

**A Századvég Alapítvány  
 hazai energiaszektor helyzetével  
 kapcsolatos, nemzetstratégiai  
 szempontú szakpolitikai elemzése**

**2007. II. NEGYEDÉV**

## A FELELŐS ÁLLAM MODELLJE

A 2006. évi energiaellátási zavarok ráirányították a figyelmet az energetikai kérdésekre, s ezen belül mind nagyobb súlyt kapott az ellátásbiztonság kérdése. A problémák nyomán a magyar kormányzat neves hazai energetikai szakemberek bevonásával 2030-ig szóló, hosszú távú program kidolgozásába kezdett, a koncepció kidolgozására felkért szakértői bizottság pedig az MVM-en keresztül hozta nyilvánosságra energiastratégiai elképzeléseit. A tanulmány belső szerkezetét tekintve koherensnek mondható mind az uniós jogharmonizációs kötelezettségeket, mind a hazai energiapolitikai érdekeket kellő súllyal érvényesíti.

Ma Magyarországon egy kiforrott, átgondolt energiapolitikai stratégia elfogadására azért van égetően nagy szükség, mert a szektor a 90-es évek közepéhez hasonló paradigmaváltás előtt áll, és annak közelgő átalakítása éppen olyan hosszú távú hatásokkal fog járni, mint az energiaszektor kilencvenes évek közepén történt magánosítása. Hasonlóan az egy évtizede végrehajtott privatizációhoz, olyan irreverzibilis folyamatok játszódhatnak le a helytelenül, vagy doktriner módon értelmezett liberalizáció következtében, amely révén a magyar kormány, így közvetve a magyar fogyasztók, elveszítik megmaradt döntési pozíciójukat az energiaszektoron belül. A most napvilágot látott bizottsági dokumentum erénye, hogy a doktriner piacosító törekvésekkel szemben az ellátásbiztonságot kiemelt prioritásként kezeli, ugyanakkor állást foglal az energiahatékonyság, a megfelelő energiahordozó-struktúra kialakítása, az energiahordozó-fajták diverzifikálása kérdésében is.

Az MVM által nyilvánosságra hozott modell épp azért tarthat számot a kormányzat támogatására, mert abban a piaci és az állami felelősségvállalás egyes elemei egyensúlyban vannak. Az elmúlt évek is azt bizonyítják, hogy a piaci csoportok az energetikai területen olyan érdekérvényesítő erővel rendelkeznek, amellyel szemben egy csupán regulatív erővel felruházott, szabályozó jellegű állami szerv nem lenne képes hatékonyan képviselni a magyar fogyasztók érdekeit. Ugyanakkor a túlzott állami beavatkozás is ellentétes a hazai fogyasztók érdekeivel, és ellentétes lenne Magyarország uniós kötelezettségvállalásával is. Épp ezért optimális és reális az MVM energiastratégiája, amely a fair piaci körülmények kialakítása mellett az állam közvetlen, piaci szereplőként történő szabályozó szerepére tesz javaslatot.

A stratégiaalkotást megnehezíti, hogy a homályos összkormányzati prioritások miatt a program nem találja a kapcsolódási pontokat más szakpolitikákhoz. Ilyen „hiányosságnak” tekinthető a közlekedéspolitika vagy a lakáspolitikai hiánya, de bizonytalanságot jelenthet az is, hogy nincsenek egyértelműen kijelölve a kormányzati fejlesztéspolitika irányai. Összességében tehát szükséges a hosszú távú, több kormányzati ciklust átölelő energiapolitika megfogalmazása, ami azonban nem nélkülözheti a komplex kezelést, hiszen az energetika az egész nemzetgazdaságot befolyásolja, és jelentős társadalmi hatásokkal jár. Az említett dokumentum határozott előnye, hogy – ellentétben számos hasonló munkával – elmozdul az általános megállapítások és semmitmondó kijelentések, másképp fogalmazva: a politikai konszenzus által övezett alapigazságok szintjéről és határozott hangsúlyokat fogalmaz meg. E tekintetben féltő, hogy a politikai döntéshozatal során a dokumentum a piaci lobbyérdekek hatására felpuhul, vagy egyáltalán nem kerül sor a várt kormányzati energiastratégia törvényi megalkotására. A kormányzati szereplők nyilatkozatai egyelőre ebbe az irányba mutatnak, és a nemzetstratégiai szempontból kulcsfontosságú ágazat jövőjét a piaci szereplők igényei szerint kívánják átalakítani.

## **LIBERALIZÁCIÓ VAGY PIACNYITÁS**

A 2007. év sorsdöntő változásokat hoz a hazai árampiac történetében, ami azt is jelenti, hogy a most meghozott kormányzati döntések középtávon, 15-20 éves távlatban, determinálják az érintett szereplők (kormányzat, fogyasztók, szolgáltatók és termelők) mozgásterét és lehetőségeit. A kormányzat jelenleg meglehetősen vontatottan folytatja az árampiac átalakítására vonatkozó jogszabályok előkészítését, ám a kormány világos prioritásainak hiányában egyelőre nem tudni, hogy az új szabályozás kialakításában a piaci érdekek által diktált parttalan liberalizáció és kritikátlan alkalmazkodás vagy a közösségi irányelvek teremtette mozgásteret kihasználva, a nemzeti érdekekre figyelemmel levő megfontolt piacnyitásra kerül sor. Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy az uniós jogforrások mindenekelőtt keretjogszabály jellegűek, amelyeket a magyar döntéshozóknak kell a magyar fogyasztók érdekeit szem előtt tartva tartalommal megtölteni. Vagyis az uniós kötelezettségek nem diktátumot jelentenek a magyar kormányzat számára, hanem lehetőséget, hogy az új helyzetben a magyar fogyasztók

érdekeit ésszerű mértékig optimalizálják. A liberalizációs folyamat – szemben a liberalizáció híveinek állításával – nem cél, hanem eszköz lehet a nemzeti érdekek megerősítéséhez, amelyet csak olyan mértékben szabad érvényesíteni, amilyen mértékben az a magyar fogyasztók igényei megkövetelik.

## A VILLAMOSENERGIA-ELLÁTÁS PROBLÉMÁI

A magyar energiaellátás nagyon erős importfüggése indokolja, hogy a villamosenergia-ellátás minél szélesebb energiabázisra (földgáz, atom, szén, megújuló) támaszkodjon. A következő évtizedben sok ezer megawattot kitevő új teljesítőképességre lesz szükség, főként a leállásra kerülő erőművek pótlására, kisebb mértékben az igénynövekedés fedezésére. Úgy tűnik, hogy kellően átlátható, valószínű piaci viszonyok közepette a piaci erők kellő ösztönzést jelentenek erőművek építésére. Az erőmű-építési szándékokat – transzparens eszközökkel – a kiegyensúlyozott energiaszerkezet irányába terelni állami feladat.

A kormány által felkért bizottság többsége szerint a paksi atomerőmű üzemidejének meghosszabbítása a jelenlegi magyar energiapolitika egyik kulcskérdése. Szerepe van – többek között – az ellátásbiztonság növelésében és a Kiotói vállalás teljesítésében. Az üzemidő-hosszabbítási törekvés országgyűlési támogatása fontos és hasznos lépés, de az eljárás lezárását jelentő engedélyek kiadása még jó néhány évbe telik, így a folyamat megzavarható. Az atomerőművek körül gyakran alakul ki politikai, társadalmi vagy nemzetközi konfliktus, számos körülmény lobbanthat fel ellenérzéseket, és idézhet elő szenvedélyes vitákat. Tény azonban, hogy a hosszabbítás megakadályozása további 2000 MW-tal növelné az erőműépítés igényét – meglehetősen feszített ütemben, és mintegy 3 milliárd m<sup>3</sup>-el gyarapítaná a földgázszükségletet. A kormány feladata azoknak a hazai és nemzetközi kötelezettségeknek a teljesítése, amelyek a nukleáris biztonság, a radioaktív hulladék elhelyezés és a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozása terén fennállnak. Szintén a kormány feladata, hogy az érdekelt nyugat-európai államokkal (pl. Franciaország), a márciusi csúcson történt elutasítás ellenére, tovább lobbizzon az Európai Bizottságnál, hogy a nukleáris energia a környezetbarát energiaforrások közé tartozzon, hiszen ez megkönnyíti a későbbi nukleáris kapacitásfejlesztést.

A stratégiai dokumentum – összhangban a nyugat-európai és észak-amerikai fejlődési irányvonalakkal – az atomenergia hasznosításának ésszerű bővítése mellett teszi le a voksot, ami egyszerre járul hozzá a klímavédelmi szempontok érvényesítéséhez és teszi biztonságossá az energiaellátást. A javaslat szerint az új atomerőművi blokkokat a jelenlegi blokkok pótlására célszerű üzembe helyezni – feltehetőleg paksi telephelyen. A következő évtized közepe táján időszerű megvizsgálni az új blokkok építésének szükségességét és lehetőségét, figyelembe véve a magyar viszonyok között számításba jöhető harmadik generációs erőművek üzemi tapasztalatait.

## KI ELLENŐRZI A MAGYAR TERMELŐI KAPACITÁSOKAT?

Az áram-nagykereskedelem kínálati oldalát jelenleg az erőművi értékesítés és az importverseny alkotja. Az erőművi értékesítések mai rendszere az 1994 és 2003 között érvényben lévő egyvásárlós piaci modell és a 90-es évek közepén lezajlott privatizáció örökségéként jött létre. Ebben a modellben az erőművek kizárólag egy vásárlónak, az MVM-nek értékesíthettek. A hosszú távú megállapodások (HTM-ek) e zárt értékesítési rendszer kondícióit fektették le. 2003-tól az erőműi termékek beszerzésére az MVM mellett mások (fogyasztók és kereskedők) is jogosulttá váltak. Az erőműi értékesítési szabadság megteremtésére azonban nem került sor, mivel az új villamos energia törvény (VET) a HTM-ek rendszerét nem szüntette meg, s a szerződések érdemi újratárgyalása is elmaradt.

Az árampiaci nyitás legvitatottabb pontja az MVM hosszú távú megállapodásainak sorsa. A liberalizáció hívei két érvet hoznak fel a HTM-ek megszüntetése mellett. Egyrészt az Európai Unió biztosainak állásfoglalásaira hivatkoznak (ám a HTM-ek csak annyiban ellentétesek a közösségi joggal, amennyiben állami támogatást jelentenek), másrészt azt állítják, hogy a legnagyobb hazai árampiaci szereplő (MVM) portfóliójának feldarabolása árcsökkenő verseny kialakulásához vezetne, vagyis a fogyasztók érdekét szolgálná. Valójában mindkét állítás ellentmond a tényeknek. A HTM-eket felül kell vizsgálni, de a vizsgálat során differenciáltan kell megközelíteni a kérdést, vagyis csak azokat a szerződéseket kell felülvizsgálni, amelyek esetében az állami támogatás gyanúja felmerül. Mindez lehetővé teszi, hogy a jól teljesítő és hatékony erőműi kapacitások (mint pl. a Paksi Atomerőmű

vagy a Mátrai Erőművel kötött szerződések) változatlanul fennmaradjanak, hiszen ezekben az esetekben nem beszélhetünk bújtatott állami támogatásról.

Az energiaárak valóban fontos érvet jelentenek a liberalizálás megítélésének tekintetében. A külföldi tapasztalatok azt mutatják, hogy a piacnyitás után stagnáltak, vagy emelkedtek az árak, míg Magyarországon a 2003-ban megnyitott versenypiacon a közüzeminél magasabb árak alakultak ki. Ez utóbbi tényre az MVM már jóval a részleges hazai piacnyitás előtt felhívta a figyelmet, és előre jelezte a liberalizáció okozta anomáliákat. Egy, tavaly az Eurelectric/KEMA által készített tanulmány még arról számolhatott be, hogy 1995-2004 között az árak reálértéken folyamatosan csökkentek az EU-15 csoportban. 2004-ben folyó áron gyakorlatilag ugyanannyiba került az áram, mint tíz évvel azelőtt, miután 1999-et követően az addig csökkenő tendencia enyhe emelkedésbe váltott. A felmérés most azt mutatja, hogy a piacnyitással egy időben trendforduló figyelhető meg Európában, és az integráció mag-országaiiban a liberalizáció hatására emelkedni kezdtek az árak. Mindebből jól látható, hogy miközben a felszínen a vita a közjó-ról folyik, a liberalizáció elméleti okfejtései mögött jól kitapintható üzleti érdekek húzódnak meg. A valódi tét, hogy ki szerzi meg a ma még állami felügyelet alatt lévő jól teljesítő erőműi kapacitásokat.

## **MEGÚJULÓ ENERGIAFORRÁSOK – A NAGY ÁBRÁND**

Az Európai Unió energiastratégiájának szellemében az Európai Bizottság januárban új klímavédelemi programot terjesztett elő. Ezt a tagállamok két hónapon át tartó egyeztetése után a berlini csúcson az állam és kormányfők megállapodása rögzítette, melynek értelmében Európa kötelezettséget vállal arra, hogy 2020-ig a teljes energiafelhasználásán belül 20 százalékra növeli a megújuló energiahordozók (víz, szél, nap, biomassza, geotermikus energia) arányát. Ez a kötelezettségvállalás az EU egészére értendő, a tagállamok egyéni vállalásairól csak később, várhatóan 2007 második felében döntenek, méghozzá a Bizottsággal kötendő külön kétoldalú megállapodások keretében. Az állam- és kormányfők megállapodtak abban is, hogy 2020-ig az EU 20 százalékkal csökkenti az üvegházhatású gázok kibocsátását az 1990-es szinthez képest. Ebbe az arányba, francia kérésre, beleértendő az atomenergia is, amelyet viszont egyelőre nem vettek be a megújuló

energiaforrások közé. A csúcs döntött továbbá arról, hogy az energiahatékonyságot 20 százalékkal növeli, illetve az üzemanyagokon belül a bio-üzemanyagok arányát 10 százalékra emeli 2020-ig.

Bár a megszületett dokumentumot néhány elemző történelminek minősítette, valójában csak a stratégiai jelentőségű döntések elhalasztásáról beszélhetünk. Több kérdésben nem sikerült tiszta helyzetet teremteni (csak később születik döntés az egyes tagállamok hozzájárulásáról a megújuló energiák terén, illetve a csúcs nem döntött az energiatermelők és – szállítók szétválasztásának igen vitatott kérdéséről sem). A magyar kormány az üggyel kapcsolatos ellentmondásos megnyilvánulásai komoly feszültséget szültek. Vélhetően a szakminisztérium túlságosan a környezetvédő lobbik befolyása alá került, miközben a kormányfő igyekezett a hazai érdekek védelmezőjeként fellépni. Az ügy publicitását ez az ellentmondás jelentősen növelte, holott diplomáciai csatornákon keresztül tudható volt, hogy az Európai Tanács olyan állásfoglalást tesz majd az asztalra, amely vállalható Magyarország számára. Megjegyezzük, hogy nem ez az első eset, amikor az energetikában érintett szaktárca (GKM, KöVM) a kormányfő álláspontjával szembehelyezkedik, ami ismételten rámutat a kormányzati stratégia hiányára.

A diplomáciai kérdéseken túlmenően megállapítható, hogy a döntés rövid távon az ország gazdasági érdekeit szolgálja, hiszen csak puha feltételeket támaszt a tagállami kormányokkal szemben, ám amit most megspóroltunk, később valószínűleg kamatostul fizetjük vissza, mert éveken belül a jelenleginél jóval szigorúbb szabályozást lobbizhatnak ki maguknak a környezetvédelem terén nálunk jobban álló, befolyásos országok, pl. Németország. Mivel a szabályozás innentől már csak szigorodni fog, Magyarország minél később változtat, annál nehezebb lesz alkalmazkodnia az unió teremtette feltételekhez. Hozzá kell tenni azonban, hogy a megújuló energiaforrások jelentette többletköltségek olyan terhet jelentenek a magyar fogyasztóknak, amit azok nem, vagy csak súlyos társadalompolitikai áldozatok árán tudnának megfizetni.

## ENERGIAELLÁTÁS, ENERGIAFÜGGŐSÉG, KÜL- ÉS BIZTONSÁGPOLITIKA

Az elmúlt évek, de különösen az elmúlt hetek tapasztalatai azt mutatják, hogy a magyar kormányzat – hosszú távú stratégia híján – a rövid távon nagyobb haszonnal járó megoldásokat választja az energiadiplomácia területén. Politikai döntéseiből nem rajzolódik ki egy átfogó koncepció körvonala, sőt úgy tűnik, hogy a döntéshozatali fázisban éppen a legnagyobb lobbyérdek nyomásának és az aktuális kül- és belpolitikai helyzetnek egyszerre akar megfelelni, amellyel azonban épp a kívánttal ellentétes hatást ér el. A hirtelen politikai manőverek és irányváltások, az akár egy napon belül változó politikai állásfoglalások még a kormány egyébként helyes döntéseit is hiteltelenítik. Ahogy arra a bevezetőben is utaltunk, a kormány külpolitikai, diplomáciai mozgásterét különösen gyengíti, hogy sem az ellenzékkel, sem a koalíciós partnerrel nem képes konszenzusos álláspontot kialakítani. Jelenleg ennek lehetünk tanúi.

Míg a Szabad Demokraták meghatározó politikusai jelentős szerepet szánának a megújuló energiák fejlesztésének, és ennek nagyon komoly biztonságpolitikai szempontot is tulajdonítanak, addig Gyurcsány Ferenc ezzel teljesen ellentétes véleményt képviselt az EU-csúcson. Míg a miniszterelnök az energiaellátást kizárólag fiskális szempontok alapján közelíti meg, addig a két érintett szaktárca (a környezetvédelmi és gazdasági minisztérium) igyekszik szélesebb perspektívában láttatni a kérdést. A kormányfő ráadásul kísérletet sem tesz, hogy feloldja az energia hatékony felhasználásának és a kétségkívül drágább megújuló energiák elterjesztésének hívei, és az olcsóbb, de károsabb technológiák képviselőinek álláspontja között feszülő ellentmondást. Megfigyelhető, hogy a Szabad Demokraták álláspontja az energiahatékonyság és a diverzifikáció tekintetében sokkal közelebb esik az ellenzék álláspontjához, mint a kormányfőé.

Kérdéses persze, hogy a kisebbik koalíciós párt mennyire ragaszkodik egy különutas (vagyis a miniszterelnökétől markánsan eltérő) energiapolitika képviseléséhez, és mennyiben tekinthető ez kommunikációs stratégiának. Ha ugyanis a nyilatkozatokon túltekintünk, akkor látható, hogy a döntések szintjén koránt sem jelentkezik a kommunikációs térben meglévő feszültség. Magyarországnak, az uniós stratégiai tervekkel összhangban, meg kellene alkotnia az önálló, nemzeti energiaprogramját. Mint arra már fentebb utaltunk, a kormányzatot – ezen belül a gazdasági minisztériumot – felkészületlenül érik az ebből a problémából fakadó

kihívások. A kormány programjában, a Nemzeti Fejlesztési Tervben és az Unióhoz 2007. januárjában benyújtott, Környezet és Energia Operatív Programban (KEOP) és a Közlekedési Operatív Programban kiemelt helyet kaptak az energiahatékonysággal, a közlekedés által okozott levegőszennyezéssel, a bioüzemanyagok arányának növelésével, a megújuló energiaforrások fokozott igénybevételével kapcsolatos elképzelések. Az ominózus kormányprogram azonban csak az általánosságok szintjén szól a megújuló energiák stratégiai fontosságáról, s a Nemzeti Fejlesztési Terv, a Környezet és Energia Operatív Program, valamint a Közlekedési Operatív Program pedig olyan alacsony színvonalú, hogy az ez év januárjában, éppen a Magyar Fejlesztési Ügynökség által megfogalmazott kritika szerint, az elképzelések hiányosságai miatt négyezer milliárd forint uniós pénz hatékony felhasználása kerülhet veszélybe. A közlekedési és az energetikai beruházások területén nincsenek meg a 2007 és 2013 közti időszak fejlesztéseit megalapozó stratégiák. Ez a beruházások kiválasztását, tervezését, végrehajtását egyaránt nehezessé teszi. A Gazdasági Minisztérium késésben van a megújuló energiák és az energiahatékonyság kérdéseit rendező átfogó energiastratégia kidolgozásában és a Parlament elé terjesztésében is.

Kettős játéknak lehetünk tanúi az energia-diverzifikáció kérdésében, hiszen úgy kell két ellenérdekelt gazdasági és politikai szereplő – az Európai Unió és Oroszország – között Magyarország érdekeit képviselni, hogy mindkét féllel szemben kötelezettségek és függőségek állnak fenn. Az unió és Oroszország nagyjából két évvel ezelőtt megkezdődött bonyolult gazdasági vetélkedése és a közép-kelet-európai térség feletti befolyás ellenőrzéséért folytatott politikai küzdelemének kimenetele, és abban Magyarország szerepe, egyelőre nehezen körvonalazható. Mivel Magyarországnak egyszerre fűződik érdeke az unióval és magyar gázcsapokat kézben tartó orosz félhez fűződő jó viszony fenntartásához, ezért a miniszterelnök számára több diplomáciai stratégiai is felvázolható, ennek elemzése azonban már meghaladná jelen összefoglaló kereteit. Pusztán energiapolitikai szempontokat figyelembe véve, az orosz féllel kötött esetleges kétoldalú energetikai megállapodás rövid-és középtávon hozzájárulhat az energiaellátás biztonságának növekedéséhez, mivel azonban az orosz fél az energetikát diplomáciai eszközként is használja, egy ilyen megállapodás gazdasági előnyei más területek (pl. Magyarország atlanti és európai uniós kapcsolatainak megromlása) érzékeny veszteséget jelenthetnek. Másképp fogalmazva: feltételezve, hogy az orosz fél kínálta lehetőség (Kék Áramlat) számunkra piaci értelemben gyümölcsözőbb, mint

Brüsszel Nabucco-projektje, számot kell vetni azzal a ténnyel is, nincs garancia arra, hogy Moszkva meg is adja azt a többletet, amit jelen helyzetben ígér.

Egyelőre nem tudjuk, mi hangzik el a március 22-i moszkvai tárgyaláson, s azt sem, miért lebegteti a miniszterelnök a döntést vagy annak nyilvánosságra-hozatalát, azzal a nyilvánvalóan kitérő állásfoglalással, hogy „a kormány nem döntött és nem is kell döntenie abban a kérdésben, hogy Magyarország a Nabucco vagy a Kék Áramlat gázvezetéket választja-e. A Mol-nak abban kellett döntenie, hogy mind a két gázvezeték előkészítésére létrejött projektársaságban aktív résztvevőként ott van.” Ha ezzel a megállapítással pusztán annyi a kormányfő célja, hogy az oroszokat zsarolási céllal felhasználva felerje Brüsszelnél a Nabucco-hoz való csatlakozásunk árát, hogy minél többet nyerjünk vele, akkor Magyarország a játszma nyertese lehet. Ám, ha hazánk valóban az energiafegyverrel mind többször (vissza)élő Moszkvát választja a nyugati értékek – a betartatható szerződések, az üzleti etika, a gazdaságot működni hagyó állam – iránt lojális Unióval szemben, akkor Magyarország és az Európai Közösség energiastratégiai érdekei komoly csorbát szenvednének.