

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

2007. IV. NEGYEDÉV

AZ ENERGIAPIACI LIBERALIZÁCIÓ HARMADIK HULLÁMA

Csaknem öt év telt el azóta, hogy az Európai Bizottság második liberalizációs csomagja életbe lépett. Az elmúlt öt év lehetőséget teremtett arra, hogy a Bizottság felmérje a csomag hatását és azt, hogy mennyiben teljesültek a várakozásai. A rendszerszabályozókkal és energiapiaci szereplőkkel együtt elvégzett vizsgálatok számos problémát feltártak, amelyeket összegezve arra jutottak, hogy a liberalizációtól várt előnyök nem teljesültek.

Az Európai Bizottság, felismerve az előző két liberalizációs hullám sikertelenségét, szeptember 17-én egy harmadik jogalkotói javaslatcsomagot fogadott el azzal a céllal, hogy biztosítsa minden egyes európai polgár számára az energiaszolgáltatók közötti valódi választási lehetőség előnyeit. A bizottsági javaslat középpontjában a nagyobb fogyasztói választékra, az átláthatóbb árakra, az energiafelhasználásból eredő környezetszennyezés csökkentésére és az ellátásbiztonságra irányuló törekvés áll. A csomag az energiahatékonyság ösztönzése révén kívánja elősegíteni a fenntarthatóságot és garantálni, hogy még a kisebb, például a megújuló energiaforrásokkal foglalkozó vállalkozások is hozzáférhessenek az energiapiachoz.

A Bizottság a versenyen alapuló piactól nagyobb ellátásbiztonságot remél, mivel várakozásaik szerint az javítani fogja az erőművekre és az átviteli hálózatokra irányuló beruházások feltételeit, és ezáltal segít elkerülni a villamos-energia- és a földgázszolgáltatás kimaradásait. A tisztességes verseny garanciái az Unión kívüli országok viszonylatában is erősödnek.

Annak érdekében, hogy a belső piac működése minden kis- és nagyfogyasztó érdekét szolgálhassa, és hogy az EU-n belüli energiaellátás biztonságosabb, versengőbb és fenntarthatóbb lehessen, a Bizottság számos intézkedést javasolt a meglévő szabályok kiegészítésére:

- A termelés és az energiaszolgáltatás leválasztása a szállításról: A hálózati tulajdonjog és a hálózatüzemeltetés tekintetében el kell végezni a „szétválasztást”. Ez azt jelenti, hogy a villamos-energia- és a földgázhálózatok üzemeltetését el kell választani az energiaszolgáltatói és az energiatermelői tevékenységektől, vagyis ugyanaz a vállalkozás a jövőben nem lehet az átviteli hálózat tulajdonosa, ha egyúttal energiatermelői vagy szolgáltatói tevékenységgel is foglalkozik.

- A határkeresztező energiakereskedelem elősegítése: A Bizottság javasolja egy, a tagállamok energiapiaci szabályozó hatóságainak együttműködését elősegítő ügynökség létrehozását, amelynek hatásköre kiterjedne jogilag kötelező erejű döntések meghozatalára, és amely kiegészítő szerepet játszana a tagállamok szabályozó hatóságai mellett. Ez biztosítani fogja a több tagállamot érintő ügyek megfelelő kezelését, és képessé teszi az EU-t arra, hogy valódi, egységes rendszerként működő európai hálózatot hozzon létre, és ezzel előmozdítsa az ellátás biztonságát és diverzifikációját.
- A határon átnyúló együttműködés és beruházások ösztönzése: A Bizottság javasolja, hogy az átviteli-, illetve szállításirendszer-üzemeltetők európai hálózatot hozzanak létre: Az EU-n belül működő átvitelirendszer-üzemeltetők ennek keretében együttműködhetnek közös kereskedelmi, műszaki és biztonsági előírások kidolgozásában, továbbá megtervezhetnék és összehangolhatnák az EU-szinten szükségessé váló beruházásokat. Ez megkönnyítené a határon átnyúló kereskedést, és egyenlőbb versenyfeltételeket teremtene a piaci szereplők számára.
- Nagyobb átláthatóság: A piac átláthatóságának a hálózatüzemeltetés és az ellátás terén való javítása szavatolni fogja az információhoz való egyenlő hozzáférést, átláthatóbbá fogja tenni az árképzést, növelni fogja a piacba vetett bizalmat, és segíti a piacbefolyásolás megakadályozását.
- A szolidaritás növelése: A nemzeti piacok egymáshoz való közelítésével a Bizottság gondoskodik arról, hogy a tagállamoknak több lehetősége legyen egymás megsegítésére az energiaellátást fenyegető veszélyekkel szemben.

A LIBERALIZÁCIÓ VÁRHATÓ HATÁSAI

A liberalizációval kapcsolatban kialakult téves elképzelés, hogy az hozzájárul az árak csökkenéséhez. Noha az árcsökkenés nem felétlen, bár kívánatos következménye a liberalizációnak, a tagállami politikusok – szavazatszerző logika által hajtva – szívesen promotálták a liberalizációt, mint az árcsökkentés egyedüli zálogát. Bár a liberalizált energiapiacokon elvileg alacsonyabbak a végfogyasztói árak, a gyakorlatban számos tényező miatt akár árnövekedés is elképzelhető.

Ennek legfőbb oka, hogy az európai energiavezetékek és erőművek jelentős része elöregedőben van, és ezek felújításának terheit a fogyasztóknak kell viselni.

Igaz, koránt sem mindegy, hogy ezek a felújítási munkálatok milyen mértékben épülnek be az árba: a verseny ezen a téren valóban elősegítheti, hogy a szolgáltatók ne terheljenek az indokoltnál magasabb költséget a fogyasztókra.

A verseny egyúttal ki is kényszeríti a felújítási munkálatok megkezdését, hiszen a hatékonyabb termelői és szolgáltatói kapacitás versenyelőnyt jelent az adott szolgáltató számára.

Mindamellet tény, hogy a liberalizált piac nem lehet befolyással két fontos áralkító tényezőre: az energiát terhelő – tagállami hatáskörbe tartozó – adók mértékére és magára az energiaforrás árára. Az energiaárakat ugyanis elsősorban az olaj világpiaci ára mozgatja, amely csak az elmúlt fél évben harminc százalékkal növekedett. Az ilyen hatások nehezen kivédhetők és alapvetően meghatározzák az energiahordozók árát. Mivel az előrejelzések szerint Kína és India növekvő energiaigénye tovább fogja növelni az olaj árát, ez hatással lesz a többi energiahordozó árára is.

Az árképlet másik, közösségi szintről nehezen befolyásolható tényezője a tagállami adók. Itt elsősorban azok az adók játszanak nagy árfelhajtó szerepet, amelyek a nagyobb fogyasztást – klímavédelmi okokból kifolyólag – magasabb adóval büntetik.

A másik jelenős kérdés, hogy a harmadik liberalizációs csomag után lesz-e lehetősége az egyes tagállamoknak a hatósági ár fenntartására. A jelenlegi szabályozás lehetővé teszi, hogy bizonyos, fokozott védelemre szoruló fogyasztói csoportok érdekében az adott tagállam kormánya hatósági árat állapítson meg, illetve egyetemes szolgáltatási kötelezettséget írjon elő, amely ugyanakkor nem sértheti az átláthatóság és a diszkriminációmentesség követelményeit.

A HARMADIK LIBERALIZÁCIÓS CSOMAG LEGFONTOSABB KÖVETKEZMÉNYEI A MAGYAR DÖNTÉSHOZÓK SZÁMÁRA

Mindenekelőtt le kell szögezni, hogy az Unió döntéshozatali mechanizmusának sajátosságai miatt a most beterjesztett javaslatcsomag nemzeti jogba való átültetése legalább három, de inkább négy-öt évet vesz igénybe. Az eddigi tagállami reakciókat tekintve biztosra vehető, hogy a javaslat komoly ellenállásba fog ütközni, különösen a nagy, európai szinten is meghatározó energiatársaságokkal

rendelkező országok részéről. Magyarországnak, amely energetikai szempontból Európa egyik legkitettebb országa, elemi érdeke egy olyan közös európai energiapiac létrehozása, amely valóban a szabad versenyen alapul és mentes a nagyobb érdekérvényesítő képességgel rendelkező – akár harmadik, unión kívüli – országok nyílt vagy burkolt hegemon törekvéseitől. Ezért hazánk számára nem az utóbbi években megszokottá vált kivárára játszás és az uniós vitában felülkerekedő erősebb érdekeihez való alkalmazkodás a követendő út, hanem egy valóban versengő piac megteremtéséhez való hozzájárulás.

Mivel a hazai energiaipar döntően külföldi kézben van, és nehéz elképzelni, hogy ez a helyzet belátható időn belül megváltozik, célunk csakis az lehet, hogy a hazánkban megtelepedett energetikai cégeket versenyre bírjuk. A közösségi politikai viszonyok realista szemlélete pedig a még meglévő hazai érdekeltségek versenyképessé tételére illetve magyar érdekeltségben való tartására int. Épp ezért azon cégek esetében (MOL, MVM), amelyek a tulajdonos vagy a menedzsment szempontjából magyar irányítás alatt állnak, a hátra lévő éveket a teljesen liberalizált piaci verseny időszakára a lehető legjobban meg kell erősíteni. Ennek része, hogy akár adminisztratív, akár piaci eszközökkel meg kell védeni ezen cégek piacát, uniós források bevonásával növelni kell a kutatásra és fejlesztésre fordított összegek volumenét és a gazdasági diplomácia eszközével segíteni kell őket a további piacszerzésben.

Ami a magyar energiapiacot és a magyar döntéshozókat a Bizottság tervei közül leginkább érintheti, az a hálózati szétválasztás. Ahogy arra már utaltunk, a Bizottság tervei szerint a legszigorúbb szabályokkal kell megakadályozni, hogy a magasnyomású, illetve nagyfeszültségű hálózatok feletti ellenőrzés révén valamely piaci szereplő korlátozza a versenyt és elsőbbséget biztosítson saját termékei számára. Bár e kezdeményezés mindeddig megbukott a nagyobb tagállamok ellenállásán, a Bizottság várhatóan előszeretettel fog arra a hét tagállamra hivatkozni, amely már eleget tett az elválasztási kötelezettségnek, utalva arra is, hogy az elválasztás jótékony hatást gyakorolt az energiaárakra, a befektetések volumenének növekedésére stb. úgy, hogy mindeközben nem sérültek az érintett cégek érdekei, és átlagban nem csökkent számottevően a nyereségük.

Amennyiben a Bizottság javaslata célt ér, úgy az érinteni fogja az MVM és a 2005-ben reintegrált Mavir státusát. A bizottsági javaslat szerint ott, ahol az állam tulajdonosa egy integrált vállaltnak, két lehetőség kínálkozik: vagy a rendszerirányítót tartja meg, vagy a szállító céget, leválasztva és létrehozva ezzel telje-

sen független rendszerirányítót (ISO). A jelenlegi helyzetből kiindulva egy magyar menedzsmenttel rendelkező erős nemzeti vállalat (MVM) valamint egy állami tulajdonú és irányítású TSO optimális lehet a nemzeti érdekek érvényesítéséhez.

Van ugyanakkor európai példa arra is, hogyan lehet sikeresen működtetni független rendszerirányítót. A legtöbbször emlegetett modell a skót ISO, amely 2005 óta koordinálja a két vertikálisan integrált szereplő által dominált piacot.

A 2008-AS ENERGIAÁRAK ALAKULÁSA

FÖLDGÁZ

2008. január elsejétől a lakossági földgázárak 5 százalékkal, a nem lakossági földgázárak átlagosan 4,3 százalékkal emelkednek. A változást elsősorban a nemzetközi piacon folyamatosan emelkedő kőolajárak indokolják. Emellett költségnövekedést fog okozni a lakossági fogyasztóknak, hogy változik a gázár-kompenzáció rendszere, és 112 millió forintról 81 millió forintra csökken a támogatás keretszege.

VILLAMOS-ENERGIA

Az egyetemes szolgáltatásra jogosultak 9,8 százalékos áremeléssel számolhatnak 2008. január elsejétől. Az intézmények és vállalkozások esetében nagy lehet az áremelkedés mértékében az eltérés. A közintézmények általában 15-20 százalék közötti áremelkedésre számíthatnak januártól, míg a vállalkozások számára döntően 15-30 százalékkal lesz magasabb az áram ára, mint 2007-ben.

A kormányzat mozgásterét alapvetően behatárolja az elmúlt másfél év megszorításai következtében minimálisra zsugorodott támogatottság, illetve az ennek háttérében álló növekvő szociális elégedetlenség. A fogyatkozó támogatottság arra sarkalja a kormányt, hogy a rendelkezésére álló eszközökkel megpróbálja csökkenteni a lakossági fogyasztókra nehezedő árnyomást. Mivel a kormány határozott célja a költségvetési hiány csökkentése, ezért az árnövekedés terheit nem fiskális eszközökkel próbálja meg átvállalni a fogyasztóktól, hanem a költségeket egy speciális mechanizmus révén áttérheli a nagyfogyasztókra. A két fogyasztói csoport közti zsilipet az az MVM jelenti, amely az áramtermelőkkel kötött hosszú

távú megállapodásokkal (HTM) a hazai áramkészlet 80 százalékát kezében tartva kis mennyiségű (többnyire mindössze 100 megawattnyi) áramot visz ki a piacra, így ott, a versenyszférában a kínálati piac törvényszerűségeinek következtében jóval magasabb ár alakul ki, mint az egyetemes szolgáltatók körében.

Bár a lakossági fogyasztók „megvédése” az áramár-emelkedéstől egy olyan időszakban, amely komoly reálkereset-csökkenéssel jár, alapvetően méltányolható törekvés, azonban ha mindez a gazdasági és közcélú intézmények, iskolák, kórházak stb. aránytalan mértékű tehernövekedését vonja maga után, akkor épp azoknak területeknek a versenyképességét gyengíti, amelyek megteremthetnék a nagyobb mértékű gazdasági fejlődést és ezáltal növelnék a szétsztható szociális transzferek volumenét.

A MOL-OMV KÜZDELEM ÚJABB FEJEZETE

Az elmúlt hónapokban egyre több információ látott napvilágot a májusban kezdődött magas szintű orosz-osztrák energiapolitikai együttműködés részleteiről. Az állami irányítás alatt álló osztrák energiatársaság a közeljövőben azt tervezi, hogy átadja az osztrák cég baumgarteni gáztároló és elosztó központ 50 százalékos tulajdonrészét. Ezzel a lépéssel az OMV, amely kezdetben a Nabucco vezeték fő támogatója és motorja volt, ellehetetleníti az európai uniós kezdeményezést, amellyel olcsó és az orosz féltől független, alternatív gázforráshoz juthatnának a közösség tagországai.

A baumgarteni csomópontot a Nabucco vezeték elágazási pontjának szánták, így stratégiai jelentősége van a terv megvalósulása szempontjából, vagyis abban, hogy olcsó azeri és türkmén gázt juttassanak közvetlenül az európai fogyasztókhoz. Azzal, hogy az OMV egyenlő részesedést biztosítana a baumgarteni tárolóban a Gazpromnak, az orosz állami cég stratégia hídfőállást szerez, és hatékonyan tudja majd blokkolni az európai uniós tervet. Bár elméletileg módosíthatnák a tervezett vezeték útvonalát, erre azért kicsi az esély, mivel a baumgarteni a térség egyedüli megfelelő méretű elosztója, másrészt jelenleg még 100 százalékos állami tulajdont képez, így a tulajdonosi szerkezet elvileg garanciát ad az Uniónak a Nabucco zavartalan és orosz befolyástól mentes működésre. Ez a stratégiai helyzet került most veszélybe.

Alexander Medvedyev, a Gazprom vezetője egy november 13-i sajtótájékoztatón bejelentette, hogy a december közepén szándéknyilatkozatot ír alá a két

érintett cég a tározó 50 százalékának átadásáról. November 15-én osztrák oldalról is megerősítést nyert a szándéknyilatkozat aláírásának terve. Jóllehet jelen írás elkészültéig nem történt meg a szerződés aláírása. Amennyiben megvalósul, úgy nem kérdéses, hogy az OMV lesz a legnagyobb orosz gázelosztó az Európai Unió területén.

Az osztrák tervek ellentétesek Európa és hazánk érdekeivel is. Jól megfigyelhető, hogy a Gazprom különféle ígéretekkel módszeresen szétördeli a formálódó európai politikai akaratot kijátszva egymás ellen az európai energia-társaságokat és kormányokat.

AZ EURÓPAI UNIÓ REAKCIÓJA

November 13-án az EU belső piaci biztosa Charlie McCreevy feljegyzést juttatott el, amelyben kifejezte aggodalmait, hogy Magyarország a Lex Mol-lal korlátozza a tőke szabad áramlását, ami sérti a közös piacról szóló szerződést. Creevy szóvivőjén keresztül jelezte, hogy a magyar kormánynak be kell bizonyítani, hogy a jogszabály harmonizál a közösségi jogrenddel. A tárgyalásoktól függően dől el, hogy a Bizottság továbbítja-e az ügyet az Európai Bíróságnak. Voltaképpen ez a lehetőség is kielégítő lehet a Mol számára, hiszen az ilyen eljárások több évig is elhúzódnak, ami épp elegendő idő arra, hogy a Mol stabilizálja helyzetét.

A Mol-OMV küzdelem jól rámutat, hogy az ügylet jogi és politikai megítélése élesen eltér egymástól, hiszen a Lex Mol, ha történetesen ellentétes is a közösségi versenyjoggal, valójában egy nagy és koncentrált monopólium kialakulásának vet gátat. Vagyis a tiszta jogászai megközelítés élesen ellentétben áll az Unió politikai törekvéseivel. A következő néhány hónap fogja megmutatni, hogy az Unió képes-e megérteni a konfliktust és megpróbál-e a saját maga által felállított jogi kereteken belül maradván politikai választ adni.

Az a tény, hogy az Európai Unió vezető tisztviselői – akik versenyjogi kérdésekben meglehetősen rigorózus álláspontot szoktak elfoglalni – visszafogottan nyilatkoznak a Lex Mol-ról, mindenképpen jelzi, hogy az Unió tisztában van a játszma tétjével. Magyarország tárgyalási pozícióit erősíti, hogy hazánk támogatja Brüsszel harmadik energiacsomagját, benne a szolgáltatók és a szállítási infrastruktúra

tulajdonosi, vagy legalábbis kezelési szétválasztását, amely kérdés jelenleg is az EU energiaminisztereinek asztalán van.

EGY EURÓPAI MEGOLDÁS FELÉ TETT LÉPÉS

Az elmúlt fél évben a Molért folytatott csatározás decemberben újabb fejezetéhez érkezett. Mivel nyilvánvaló, hogy a Mol kitettsége az elkövetkező időben sem fog csökkenni, és a Lex Mol, vagy a cseh energetikai vállalattal történt megállapodás csak ideiglenesen tudja megakadályozni az ellenséges felvásárlási szándékokat, ezért a cég vezetése decemberben egy új megoldási javaslattal állat elő. A terv lényege, hogy a szinergiák kihasználásának érdekében egy közös cég irányítása alá vonnák össze a régió gázvezeték-hálózatait beleértve természetesen a hazai nagynyomású rendszert birtokló Mol hálózatrendszerét is. A társaság javaslata szerint a térségi gázvezeték-hálózatok a nemzeti irányítások miatt túlságosan széttagoltak, és hiányoznak az egymást összekötő – viszonylag rövid – szakaszok. Egy nagy társaság a bankok szemében jóval hitelképesebb lenne, így segítségükkel állhatnák a szükséges beruházásokat. Így a régióban sokkal pezsgőbb gázkereskedelem alakulhatna ki, ami minden vezetéktulajdonos érdeke. Központi irányítással egységesíthető lehetne a most nagyon széttagolt tarifarendszer is, ami szintén kedvezőbb a kereskedőknek.

A Mol felvetése nem előzmények közül való, hiszen számos nemzetközi szakmai testület, így pl. a Nemzetközi Energiaügynökség (IEA)¹, valamint kutatóintézetek (pl.: REKK)² hívták fel a figyelmet a régiós hálózatok összekapcsolásának előnyeire. Nem utolsó sorban az elképzelés sok tekintetben egybevág az Európai Bizottság integrációs terveivel.

A Mol felvetésével kapcsolatban két probléma merülhet fel. Nyilvánvaló, hogy egy ilyen volumenű integráció létrehozása optimális esetben is legalább egy-két évet vesz igénybe, amely időszakban a Molra és a térség energiavállalataira nehezedő nyomás aligha fog csökkenni. Vélhetően a Gazprom mindent el fog követni, hogy szétzilálja az esetlegesen kialakuló egységet. Kérdés, hogy mi lesz vonzóbb a térség vállalatai számára: az orosz ígéretek, vagy az adott vállalat önállóságának megőrzése egy integrált szervezetben. A másik kérdés, hogy a Mol vezetői által

1 http://www.iea.org/Textbase/publications/free_new_Desc.asp?PUB_ID=1823

2 Towards More Integration of Central and Eastern European Energy Markets. Rekk, 2006.

hirtelen elővett javaslat mennyiben tükröz valós szándékot, és mennyiben szolgál kommunikációs manőverként, amellyel Brüsszel jóindulatát próbálják elnyerni a Lex Mollal kapcsolatos vizsgálódásban. Utóbbi forgatókönyv ugyan átmenetileg segítheti a magyar menedzsment helyzetének stabilizálását, ám hosszú távon csak a regionális integráció lehet célravezető.

AZ ENERGIAPIACI LIBERALIZÁCIÓ HARMADIK HULLÁMA

„Az Európai Unió energetikai kérdésekben úgy viselkedik, mint egy alvajáró. Miközben határozott véleménye van arról, hogy milyen legyen az uborka vagy a banán görbülete, addig halvány fogalma sincs, hogy milyen energiapolitikát kövessen.” E sarkos megfogalmazás, mely az ENI vezérigazgatójától, Paolo Scaronitól származik, természetesen túlzó, és nem is egészen pontos, de jól szemlélteti az Unió energetikai területen mutatott teljesítményével kapcsolatos elégedetlenségeket. Pontatlansága abban áll, hogy a Közösség pontos célokat tűzött maga elé az elmúlt fél évszázadban, ám mindezekből keveset ért el, különösen, ha az integráció más területen tapasztalt haladáshoz mérjük. Sőt, mint azt az alábbiakban szeretnénk megmutatni, mintha épp a tagállamok nem lennének tisztában egy közös energiapolitika kialakításának előnyeiben. Miközben az Unió újabb és újabb forgatókönyveket vázol fel az ellátásbiztonság és átláthatóság, valamint a versenyképesség elérése érdekében, a tervek és a célok között alig csökken a távolság. Az Unió még olyan kérdésekben sem tud haladást elérni, amely minden kétséget kizáróan közösségi hatáskörben lenne a leginkább kezelhető.

Az energiapolitika általános és stratégiai céljain túl ugyanis további kihívásokra is választ kell adjon. A globalizáció, a környezetvédelem, a technológiai fejlesztés, valamint az Európai Unió intézményi felelőssége – az energiaszektorra fokozottan kihat. Az új kihívások kezelésére új válaszok születtek. A piaci integráció létrehozása, a külső függőség kezelése és a technológiai fejlesztés a fenntartható fejlődés biztosítását szolgálják.