Az EU15 átlagához képest a magyar háztartások jövedelmük nagyobb részét költik energiahordozókra. Ezért a jövedelmek felzárkózása előtt a fogyasztói árak növelése nem indokolt.

Az előbbiek miatt döntést kell hozni, hogy a korlátozottan rendelkezésre álló forrásokat milyen mértékben érdemes felosztani a megújuló energiaforrások egyes típusai között. Az allokáció meghatározása során több szempont figyelembe vehető, annak függvényében, hogy az egységnyi támogatási összegre eső energiamennyiség, szén-dioxid-kibocsátás csökkentése, GDP-növekmény, munkahelyteremtés, valamint egyéb környezeti-társadalmi előny miként optimalizálható.

A megvalósítás során a kormány minden lehetséges eszközt igénybe kíván venni az említett célkitűzésnél magasabb megújuló részarány elérése érdekében. Erre a külső feltételek változása (technológiai fejlődés, beruházási költségek csökkenése, a közvetlen közösségi források stb.), a szabályozási rendszer felülvizsgálata és szükség szerű átalakítása, a támogatási rendszerek újragondolása, valamint az engedélyezési eljárások egyszerűsítése teremthet majd lehetőséget.

Magyarországnak a megújuló energia területén a fejlesztéseket úgy kell megvalósítania, hogy azok minden állampolgár számára a lehető legnagyobb gazdasági, társadalmi és környezeti előnnyel járjanak. Ennek megfelelően a Nemzeti Cselekvési Terv intézkedései a következő közzfeladatokat érintik:

- egy új, a fenntartható energiagazdálkodásról szóló törvény megalkotása;
- a meglévő támogatási programok végrehajtásának átalakítása, hatékonyra tétele és egyszerűsítése;
- 2014 és 2020 között önálló (az EU által társfinanszírozott) energetikai támogatási program indítása;
- a megújuló energiaforrásból nyert energiával termelt villamos energiára

(zöldáram) vonatkozó kötelező átvételi rendszer átfogó átalakítása;

- a zöldhő támogatási lehetőségeinek megvizsgálása;
- közvetlen közösségi és egyéb támogatási programokban történő aktívabb részvétel elősegítése;
- az épületenergetikai szabályozásba épített ösztönzők felülvizsgálata;
- területrendezési tervek felülvizsgálata, térségi energiakoncepciók kialakítása;
- zöld finanszírozási formák és programok kialakítása (zöld bank);
- szabályozási, engedélyezési rendszerek eljárások felülvizsgálata, egyszerűsítése;
- szemlélet- és tudatformálási programok, tájékoztatási kampányok (integrált tájékoztatási programok) kidolgozása;
- megújuló és alternatív energiaforrásokra, energiahatékonyságra alapozott képzési, oktatási programok indítása;
- foglalkoztatási programok indítása a megújuló energiaforrások területén;
- fejlesztési programok indítása a kapcsolódó iparágak fejlesztése érdekében;
- kutatás-fejlesztési és innovációt támogató programok ösztönzése;
- második generációs bio- és az alternatív üzemanyagok elterjesztését szolgáló programok, intézkedések;
- agrárenergetikai program kidolgozása;
- a megújuló energiaforrások és kapcsolódó területeihez a szabályozási és engedélyezési eljárásokban részt vevő apparátus felkészítése.

Fentiekből adódóan hazánk a megújuló energiaforrások alkalmazását nem

csak, és nem elsősorban kötelezettségnek⁵, hanem a gazdasági fejlődéshez történő hozzájárulás egyik kiemelkedő lehetőségének tekinti. A struktúraváltás keretében a zöldgazdaság fejlesztése az Új Széchenyi Tervben megfogalmazottakkal összhangban a „megújuló

Magyarország” gazdaságának egyik kitérési iránya lett, valamint más stratégiai dokumentumokban (a kormány hosszú távú energiastratégiája, Európa 2020 stratégia, Duna-stratégia) foglaltakkal is koherens a szakterület ösztönzése.



5 Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i, a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló 2009/28/EK irányelvének (RED-irányelv) 4. cikkében foglalt nemzeti jelentéstételi kötelezettségnek történő megfelelés.

MAGDA RÓBERT*

A zöldgazdaság és a foglalkoztatás

A rendszerváltás utáni húsz évben a tulajdonviszonyok változása, a gazdálkodók anyagi lehetőségei és európai uniós csatlakozásunk nem az intenzív, hanem a leépülő, extenzív irányú változás felé vitte a magyar mezőgazdaságot, a magyar vidéket. Ez a kedvezőtlen irányú tendencia napjainkig nem tompult. Sőt, azt tapasztaljuk, hogy az ágazatban és a vidéken való foglalkoztatás egyre kisebb mértékű. Így nő az elvándorlás és romlik az ország versenyképessége. Ezért az elmúlt időszak tapasztalataira, valamint az EU-csatlakozás adta lehetőségekre alapozva új termelési szerkezet kialakítása szükséges. Nem engedhető meg, hogy a két meghatározó erőforrásunk – a mezőgazdasági terület és a szorgalmas, munkájában mindig hozzáadott értéket teremtő vidéki lakosság – ne értéket teremtő erőforrása legyen Magyarországnak. Olyan zöldgazdaságot kellene teremteni hazánkban, amely a mai árakon számolva mintegy 236 milliárd forintot kitevő és még mindig növekvő energiainportunkból 5–7 százalékot képes kiváltani (megtakarítani). A versenyképességet segítő termelési szerkezet pedig mintegy 150 ezer olyan személynek biztosíthat munkalehetőséget, akik alacsonyán képzettek, és az elmúlt 4–6 évben szorultak ki a munkaerőpiacról. Magyarország versenyképességének kiemelkedő lehetősége a zöldgazdaság és a hozzá kapcsolható foglalkoztatás. Ennek gyakorlati összekapcsolása hozzájárulhat az Európai Unió által megjelölt főbb célkitűzések közül a roma felzárkóztatáshoz és az alternatív (zöld) energia arányának növeléséhez. Mindehhez a szükséges eszközt a komplex vidékfejlesztési koncepció, a megújuló energiaforrások használatának gyors növelése és a komplexitást biztosító rendszer kidolgozása, finanszírozása és működtetése jelenti – véli a szerző.

Bevezetés

Hazánk csatlakozása az Európai Unióhoz politikai, gazdasági, környezeti és társadalmi szempontból egyaránt stratégiai fontosságú volt. A csatlakozás adta lehetőségek kihasználása napjaink legnagyobb kihívása.

A vidéki Magyarország helyzetbe hozása a vidék gazdaságának növekedéséhez és a fenntarthatóság megvalósításához kötődik. A hátrányos helyzetű térségekben tapasztalható negatív folyamatok megállítása olyan új, komplex vidék- és

települési stratégiát igényel, amelynek eredményeként versenyképes agrárszerkezet alakul ki, és a nagyszámú alacsony iskolai végzettségű személy foglalkoztatása is lehetővé válik.

Eredmények és értékelés

Az elmúlt néhány évszázadra visszatekintve, Magyarország mindig akkor volt versenyképes, amikor a vidéken élők számára biztosított volt a megélhetés. Ezekben az időszakokban vezető szerepe volt

* A szerző egyetemi docens, tanszékvezető, Károly Róbert Főiskola, Gyöngyös.

az agráriumnak és az élelmiszeriparnak, a mezőgazdaság szerkezete pedig olyan volt, amely garantálta az ott élők foglalkoztatását. Így a vállalkozni tudás és akaráss, a felhalmozott ismeretek nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy a Magyarország számára mindig meghatározó fontosságú, alapvető erőforrást, a mezőgazdasági területeket az ott élők saját maguk és az ország számára jól hasznosítsák. Így volt ez a rendszerváltozásig.

A rendszerváltás előtti időszakból 1986-ot bázisnak tekintve (1. táblázat), az elmúlt több mint húsz évet elemezve két területen is kedvezőtlen tendenciát tapasztalhatunk. Az látszik, hogy igen jelentősen csökken a kertészeti és a szőlőágazat, ahol az 1 hektáron foglalkoztatott munkaerő a hozzá kapcsolható feldolgozóiparral együtt eléri a tíz főt, vagy e feletti. Ezekből az ágazatokból olyan munkaerő szabadul fel, amely jórészt csak a szükséges szorgalommal és az apáról fiúra szálló tudással rendelkezik, és ezekben a tevékenységekben ez elegendő a versenyképességhez. A többi művelési ág változatlanága elfogadható, a mezőgazdasági terület nagysága (aránya) pedig még mindig azt mutatja, hogy Magyarország a világ azon országai közé tartozik, ahol ez az erőforrás nagy lehetőséget biztosít – ha azt jól hasznosítjuk – az élelmiszer-előállításra. Emellett

az élelmiszereken kívül esetleg más, a nemzetgazdaság számára fontos, új értékek megtermelését és az alacsony képzettségűek foglalkoztatását is biztosíthatja. A XXI. század második évtizedének elején a fosszilis energiahordozók egyre inkább beszűkülnek, és így előtérbe kerülnek olyan erőforrások, amelyek alkalmasak lehetnek a probléma enyhítésére. Magyarországon ez az irány napjainkban nem más, mint az alternatív energiahordozók fokozott előállítás, felhasználása, a földterületek ilyen irányú „művelésbe” vonása, hasznosítása.

A főbb növények termesztésében minimális a változás (2. táblázat), amelyet, ha a világban végbemenő történésekkel vetünk össze, akkor azt kell mondani, hogy amíg hazánkban a hetvenes évektől a nyolcvanas évek végéig megháromszorozódik a kukorica, a búza és más mezőgazdasági termékek abszolút hozama és az 1 hektáron elért eredménye, addig a rendszerváltástól megtorpanás, az időjárásnak kitettség és stagnáló, de semmiképpen sem növekvő hozam, illetve termékmennyiség a jellemző. Az okokat egy szűkre szabott tanulmány nem részletezheti, így ezen munkámban csak azt hangsúlyozom, hogy napjainkban az 1 hektárra felhasznált kemikáliák (műtrágya, növényvédőszer), az egyes minőségi vetőmagvak biztosítása sok esetben attól függ, hogy a

1. táblázat. Földterület művelési ágak szerint (ezer hektár)

Év	Szántó	Kert	Gyümölcsös	Szőlő	Gyep	Mezőgazdasági terület
1986	4 704,8	338,6	99,0	147,4	1 233,7	6 523,6
2000	4 499,8	101,6	95,4	105,9	1 051,2	5 853,9
2008	4 502,8	96,1	98,5	82,6	1 009,8	5 789,7
1986 vö. 2008	95,7%	28,4%	99,5%	56,0%	81,9%	88,8%

Forrás: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv, 1986 és Magyar statisztikai évkönyv, 2009

2. táblázat. A főbb növények termésmennyisége

Év	Kukorica (tonna)	%	Búza (tonna)	%
1986	7 028 845		5 739 868	
2000	4 984 332	70,9%	3 692 470	64,3%
2008	8 897 138	126,6%	5 630 833	98,1%

Forrás: KSH

vállalkozó, a vállalkozások milyen mértékben rendelkeznek ezen erőforrások megvásárlásához szükséges pénzügyi fedezettel. A rendszerváltás után ugyanis az mondható el, hogy ezek az erőforrások vagy ráfordítások a Lajtától nyugatra eső országokban a támogatásokkal (EU + nemzeti) tovább növekedtek, Magyarországon viszont megtorpantak, sőt a nemzeti támogatások csökkenésének arányában visszaestek. Ezzel magyarázható az a gyakran megfogalmazott kérdés is, hogy nálunk miért nincs terméknövekedés, miért ingadozik a termelés.

A 3. táblázat az előzőekben leírtakat csak megerősíti, hisz olyan mértékű az állatállomány csökkenése is, amely ma már veszélyesnek tekinthető, ugyanis ezeknek az ágazatoknak a termelése a későbbiekben – egy állatférőhely beruházási költségét figyelembe véve – csak nagy értékű beruházásokkal növelhető. Napjainkra pedig, ahol megvolt a hajlandóság és a lehetőség, ott európai uniós támogatással már megtörténtek ezek a fejlesztések, így a

főbb állatfajták állománya tekintetében a későbbiekben nem várható pozitív irányú változás, sőt a magyar gazdálkodók anyagi lehetőségeinek ismeretében és a külföldi befektetők érdeklődésének hiányában stagnálás prognosztizálható. Ezért a növénytermesztésnek mint takarmánytermelő ágazatnak a belső piaca tovább csökken. Az állattenyésztésnél ez a nagymértékű visszaesés egyben azt is előre vetíti, hogy az itt foglalkoztatottak is (mivel speciális szakmai képzettséggel rendelkeznek) legalább ilyen mértékben veszítették el a munkahelyüket, és tudásuk korlátja miatt tartósan a kertészeti, szőlészeti ágazatokban foglalkoztatottakhoz hasonlóan munkanélküliként jelennek meg a magyar munkaerőpiacon.

A visszaesés okait vizsgálva első helyen kell említeni az értékesítési piac nemzetközivé válását, ahol az alacsony számú vidéki logisztikai bázis, valamint a helyi termék-előállítás állat-egészségügyi szigorítása miatt a vidék szinte teljesen elveszítette felvevőpiacát.

3. táblázat. Állattenyésztés

Év	Állomány (ezer darab)				Termelés
	Szarvasmarha	Sertés	Juh	Baromfi	Vágóállat összesen (ezer tonna)
1986	1725	8687	2337	67 008	2245
2000	805	4834	1129	37 016	1566
2008	705	3871	1232	38 281	1396
1986 vö. 2008	40,9%	44,6%	52,7%	57,1%	62,2%

Forrás: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv, 1986 és Magyar statisztikai évkönyv, 2009

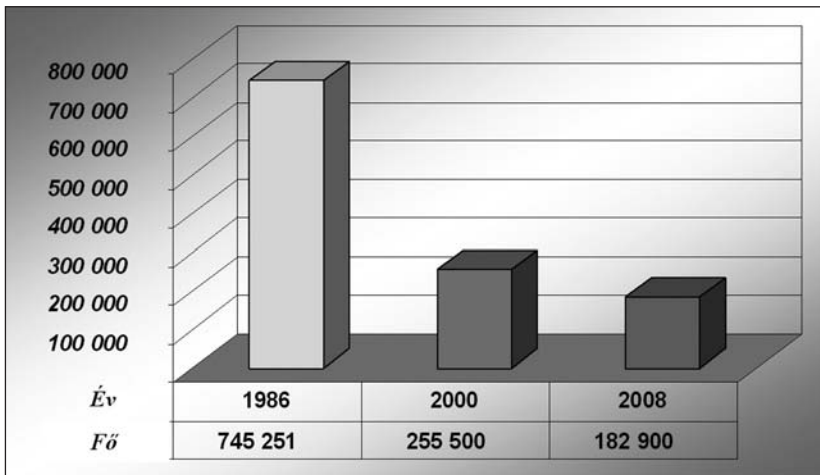
E helyzetből történő kilábalás egyetlen helyes útja a komplex vidék- és élelmiszergazdasági koncepció kialakítása, és az új típusú termékszerkezet, finanszírozási rendszer és új hálózati gazdaság megteremtése.

Zöldenergia – Foglalkoztatás

A két, alapvetően vidéken foglalkoztatónak tekinthető ágazatban lezajlott változások után az 1. ábra tendenciái előre-velíthetők voltak. Viszont arra a kérdésre választ keresve, hogy mi történjen a magyar mezőgazdaságban, milyen legyen a vidék munkaerő-megtartó képessége, új kutatásokat kell indítani. A jelen követelménye és a jövő első számú feladata a mintegy 400–500 ezer alacsony képzettségű, ma segélyből élő egyén foglalkoztatása. Így keresni kell azt, hogy az alapvető erőforrás, a mezőgazdasági terület milyen hasznosítása lehet mind Magyarország, mind az ott élők számára eredményes, és hogy mindez miként

kapcsolható a vidékfejlesztés új, komplex rendszerébe. Kutatásaim szerint az a szántóterület, amely nem alkalmas a versenyképes növénytermesztésre (ezek döntően a 17 aranykorona alatti területek), illetve azok a rét, legelő területek, amelyek korábban közel 2 millió szarvasmarha és 2,5 millió juh legelőterületeit és szalastakarmány-termő területeit biztosították, ma parlagon gyomnövényeket „termelnek”. Így nem járulnak hozzá a klímaváltozás negatívumainak csökkenéséhez, nem segítik a gyors esőzések megkötését, nem gyakorolnak pozitív hatást a sokszor fékezhetetlennek tűnő szelekkel, viharokkal szemben sem.

Mindezek miatt a Károly Róbert Főiskola kutatásait az elmúlt tíz évben az egyre csökkenő mezőgazdasági foglalkoztatás (1. ábra), és az utóbbi ötven év energiaárának folyamatos és drámai emelkedése motiválta, főleg azért, mert míg 1970-ben az inflációval korrigált ún. reál világpiaci Brent-olajár 65,65 dollár volt tonnánként, addig ez 2005-re 338,25 dollárra hízott, vagyis 5,15-ször



Forrás: Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv, 1986 és Magyar statisztikai évkönyv, 2009 – saját szerkesztés

1. ábra. A mezőgazdaságban foglalkoztatottak száma

4. táblázat. A főbb mezőgazdasági termékek és a vezetékes földgáz árának változása

Év	Vágósertés (Ft/kg)	%	Vezetékes földgáz (Ft/m ³)	%	Kukorica (Ft/t)	%
1986	41,6		3,5		3 744	
2000	237,6	571,2	32,5	928,6	25 070	669,6
2008	306,2	736,1	93,1	2660,0	28 203	753,3

Forrás: KSH

rős a növekedés. A fő okok a kitermelhető készletek apadása, az egyre nagyobb önköltségű készletek kitermelése, az atlanti civilizáció fokozódó felhasználása és a két felemelkedő ázsiai óriás, Kína és India csillapíthatatlannak tűnő olaj-és földgázéhsége.

Tetézi a gondokat, hogy az árnövekedéssel párhuzamosan az elmúlt évtizedekben egyre romlott a főbb mezőgazdasági termékek olajban kifejezett cserearánya, mert míg 1970-ben 0,3 tonna búzát, addig 2000-ben annak hatszorosát, vagyis 1,8 tonnát kellett adni a világpiacon 1 tonna nyersolajért. A kukoricánál még nagyobb a romlás, hiszen 0,29 tonnáról, több mint nyolcszorosára, 2,4 tonnára emelkedett az 1 tonna nyersolajért „fizetendő” kukorica, de a több befektetést kívánó állati termékek

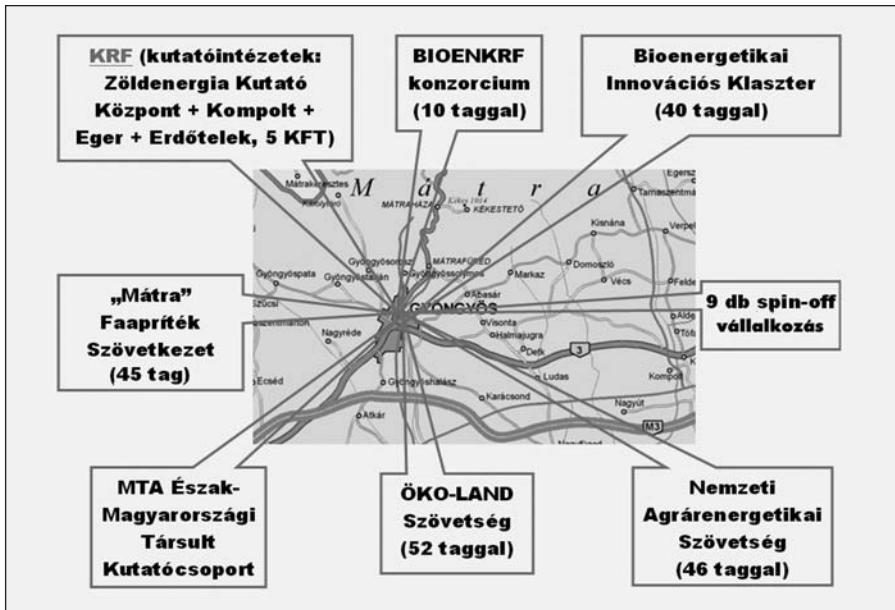
sem voltak képesek ellenállni a cserearányromlásnak. A marhahús cserearánya például harminc év alatt tizenegyszeres romlást szenvedett el a nyersolajhoz képest. Ha ezekhez a tényekhez hozzátesszük, hogy az utóbbi években ez a negatív tendencia felgyorsult, akkor még eggyel több okunk van arra, hogy az ediginél sokkal komolyabban vegyük a hazai energiaforrásokat, illetve azt, hogy milyen mértékben állítható át gazdaságosan a mezőgazdaság importot csökkentő energiahordozó termelésre.

Megállapításaimat tovább erősítik a 4. táblázat adatai, ahol az utóbbi huszonkét év változásait megismerve az látszik, hogy míg a kukorica vagy a vágósertés felvásárlási ára meghétszereződött, addig a vezetékes földgáz köbméterenkénti ára huszonhatszorosára változott.

5. táblázat. „Zöld” K+F+I-témák a KRF-en

Hazai és nemzetközi futó/futott K+F+I-pályázatok 2006-tól
1. Bioenergetikai innovációs klaszter (Asbóth)
2. Települési komplex zöldenergia-ellátás (NTP)
3. Bioenergetikai EU-megaklaszter (FP-6)
4. Megújuló energia régió (FP-7)
5. Fenntartható energiagazdálkodás regionális tudáshálózata (Baross – kísérleti nagyprojekt)
6. Bioenergetikai klaszter fejlesztése (ÉMOP)
7. Szociális zöldenergia program (NTP)
8. Napház Középület Program az Észak-magyarországi Régióban (Baross)
9. E-kompetencia alapú fejlesztés és szolgáltatás a Gyöngyösi Kistérségben energianövényekre vonatkozóan (Baross)
10. Biomassza-potenciál felmérését szolgáló hiperspektrális laboratórium kiépítése (Baross)

Forrás: saját szerkesztés



Forrás: saját szerkesztés

2. ábra.

Az előbbieken alapján érthetővé válik főiskolánk azon törekvése, hogy hazai és nemzetközi K+F+I-pályázataiban elsősorban a fenntartható fejlődésre és a társadalmi, gazdasági, környezeti kihívásokra koncentráljon (5. táblázat).

A kutatási eredmények hasznosítására olyan vállalkozásokat, szervezeteket hoztunk létre, amelyek nagyban hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a megfogalmazott kérdésekre minél konkrétabb, minél teljesebb válaszokat adhassunk (2. ábra).

Dupcsák et al. (2010) kifejtik, hogy hazánk kiváló agroökológiai adottságokkal rendelkezik az energetikai célú biomaszra termelésére. A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés területén ezért stratégiai célnak tekinthetjük a termelői jövedelmek megőrzését, a hozzáadott érték növelését, a bioenergetikai fejlesztésekkel új vidéki munkahelyek létrehozását, s mindezek által az életszínvonal javítását.

A mezőgazdasági terület újszerű hasznosítása

Az 1970-es olajválság időszakában azok az országok voltak versenyképesek – így a szocialista országok közül Magyarország –, amelyek képesek voltak olyan termék előállításában jelentős hozamnövekedésre, ami ellensúlyozta az akkori olajárrobbanást. Ezek a termékek a statisztikai adatok alapján a gabonafélék és a hús voltak. Az 1970-es években bevezetett termelési rendszerek lehetőséget teremtettek ugyanis arra, hogy a termelési méretek növelésével és a rendelkezésre álló humán erőforrások integrálásával világviszonylatban is jelentős hozamgyarapodást érjünk el. Mindezek eredményeként az 1 hektáron előállítható gabonamennyiség megduplázódott, és jelentősen növeltük az 1 hektárra jutó húskészítmények mennyiségét is, így

ezzel a hektáronkénti többlettel válasszoltunk az importolaj árának emelkedésére.

A vizsgált időszakban a termelőszövetkezetek és az állami gazdaságok számára az a cél fogalmazódott meg, hogy Magyarországon a gyengébb adottságú területeken még az indokoltnál magasabb állami támogatás árán is olyan termékeket állítsanak elő, amelyek a KGST piacán, de főként az akkori Szovjetunió részére olaj ellenértékeként exportálhatók. Ezért minden megművelhető, addig rét-legelő területet is szántónak „fogtak be”. Ezt azzal is ösztönözték, hogy 35 százalékra növelték a kedvezőtlen adottságú területeken gazdálkodók támogatását, így azok a szövetkezetek, amelyek 19–20 aranykorona átlaggal rendelkeztek és megfelelő nagyságú, alacsony aranykoronájú (3–5 aranykorona) rét-legelő területet birtokoltak, szántóként való hasznosítását követően 17 aranykorona alá kerültek, és lehetőséget kaptak a 35 százalékos támogatás igénylésére. Ezt a lehetőséget nagyon sok bodrogközi, Heves megyei, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei szövetkezet kihasználta a magasabb támogatás elérése céljából (ezek a területek most többségében víz alatt vannak, és az elmúlt években is kevésbé voltak hasznosíthatók).

Ezekkel az intézkedésekkel és a mezőgazdasági termelés biztosításához nyújtott 50 százalékos biztosítási díjtámogatással a termelő üzemek arra törekedtek, hogy bármi áron is, de növeljék vetésterületüket. Ezért alakultak ki például ebben az időszakban új talajművelési és vetési formák, mint a szóróvetés különböző módoszatai.

Napjainkban viszont – már az előbbiekben említett támogatások hiányában – csak azokon a területeken célszerű nö-

vénytermesztést folytatni, ahol évről évre kiszámítható eredménnyel végezhető ez a tevékenység, a ráfordítások megtérülnek és a befektetések az átlagos 4–5 százalékos eredményt garantálják.

A magyar mezőgazdaság jelenlegi helyzetét, de a közép-kelet-európai országok gazdálkodását is ismerve az állapítható meg, hogy az inputokat (növényvédőszer, műtrágya, magas értékű vetőmagok) rosszul hasznosító talajokon az intenzitással csak a ráfordításainkat növeljük, így az 1 hektáron elérhető eredmény nem ellensúlyozza azt az energiaár-változást, amely évről évre bekövetkezik. Kutatásokkal igazolva, véleményem szerint, *a 17 aranykorona alatti területeken (ez mintegy 200 ezer hektár), és ott, ahol a kiváló minőségű réteket, legelőket állatállomány hiányában nem hasznosítják újból, az energiakiváltásnak kellene szereznie fő célként.* Ne az előállítható növényi vagy állati termékek exportja, hanem a gazdálkodás szempontjából mindig előnyös belső piac kiszolgálása kerüljön előtérbe! Ez a *belső piac* pedig a *közintézmények és az erőművek import fűtőanyagának kiváltásával teremthető meg.*

Mindezek alapján, 200 ezer hektár energia-faültetvénnel számolva:

1,6 M tonna faapríték/év = 852 M³ földgáz → 86,2 Mrd Ft import kiváltása, 29 ezer új munkahely az eredmény.

A gyep 30 százalékanak (300 ezer hektár) energetikai faültetvénnel való hasznosítása esetén:

2,4 M tonna faapríték/év = 1278 M³ földgáz → 129,3 Mrd Ft import kiváltása, 43,5 ezer új munkahely segíti a vidék és Magyarország fejlődését.

6. táblázat. Fosszilis energiahordozók és energetikai biomassza árjellemzők (2010. május)

	Ár (Ft/kg)	Ft/MJ
Faapríték	12,00	0,86
Barnaszén	38,55	2,57
Földgáz	129,06	2,39
Szalma	7,00	0,42

Forrás: KSH

A javaslat versenyképességét, aktualitását mi sem mutatja jobban, mint az az összehasonlító táblázat (6. táblázat), amely a 2010. évi adatok alapján a földgáz árát a faaprítékénál 300 százalékkal magasabban jelöli meg. Ez a törekvés viszont csak akkor lehet sikeres, ha elsőként a meglévő két, ma kihasználatlan (nem hasznosított) erőforrásunkkal (500–600 ezer hektár mezőgazdasági terület és a minimum 100 ezer, képzettsége alapján nem mobil munkaerő) az eddigieknél felelősségteljesebben gazdálkodunk.

Kistérségi biomasszára alapozott fűtés

Hazai és nemzetközi kutatásainkat alapul véve megterveztük a gyöngyösi kistérség közüzemeinek biomasszára alapozott, de a hatékonyságot növelő komplex megújuló energiaforrást hasznosító energiaracionalizálási programját. A 23 településen a település szerkezetétől, az ott lévő közintézmények egy csoportban, vagy szórtan való elhelyezkedésétől függően egy-két fűtőművet tartunk célszerűnek telepíteni. Ezeknek a fűtőműveknek a működtetéséhez településenként három-négy fő szükséges. A fűtéshez szükséges energiahordozó egyharmada a kommunális hulladékból kézi válogatással kerülhet ki. Ezek feldolgozása és tárolása ma jelentős anyagi forrást igényel

mind a lakosságtól, mind az önkormányzatoktól, mind az országtól. A másik egyharmad olyan mezőgazdasági hulladék, amelyet – hasznosítás híján – nyíltzrínen, környezetet károsítva eltűzelnek. Ilyenek a szőlővenyige, a fanyesedékek, a környezetben keletkezett szalma, szármaradvány stb. A további szükségleteket pedig a települések körzetében meglévő, korábban sertéshízaldaként és szarvasmarha-legelőként használt, ma allergén növényeket „termő”, többségében nem hasznosított területeken energia-faültetvénnel javasoljuk betelepíteni. Amennyiben ez megvalósul, akkor számítások alapján az önkormányzatok – a jelenlegiektől eltérően – nem importenergia-felhasználók, hanem energiatermelőkké válhatnak. Így, ha a magyar kormány a lakossági gázártámogatást az alternatív energia támogatására fordítaná, akkor *21 milliárd forint importot válthatnánk ki, és 10 ezer új munkahely teremthető.*

A fás szárú energianövények környezetre gyakorolt hatása

Az erdő, a fák szerepe a légkör szén-dioxid-tartalmának megkötésében és a tiszta oxigén termelésében közismerten fontos.

Egy leegyszerűsített modell alapján 1 hektár területre 100 ezer tonna levegőtömeg jut. Ebből: 78 ezer tonna nitrogén, 21 ezer tonna oxigén, 36 tonna

szén-dioxid. Ha ezen az 1 hektár területen erdő van, akkor egy vegetációs időszak alatt 15 tonna oxigén termelődik, és ez a „nyelő kapacitás” 13,5 tonna szén-dioxidot használ fel.

Az Európai Unió, a fenti felismerésektől is vezettetve, a teljes létesítési és ápolási költségek megtérítésével támogatja a mezőgazdasági területek erdősítését, sőt a fafajtól függően 5–15 éven át jövedelempótló támogatást is ad. Ezt a támogatást a 88/2007. (VIII. 17.) FVM rendelet részletesen szabályozza. Kutatásaink szerint minden érv mellett szól, hogy *a környezeti előnyök miatt az energetikai faültetvényeket is ehhez hasonló támogatásban indokolt részesíteni*, azzal a különbséggel, hogy a rövid vágásforduló miatt 15–20 éves ápolási és jövedelempótló támogatásra lenne szükség. Az általunk javasolt energetikai faültetvények az eróziós és deflációs (száraz, elporosodott feltalaj – *a szerk.*) talajvesztéséget évente 12–15 millió tonnával csökkentenék, a vegetációs periódusban pedig naponta 12 millió kilogrammal növekedne a tiszta oxigén termelése, és 5 millió kilogrammal a szén-dioxid-megkötés, miközben 4 millió tonnával növekedne a fák által megkötött por mennyisége.

Az Európai Unió közép-kelet-európai tagállamaiban az állattenyésztés nagymértékű visszaesése, az agrárnépesség elöregedése és az alkalmazkodási problémák, valamint az agrártámogatásban meglévő, az új tagállamokat sújtó hátrányok miatt 5–6 millió hektár, viszonylag alacsonyabb termőképességű terület vált vagy válik műveletlen paraggá. Ezek a területek allergén gyomok termőhelyei, emellett az erózió, a defláció, az ember számára nem vonzó, elvadult környezet előidézői.

A hazai lehetőségeknél leírtak szerint viszont kiváló megoldást jelentenek a környezeti, energetikai, foglalkoztatási gondjaink csökkentéséhez, megoldásához. Az energetikai faültetvényeknek a környezetre, az energiaellátásra és az életminőségre kifejtett kedvező hatását EU-támogatásokkal is el kell ismertetni. Mindez viszont csak egy komplex energetikai fatermesztési és hasznosítási program keretében lehet eredményes, mert véleményem szerint csak ebben az esetben biztosított a kitűzött gazdasági, környezeti és társadalmi célok elérése.

Az intézmény által javasolt projekt – úgymond – azonnal indítható, és így a foglalkoztatásban akár már rövid időn belül jelentkezhet az eredmény, a fás szárúak pedig a termőre fordulástól függően három-négy év után válhatnak energiatermelőkké. A siker csak az állami és az EU-akarat függvénye, ami elengedhetetlen a pénzügyi források átcsoportosításához.

A fás szárú ültetvények telepítéséhez biztosított támogatás jelenleg nem tesz különbséget az eltérő adottságú (termőképességű) területek között, így állami és európai akarat híján a gazdálkodók nem az alacsonyabb, hanem a magasabb termőképességű területeiken létesítenek ilyen ültetvényeket. Ezzel az élelmiszertermelésére alkalmas mezőgazdasági területek válnak energia-előállítóvá. Kutatásaink eredménye alapján kollégáimmal már többször közreadtuk, és az irányító hatósághoz is eljuttattuk azon javaslatainkat, amelyek szerint a 17 aranykorona feletti területeken csak az élelmiszerként szolgáló növények termesztését lenne szabad támogatni (területalapú támogatás stb.).

Az ilyen irányú tevékenység akkor válhat eredményessé, ha a gyengébb termő-

képességű területeken már a támogatás értéke is ösztönzőleg hat (hasonlóan az 1970-es évek gondolkodásához). Így indokoltnak tartanám, hogy az unió – a kettős cél, az energiatermelés és a foglalkoztatás érdekében – egyszeri beruházásként duplázza meg a jelenlegi 1 hektár támogatását. Főiskolánk kutatói kapacitása alkalmas arra, hogy a talaj jobb hasznosítása, az alkalmasabb növényfajok megtalálása, valamint az itt megengedhető genetikai beavatkozás alkalmazásával megteremtse annak lehetőségét, hogy a gyenge adottságú területek hozama a gazdálkodás számára elfogadható, sőt vonzó legyen. Meggyőződéssel vallom, hogy a tudományos alapokon meghatározott talajvizsgálatok és az ehhez kapcsolódó hasznosítás segítheti mind Magyarország, mind Kelet-Közép-Európa uniós országainak sikeresebb energia-előállítási és foglalkoztatási programjait.

A nem hasznosított mezőgazdasági területek újszerű művelésével olyan ágazat indulhat el, amely hozzájárul ahhoz, hogy Magyarországon közel 100 ezer olyan új munkahely jöjjön létre, ahol mintegy 80 százalékban szakképzettséggel nem rendelkező, bármilyen hátrányos helyzetű szociális réteghez tartozó emberek alkalmazhatók, és amivel importot váltunk ki. Az eredményes működtetéshez a szükséges munkaerőből 20 százalékban olyan brigádfőnök, vezető képzendő, akik ezt az erdőnek nem nevezhető, de fák alkotta ültetvényt eredményesen gondozzák, az ott foglalkoztatottakat irányítják és az ágazatot vezetik. A Károly Róbert Főiskola már kidolgozott egy olyan felsőfokú szakképzést és alapképzést, amelynek keretében az itt tanulók mindazt az ismeretet, amely az eredményes munkavégzéshez szükséges, készség szinten képesek elsajátítani.

MEGAZÖLDSÉG-program

A vidék foglalkoztatási gondjaira választ keresve, az elmúlt tíz évben a fás szárú energianövények energia célú hasznosítása mellett kiemelt figyelmet fordítottunk olyan egyéb tevékenységek elindítására is, amelyek a nagyszámú képzetlen munkaerő foglalkoztatásában lehetnek egy-egy térség, régió segítségére. Kutatásainkhoz az irányt ugyancsak az 1970-es évek tapasztalatai adták, amikor ugyanis a termelési rendszerek bevezetésével a korábbinál hatékonyabb gazdálkodásra tértünk át, amelynek következményeként jelentős munkaerő vált feleslegessé. A munkanélküliség megakadályozására az adottságoknak megfelelően a szükséges támogatások biztosításával létrehozták azt az integrált háztáji gazdálkodást, fólia alatti termesztést stb., ahol az integrátor a termelés teljes volumenét felügyelte, az integrációban részt vevő személynek a szabadon lévő erőforrásait, többnyire munkaerejét és a ház körül meglévő, állattenyésztésre használható épületeit kellett csak rendelkezésre bocsátania.

A 2010-es időszakra Magyarországon e munkanélküliek többsége már nem rendelkezik jól hasznosítható építményekkel, eszközökkel, szabad erőforrások csak a munkaerejük. Ezért foglalkoztatásukra, megélhetésük biztosítására egy vállalkozásra alapozott programot munkáltunk ki (MEGAZÖLDSÉG), amely országos szintre emelve mintegy 65 ezer személy számára biztosíthat új munkahelyet. Ennek részletes bemutatásával a tanulmány korlátai miatt nem foglalkozhatok, viszont megemlítendő, hogy azokban a térségekben, ahol a Magyarország számára kincsnek tekinthető termálenergia áll rendelkezésre, ott a fűtést erre

kell alapozni, míg azon térségekben, ahol ez hiányzik, ott a fás szárú energianövények biztosíthatják a fóliaházak energiaigényét.

Tégla (2010) számításai szerint legkedvezőbb a fóliaborítású növényház visszasajtolás nélküli termálvízzel fűtött konstrukciója, de igen jó eredményt ad a faaprítékkal való fűtés is. Az általuk kimunkált modellekből csak a foglalkoztatott munkaerőre vonatkozó megállapításokat szükséges itt közreadni: „Egy 5 hektáros üzem összesen 67 fő – ezen belül 60 fő alacsony iskolai és szakmai végzettségű (roma származású) munkaerő, valamint 6 fő szakmunkás és 1 fő felső végzettségű üzemvezető – új munkahely létrehozását biztosítja. Emellett a fás szárú energiaültetvény telepítése az első évben 15 fő foglalkoztatását teszi lehetővé 1 éven keresztül. A 2. évtől a téli betakarítási időszakban szükséges 5 fő munkaerő foglalkoztatása biztosítható 4 hónapon keresztül. A beruházásokat fi-

gyelembé véve az 1 fő munkaerőre jutó beruházás mértéke – modelltől függően – 21–24 millió forint, ami más nemzetgazdasági ágazatokhoz, például az autóiipari beruházásokhoz képest 25 százalékot tesz ki.”

Hazánk számára a biztonságos élelmi-szerellátás, valamint az exportfelesleg alapját a lakosság számára viszonyítva arányaiban magas termőföld-ellátottság biztosítja, mintegy komparatív előnyként. Mindez azonban akkor tud tényleges előnnyé kovácsolódni, ha ráatalálunk azokra a hasznosítási lehetőségekre, amelyek hatékonyra teszik a különböző földterületeken történő gazdálkodást. Ezért fontos ezen erőforrás használhatóságának továbbgondolása, ami segíthet abban, hogy kihasználjuk a földben rejlő adottságokat, ugyanakkor racionális hasznosítás mellett csökkentsük azt a függőségünket, amely a fosszilis energia-hordozók terén napjainkban jellemzi hazánkat.

Irodalom

- Dupcsák Zs.–Kerek Z.–Marselek S. (2010): Megújuló energiák a mezőgazdaságban. *Őstermelő, gazdálkodók lapja* 14. évf. 3. sz. 98–100. o.
- Károly Róbert Nonprofit Kft. Kiadvány, Gyöngyös, 2009
- Magda R. (2010): Földhasználat és fenntarthatóság. *Gazdálkodás*, LIV. évf. 2. sz. 160–168. o.
- Magda R. (2010, b): Fenntartható földhasználat. In.: *A magyar megújuló energia stratégiai hangsúlyai és kísérleti bemutatása*. Gyöngyös, 2010. 32–40. o. ISBN 978-963-9941-10-6
- Magda R.–Marselek S. (szerk.) (2010): *Vidék gazdaságtan I. A vidékfejlesztés gazdasági folyamatai*. Szaktudás Kiadó Ház, Budapest. 1–297. o. ISBN 978-963-9935-42-6
- Magda S. (1984): A kiskörei víztároló térségének ésszerűbb hasznosítása. *Gazdálkodás*, XXVIII. évf. 12. sz. 54–56. o.
- Magda S. (1985): Miként hasznosítjuk erőforrásainkat? *Magyar Mezőgazdaság*, 40. évf. 2. sz. 7. o.

- Magda S.–Gáspár F. (1985): Sok vagy kevés? *Magyar Mezőgazdaság*, 40. évf. 33. sz. 14. o.
- Magda S.–Gáspár F. (1985, b): Mi tekinthető korszerű vetésnek? *Magyar Mezőgazdaság*, 40. évf. 46. sz. 8. o.
- Magyar statisztikai évkönyv*, 2009
- Mezőgazdasági Statisztikai Évkönyv*, 1986
- Tégla Zs. (2010): Az üzemi eredményt befolyásoló tényezők. In: *Gazdaságos zöldségtermesztés, problémafelvetések, megoldások* (szerk.: Kerek Z.–Marselek S.). Szaktudás Kiadó Ház, Budapest. 237–271. o. ISBN: 978 -963-9935-38-9

HORVÁTH SZILVIA*

„Quo vadis” közösségi emissziókereskedelem?

Az éghajlatváltozás negatív hatásaival szembeni fellépés egyik eszközeként 2005. január 1-jével – az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése érdekében – bevezetett közösségi kibocsátás-kereskedelmi rendszer második kereskedési időszakának (2008–2012) végéhez közeledve, érdemes mérleget vonni: mennyiben váltotta be ez a közösségi szinten új keletű piactudományi környezetpolitikai eszköz a hozzá – még 2005-ben – fűzött reményeket?

A klímaváltozás kérdéskörében, ha nem is mindenben, de abban egyhangúan foglalnak állást a természettudományok jelenlegi képviselői, hogy napjainkban jelentős mértékű éghajlatváltozásnak vagyunk részesei. Amiben már nem ilyen egyértelmű a tudomány álláspontja, az az éghajlatváltozást kiváltó okok meghatározása, pontosabban annak kérdése, hogy a klímaváltozás számunkra negatív következményei milyen mértékben vezethetők vissza a nyugati társadalmak energiapazarló életvitelére, intenzív ipari és mezőgazdasági tevékenységére. Bármilyen válasszal is szolgálunk e kérdésre, a károsanyag-kibocsátás csökkentése semmi esetre sem tartható téves útnak.

I.

Nemzetközi szinten – az ENSZ égisze alatt – elsőként a Riói Konferencián (1992) léptek fel konkrétan a káros éghajlatváltozással szemben: ekkor fogadták el az Éghajlat-változási Keretegyezményt¹, amely megteremtette a további lépések jogi kereteit, a nemzetközi kö-

zösség figyelmét a problémára irányította és a mihamarabbi cselekvésre ösztönözt. Ezt a jogi keretet konkrét tartalommal a *Kiotói Jegyzőkönyv* töltötte ki, amelynek legnagyobb jelentősége az ipari államokra vonatkozó – kötelező erejű – kibocsátás-csökkentési kötelezettségvállalások pontos rögzítésében áll. Ezek teljesítésére a jegyzőkönyv elsődlegesen a nemzeti intézkedések alkalmazását írja elő, amelyeket kiegészítendő három ún. *rugalmas mechanizmust* jelöl meg: a) a kibocsátási jogok kereskedelmét (*Emissions Trading Scheme*, ETS); b) az együttes végrehajtást (*Joint Implementation*, JI); és c) a tiszta fejlesztési mechanizmust (*Clean Development Mechanism*, CDM). A jegyzőkönyvben rögzített konkrét kötelezettségvállalások, a rugalmas mechanizmusok és a nemzeti eszközök elsődlegességének hangsúlyozása együttesen megfelelő jogi alapot képezhetnek a hatékony nemzetközi fellépéshez.

Elméletben a rugalmas mechanizmusok mindegyikéről elmondható, hogy azok a kibocsátásokat költséghatékonyan képesek csökkenteni. Közülük a kibocsátási jogok kereskedelme nemzeti szinten nem

* A szerző egyetemi adjunktus a Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Karának Agrárjogi és Környezetvédelmi Jogi Tanszékén.

1 UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change

tekinthető teljesen új keletű eszköznek: mind Európában (Dániában, Nagy-Britanniában, Svájcban), mind Amerikában nemzeti, illetve tartományi szinten – többnyire eredményesen – alkalmazták már ezt a piaci eszközt a kibocsátások visszaszorítása érdekében. Ezek működéséből a közösségi szabályozás számára is hasznosítható tapasztalatok a következők:

- A kibocsátási jogok kereskedelmének kellő távolságot kell tartania a közigazgatási jogtól ahhoz, hogy elkerülhető legyen a jelentős igazgatási költség, valamint biztosítható legyen a rendszer egyik legnagyobb erénye, a rugalmasság.
- Az önkéntes (brit) és a kötelező (dán) részvételt megvizsgálva – az egyenlő bánásmód elvének érvényesülésére és a belső piac szabályaiból adódó kötelezettségekre mint az azonos versenyfeltételek biztosítására tekintettel – a közösségi rendszer esetében is célszerűbbnek mutatkozott a kötelező részvétel bevezetése.
- A dán példa világosan rámutat arra, hogy a rendszerben részt vevők kis száma könnyen vezethet a piac működésképtelenségéhez. Ezt bizonyítják a vállalati szinten alkalmazott rendszerekkel kapcsolatos tapasztalatok is.
- A kezdeti, túlságosan bőkezű kiosztás szükségtelenné teheti a tényleges kereskedést – ez történt a közösségi rendszer első kereskedési időszakában is –, ezzel teljességgel ellehetetlenítve az eszköz eredményes alkalmazását.

II.

A közösségi rendszer legfontosabb elemei²

A Közösség a kibocsátási jogok kereskedelmi rendszerének létrehozásával *elsősorban* példát kívánt statuálni a nemzetközi közösség előtt, *másodsorban* a kibocsátási jogok 2008-ban meginduló nemzetközi kereskedelmi rendszeréhez kívánt tapasztalatokat gyűjteni és olyan alapként szolgálni, amely a nemzetközi kereskedelemre való áttéréskor nem ró további jelentős költségeket a vállalatokra. *Harmadsorban* a „korai” bevezetéssel meg kívánta akadályozni, hogy a tagállamok eltérő nemzeti rendszerei a belső piacon nemkívánatos versenytorzulásokhoz vezessenek. Így az induláskor még fennálló tagállami rendszereket a közösségi rendszerhez kellett igazítani, amennyiben pedig ez nem volt lehetséges, meg kellett szüntetni őket. Nem utolsósorban a közösségi környezeti jog számára ismeretlen eszköz bevezetésekor a jogalkotónak, ahol lehetett, a leg rugalmasabb megoldást kellett választania annak érdekében, hogy az eszköz sikeres legyen az azt alkalmazók körében.

2005. január 1-jével a közösségi kereskedelmi rendszer kizárólag meghatározott létesítmények³ kötelező részvételére (illetve az általuk kibocsátott széndioxid-kibocsátásokra) terjed ki. Az önkéntes részvétel ugyanis nem vezetett

2 2003/87/EK irányelve az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról (HL L 275., 2003.10.25., 32–46. o.)

3 Az irányelv 2. cikk (1) bekezdése, illetve az érintett szektorok felsorolását tartalmazó I. melléklet szerint a rendszer hatálya a következő nagyobb tevékenységi csoportokra terjed ki: az energiagazdálkodás, a vasgyártás és -feldolgozás, az ásványipar egyes létesítményei, olyan ipari létesítmények, amelyek faanyagból származó pépek és más szálal anyagok előállítását szolgálják, továbbá amelyek párt és kartont állítanak elő.

volna a rendszer hatékonyságához, ahogyan ezt a tagállami (illetve a nemzeti) példákból levonható tapasztalatok is alátámasztják. Az önkéntesség elve egyebekben az „*opt-in klauzula*” alkalmazásával mégis érvényre juthat, míg az „*opt-out klauzula*” éppen a kötelező részvétel alól jelent – szigorú feltételek teljesítése mellett – kivételt. Annak hátterében, hogy a rendszer elsőként csak ezen meghatározott létesítmények szén-dioxid-kibocsátásaira terjed ki, *egyrészt* az a számszerűen bizonyított tény áll, hogy a Közösségben a kibocsátott üvegházhatású gázok legnagyobb hányadát (80 százalékát) a szén-dioxid teszi ki. *Másrészt* az a technikai feltétel, hogy a hatékony kereskedelem és annak nyomon követése érdekében elengedhetetlen a kereskedelem tárgyát képező kibocsátási egységekhez kötődő kibocsátások pontos mérése, illetve kiszámítása. Ez a technika jelenlegi állása szerint egyelőre a szén-dioxid tekintetében biztosított, míg a Kiotói Jegyzőkönyv szabályozása alá vont többi üvegházhatású gáz esetében aránytalan többletköltséggel járna. A kereskedelem hatályának kiterjesztése további üvegházhatású gázokra így sokkal inkább a technikai lehetőségektől, mintsem a politikától függ. *Harmadrészt* a közösségi rendszer sikerének egyik záloga lehet annak átláthatóvá, egyszerűvé tétele, amit több üvegházhatású gáz egy időben történő bevonása mindenképpen megnehezít. A rendszer kettős tárgyi hatálya (*mediális/szektorális*) így egymással összefonódva határozza meg a szabályozás alá vonható gázok (*mediális hatály*) és

szektorok (*szektorális hatály*) körét. A *szektorális* hatály kialakítása során legfőbb szempont a megfelelő mennyiségű létesítmény bevonásának követelménye volt, amelynek alapjául végül az IPPC-irányelv⁴ szolgált. A szabályozás az ún. *downstream* (fentről lefelé irányuló) megközelítést követi, ez azokat a szektorokat fedi le, amelyek közvetlenül bocsátanak ki üvegházhatású gázt (itt: szén-dioxidot).

A közösségi rendszer alapvetően *duális szerkezetű*, egyik eleme az engedély (*permit*), a másik a kibocsátási egységek (*allowances*) kiosztása, az ún. *allokáció*. Míg a kibocsátási egységek a kereskedelem tárgyai, addig az engedély mint közgazdasági eszköz a rendszer biztonsági szelepeként működik. Az engedély képezi a kibocsátási egység alapját, az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését pedig a kibocsátási egység mennyiségével szabályozzák. A kibocsátási egységek birtokosai az Európai Gazdasági Térségben (EGT) egymás között szabadon kereskedhetnek az egységekkel, az engedély azonban egy konkrét vállalat-hoz, illetve létesítményhez kapcsolódik, a kereskedelem tárgyát nem képezheti.

A rendszert szabályozó irányelv különbséget tesz „üzemeltető” és „személy” között: azok a személyek is részt vehetnek a kereskedelemben, akik nem üzemeltetők, azaz kibocsátási egység birtokosa bárki (természetes és jogi személy egyaránt) lehet; az is, akinek a részére nem osztanak ki kibocsátási egységet. Ezzel a szabályozás a kereskedelemben részt vevők körét kívánja a lehető legnagyobb méretűre bővíteni, *egyrészt*, mert

4 A környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló 96/61/EK irányelv (HL L 257, 1996. 10.10., 26–40. o.) (rövidítve: IPPC-irányelv), amelyet a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló 2008/1/EK irányelv helyezett hatályon kívül (HL L 24., 2008.1.29., 8–29. o.)

közgazdaságilag csak megfelelő létszám mellett valósul meg a piac működképessége, *másrészt* pedig a nem kibocsátók bevonása a kereskedelembe olyan hiányhoz vezethet a piacon, amely tovább optimalizálja a rendszert, annál is inkább, mert ezeknek a piaci szereplőknek az érdekei nem esnek egybe a tényleges kibocsátók érdekeivel (pl. környezetvédelmi civil szervezetek részvétele). A kibocsátási egység a természetes és a jogi személyek között szabadon átruházható, az egységek birtokosainak csupán számlát kell nyitniuk a nemzeti kibocsátási egység forgalmi jegyzéken belül a tranzakciók lebonyolításához.

A kibocsátási egység és annak kiosztása

Jogi természete megítéléséhez a kibocsátási egységet ún. *létszakaszokra* kell bontani, melynek során megkülönböztethetjük az egyes létszakaszokhoz kapcsolódó eltérő jogi tartalmakat. Ennek megfelelően a kibocsátási egység lehet állami vagyoni, bármely, az EGT területén lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező természetes vagy jogi személy tulajdonának tárgya, az adott kibocsátási időszakban kibocsátott üvegházhatású gázok fedezeteként az állammal szemben fennálló elszámolási kötelezettség tárgya; de lehet pénzügyi befektetés tárgya, értékpapír; illetve akár az állam az összkibocsátás mennyiségének csökkentésével, akár egy (főként környezetvédelmi) civil szervezet az egységek felvásárlásával az egység(ek)et „kivonhatja” a kibocsátási egy-

ségek piacáról. A kibocsátási egységek nem papírfórmátumban, hanem elektronikus formában léteznek, és kereskedésük tőzsdei úton⁵, ügynökök közreműködésével vagy közvetlenül a résztvevők között zajlik (*over the counter*, OTC).

A meghatározott kereskedési időszakra kiosztott kibocsátási egység csak az adott periódusra érvényes, a fel nem használt egységek nem vihetők át a következőre (*borrowing*). Ez a szabály önmagában nagymértékben korlátozná az egységek alkalmazhatóságának időbeli rugalmasságát, mivel *egyrészt* nem ösztönözná a létesítmények üzemeltetőit további kibocsátás-csökkentésre, *másrészt* a befektetőket is elriasztaná a biztos hozammal (kamattal) egyébként sem kecsegtető investíciótól. Így célszerű megoldásnak tűnt a tartalékképzés lehetőségének bevezetése: a kibocsátási egységek érvényességi idejének változatlanul hagyása mellett a fel nem használt egységek törlése, majd ezek új kibocsátási egységekkel való helyettesítése (*banking*). A tartalékképzést ért kritikák nehezen állják meg a helyüket, mert az üvegházhatású gázok hosszú ideig maradnak a légkörben, nem lokálisan fejtik ki hatásukat (ellentétben a körülhatárolt területen jelentkező környezeti problémákkal), tehát a tartalékképzés folytán időszakosan megnövekvő (másik időszakban ennek megfelelően csökkenő) kibocsátás nem vezet külön környezeti károkhoz. Ugyanakkor a tartalékképzés a *banking* révén több rugalmasságot biztosít a kereskedelemben részt vevők számára.

A meghatározott ideig érvényes kibocsátási egységek a meghatározott idő el-

5 A kibocsátási egységek kereskedelmének színhelyei többek között: Londonban a European Climate Exchange (ECX), Lipcsében az Energiatőzsde (European Energy Exchange-EEX) vagy Bécsben az Energy Exchange Austria (EXAA).



teltével megszűnnek, a megszűnés „pilálatában” lehetőség van a következő időszakra kiosztandó kibocsátási egységek összmenységének csökkentésére. Ezt a feladatot a Közösség az első két kereskedési időszakban a tagállamokra delegálta, annyi megkötéssel, hogy a csökkentés során figyelemmel kell lenni az adott tagállam kiotói vállalására.

Az összmenység meghatározását követően további három kérdésre kellett a közösségi szabályozásnak válaszal szolgálania: *egyrészt* arra, hogy a rendszer hatálya alá tartozó egyes létesítmények mennyi kibocsátási egységet kaphatnak az összmenységből, *másrészt*, hogy ezt milyen módon osszák ki a számukra, *harmadrészt* pedig arra, hogy ez előbbiről a Közösség vagy a tagállam határozzon. Az első két kérdés (mennyi? és hogyan?) megválaszolása – összefüggéseire tekintettel – komplex módon lehetséges. A kibocsátási egységek kiosztásának módjára számos elméleti megoldás kínálkozott: alapvetően a jogalkotónak azt a nagy dilemmát kellett a közösségi szabályozás kialakítása során eldöntenie, hogy azok visszerhesen vagy ingyenesen kerüljenek kiosztásra. A visszerhes kiosztás keretében is további két alternatíva mutatkozott: a fix áron és az árverés útján történő értékesítés. Az ingyenes kiosztáson belül meg lehet különböztetni további két lehetőséget: míg a *grandfathering* módszernél a kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségének meghatározása ún. *status quo* kibocsátások alapján történik, addig a *benchmarking* módszer esetében nem egy meghatározott időpont, hanem egy meghatározott technikai standard (szint) jelenti a kiindulási pontot. A közösségi szabályozás kialakítása során egyaránt tekintettel kellett lenni a „régí” és az „új” kibocsá-

tók érdekeire, így végül az ún. *hibrid* módszert fogadta el a Közösség. Ennek megfelelően a kiosztás mind az ingyenes (95, illetve 90 százalék), mind a visszerhes (5, illetve 10 százalék) megoldás jegyeit magán hordozza, azaz az ingyenes kiosztáskor kizárólag a *benchmarking* módszert alkalmazhatja a kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségének meghatározására.

A rendszer bevezetésével egyidejűleg meg kellett teremteni annak helyét egy már létező közösségi másodlagos környezeti joganyagban. Ezért vizsgálni kellett a meglévő környezetjogi eszközökhöz, így az IPPC-irányelvhez való viszonyát is, annak érdekében, hogy az új klímapolitikai eszköz ne szorítsa ki a régiéket, hanem azokkal harmonizáltan, tovább erősítse ezen a területen a közösségi cselekvést. Míg az IPPC-irányelv a legjobb elérhető technika követelményének előírásával a standardizálás irányába „tereli” a kibocsátókat, addig a kereskedelmi rendszer egyik legnagyobb újdonsága és erénye éppen az egyéniesítés (individualizálás), hiszen a létesítmények üzemeltetőire bízta annak eldöntését, hogy milyen módon csökkentik kibocsátásaikat. Ennek az ellentmondásnak a feloldására szükségesnek mutatkozott az IPPC-irányelv módosítása, amely szerint a kibocsátási jogok kereskedelmének hatálya alá tartozó létesítmények vonatkozásában az IPPC-engedély nem tartalmazhat kibocsátási határértékeket a szén-dioxid-kibocsátásokra. Az üzemeltetők továbbá úgy is dönthetnek, hogy a tüzelőberendezésekre vagy a telephely egyéb szén-dioxidot kibocsátó egységeire vonatkozóan nem vezetnek be energiahatékonysággal kapcsolatos követelményeket. A többi üvegházhatású gáz kibocsátása tekintetében nem történt vál-

tozás, azokat illetően továbbra is be kell tartani az IPPC-irányelv rendelkezéseit. Így újra bizonyítást nyert, hogy végső soron a közigazgatási szabályozás eszközei állnak helyt az új eszköz klímapolitikai hatékonyságáért.

III.

Az első kereskedési időszak (2005–2007) mérlege

Az első kereskedési időszakban a kibocsátási egységek 95 százalékát ingyenesen kellett kiosztani, a maradék 5 százalékot lehetett árverés útján értékesíteni. Csak nagyon kevés tagállam élt ezzel a játéktérrel, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy a tagállamok szinte valamennyi kibocsátási egységet „elajándékozták”, azaz ingyenesen osztották ki. Továbbá az első kereskedési időszak a túlosztás csapdájába esett. Évente összesen mintegy 2150 millió kibocsátási egységet osztottak szét, ténylegesen azonban a létesítmények csak 2012 millió tonna (2005), 2034 millió tonna (2006), illetve 2050 millió tonna (2007) szén-dioxidot bocsátottak ki, azaz évente kb. 100 millió tonnával kevesebbet, mint amennyit a kiosztott egységek lehetővé tettek volna.⁶ Különösen az energiaszektor kapott több kibocsátási egységet a kelletténél. Mindazonáltal a kép nem ilyen egyértelmű, hiszen a túlosztás az ipar részéről nem várt kibocsátás-csökkentésre is visszavezethető, ami sokkal inkább a rendszer sikeréért könyvelhető el.

Miután 2006 tavaszán ismertté vált, hogy a francia vállalatok 2005-ben szűk 12 százalékkal kevesebb szén-dioxidot bocsátottak ki, mint amennyit a rendelkezésükre álló mennyiségű kibocsátási egységek megengedtek volna, a kibocsátási egység ára a 30 eurós történelmi csúcsontról 9,13 euróra zuhant, amit a legtöbben a rendszer pilótaszakaszával igyekeztek magyarázni.

A második kereskedési időszak (2008–2012)

A második kereskedési időszak egybeesik a Kiotói Jegyzőkönyv azon kötelezettségvállalási időszakával, amelyre a kibocsátási célok vonatkoznak. Ebben már részt vesznek a 2007-ben csatlakozott új tagállamok is: Románia és Bulgária, valamint az EGT-országok.⁷ A Bizottság által elfogadott nemzeti kiosztási tervek szerint ebben a kereskedési időszakban évente 2,08 milliárd tonna szén-dioxid-kibocsátásnak megfelelő kibocsátási egység áll rendelkezésre. Ez a 2005-ös évhez képest 1,9 százalékkal kevesebb (mintegy 40 millió tonna szén-dioxid-kibocsátásnak megfelelő) kibocsátást tesz lehetővé.

Az első kereskedési időszakkal ellentétben, ebben az időszakban a hiányzó kibocsátási egységeket a harmadik országban végrehajtott kibocsátás-csökkentéssel (CDM-mel és JI-vel) is ki lehet egyenlíteni. Mindkét mechanizmus lehetővé teszi a vállalatok számára, hogy kibocsátás-csökkentésük egy részét határon kívül (pl. fejlődő országokban) valósítsák meg.

6 Emissions trading: 2007 verified emissions from EU ETS (http://www.co2-handel.de/article185_8772.html) CO2 Handel.de, 2008. május 25.

7 A rendszer jelenleg 30 európai országban (27 EU-tagállam, valamint Liechtenstein, Izland és Norvégia) mintegy 11 000 létesítményre terjed ki.

2007 decemberében az EU-tagállamok környezetvédelmi miniszterei arról egyeztek meg, hogy 2012-től a légi közlekedést is bevonják a kibocsátás-kereskedelmi rendszer hatálya alá.⁸ Ez azt jelenti, hogy valamennyi légi járatnak, amely az EU területéről indul vagy ott landol, származási helyére tekintet nélkül, kibocsátási egységet kell vásárolnia, ez vonatkozik az interkontinentális járatokra is. Ezzel próbálja meg a Közösség a légi közlekedés 1990 óta 87 százalékkal megnőtt szén-dioxid-kibocsátását csökkenteni. Ez számszerűsítve a Bizottság egyik tanulmánya szerint az EU-n belüli járatok esetében kb. 9 eurós, míg az EU-n kívülről induló vagy kívülről vezető járatok esetében mintegy 40 eurós jegyárnövekedést jelent.⁹ A légi közlekedés tekintetében nincsenek nemzeti kiosztási tervek. Ehelyett a kibocsátási egységeket a Bizottság osztja szét. Továbbá nem maximum 10, hanem 15 százalék kibocsátási egységet árvereznek el, és az ingyenes kiosztás nem a megszokott *grandfathering* szabályok szerint, hanem egy *technológiai benchmark*¹⁰ alapján történik.

A harmadik kereskedési időszak (2013–2020)

A harmadik kereskedési időszak számos jelentős változtatást tartogat a kibocsátási egységek kiosztása terén. E szerint a jövőben nem lesz 27 nemzeti kiosztási terv, helyette az Európai Bizottság egy,

a teljes unióra kiterjedő szén-dioxid-összkibocsátási felső határt szab meg, amely 2013-ban már csupán 1,97 milliárd tonna szén-dioxid lesz. Ezt a mennyiséget aztán évente 1,74 százalékkal csökkentik annak érdekében, hogy végül 2020-ban 1,72 milliárd tonnára mérsékeljék, ami a 2005-ös év szén-dioxid-kibocsátásának 79 százalékat jelentené.

A kereskedelmi rendszer tárgyi hatályát is bővíteni fogják, amely ezt követően már további, az éghajlatra káros hatású anyagokra is kiterjed, mint a dinitrogén-oxid¹¹ és a halogenizált fluor-szénhidrogének. Jóllehet az energaintenzív és exportorientált vállalatok vonatkozásában számos kivétel marad.

Az első és a második kereskedési időszakban a kibocsátási egységek nagy részét ingyenesen osztották ki, a jövőben viszont árverés útján értékesítik. 2013-ban arányuk már eléri a 20 százalékot (a korábbi 10 százalékhoz képest). Az azt követő években (2020-ig) lépésről lépésre 70 százalékig növelik ezt az arányt, míg az el nem éri a 100 százalékot (2025-re). További változás, hogy az áramtermelőknek már 2013-tól valamennyi szükséges kibocsátási egységért fizetniük kell, kivéve ebből azokat a — elsősorban kelet-európai — tagállamokat, amelyek erőművei arányát tekintve magas szénhányaddal rendelkeznek. Üzemeltetőik a kezdetekkor még a kibocsátási egységek legfeljebb 70 százalékát ingyen kapják meg, azonban legkésőbb 2019-ben nekik is árverésen kell megszerezniük az egész mennyiséget.

8 A 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének a légi közlekedésre történő kiterjesztése céljából történő módosításáról szóló 2008/101/EK irányelve (HL L 8., 2009.1.13., 3–21. o.)

9 EU zwingt Airlines zum Klimaschutz Welt Online, 8. Juli 2008 http://www.welt.de/wirtschaft/article2191300/EU_zwingt_Airlines_zum_Klimaschutz.html

10 BAT – best available technology

11 Euforizáló hatása miatt kéjgáznak, vagy nevetőgáznak is nevezik.

Ezenkívül a továbbra is ingyenes kibocsátási egységek a jövőben már nem a *grandfathering*, hanem az elérhető legjobb technológia elve (*best available technology/technique*, BAT) szerint kerülnek kiosztásra.

Az exportorientált ipari vállalatok esetében a kiosztás ingyenesen történik, amennyiben ezzel a termelési költségeik több mint 5 százalékkal növekednének, és bevételük több mint 10 százalékát az EU-n kívüli exportból nyerik. Ennek hátterében nyilvánvalóan az áll, hogy az EU a közösségi vállalatokat nem kívánja versenyhátrányba hozni azon versenytársakkal szemben, amelyek nem részesei a globális klímavédelemnek.¹²

IV.

Kontinensünkön a kibocsátás-csökkentések eléréséhez eddig túlnyomórészt alkalmazott – a közigazgatási eszközök kiegészítéseként bevezetett – (köz)gazdasági eszköz új utat nyitott a környezetjog területén. A közigazgatási eszközök eddig uralkodó dominanciáját a piaci alapú (magánjogi) eszközök irányába billentette át. A rendszer elsődleges előnye a rugalmasság és a költséghatékonyság. Bár a kereskedelem nem vezet az

üvegházhatású gázok kibocsátásának közvetlen csökkentéséhez, de ahhoz nagymértékben hozzájárul, hogy a széndioxid-kibocsátást ott előzzék meg, ahol ez a legköltséghatékonyabb módon lehetséges. Mint a környezetgazdasági eszközök általában, a kibocsátási jogok kereskedelme is gazdasági előnyök – költséghatékonyság – útján próbálja a norma önkéntes betartására, ezáltal a környezet önkéntes védelmére rábírní a környezethasználót. A Közösség a klímaváltozás elleni politikájában alapvető rendszerváltást hajtott végre a kibocsátási jogok piacának megteremtésével. Annak eldöntése, hogy ez az út más környezetpolitikai területekre (mint például a hulladékártalmatlanítás) adaptálható-e, legfőképpen a kibocsátási jogok kereskedelmének hosszú távú sikerétől függ.

A környezeti költségek internalizálása útján a környezetvédelem ügye olyan gazdasági szektorra válik, amelyet a piacgazdaság által orientált kereskedelemben figyelembe kell venni, és amely a vállalati magatartást jelentős mértékben meghatározza. Ilyen módon a gazdaságilag ésszerű kereskedelem és a környezetbarát kereskedelem egymást kiegészítve működhethetnek, a gazdasági és az ökológiai érdekek párhuzamosan érvényesülhetnek.

¹² A termelésnek (és ezáltal a kibocsátásoknak is) az emissziókereskedelem többletköltségei miatti, EU-n kívüli országba történő áthelyezését Carbon Leakage-nek (szén-szivárgásnak) nevezzük, amelynek veszélye a foglalkoztatás és a bevétel „kivonása” az EU-ból.