# Molnár András
# Energiapolitikai szolidaritás és piaci integráció az Európai Unióban. Az európai energiabiztonság növelésének belső tényezői

## Bevezetés

Az Európai Uniónak a XXI. század küszöbén egyre összetettebb kihívással kell szembenéznie az energiapolitika terén. Mivel az általa felhasznált fosszilis energiahordozók egyre nagyobb hányadát kénytelen határain kívülről importálni, ezért elsősorban a külföldi beszállító partnerektől való függőség az, ami leginkább veszélyezteti az EU energiabiztonságát. Nem meglepő tehát, hogy Európában az ellátásbiztonsággal kapcsolatos viták középpontjában mindenekelőtt az olyan országokhoz és régiókhoz fűződő viszony kérdése áll, amelyek fosszilis energiahordozó beszállítói az EU-nak vagy tranzit országként funkcionálnak e nyersanyagok számára.

Az elmúlt években az energiabiztonság kérdéskörének az európai politikai agenda élére kerülésében meghatározó szerepet játszottak az orosz kőolaj és földgáz szállítások terén bekövetkezett szállítási stopok, valamint azoknak az EU tagállamaira gyakorolt negatív gazdasági és politikai hatásai. A 2006/2007 illetve 2008 és 2009 telén tapasztalt energia-krízisek azonban nem csupán Európa külső tényezőktől való nagyfokú függőségét és sebezhetőségét tették nyilvánvalóvá, hanem egyúttal rámutattak az EU egyik legnagyobb politikai deficitjére, a közös és hatékony energia-külpolitika hiányára is. Jóllehet napjainkban az EU tagállamai körében konszenzus uralkodik azzal kapcsolatban, hogy az európai energiabiztonság magasabb szintjének elérése csupán a közös és koordinált cselekvésen keresztül valósítható meg, ennek ellenére azonban mind a mai napig nem valósult meg az EU által permanensen hangoztatott legfontosabb cél, azaz az „egy hangon való megszólalás” képességének kialakítása energia(kül)politikai ügyekben.

Az azonban, hogy a tagállamok nemzeti érdekeinek biztosítanak elsőbbséget a közösségi prioritásokkal szemben korántsem nevezhető meglepőnek. Ennek oka egyrészt, hogy az EU az energia-külpolitika terén nem rendelkezik közösségi kompetenciákkal, így a legfontosabb kérdésekben a tagállami vétójog következtében többnyire csupán olyan formális kompromisszumok születnek, amelyek a mindennapi politikai gyakorlatba súlytalanok. Másrészt pedig a tagállamok gyakran egymástól alapvetően eltérő energiagazdasági és szerkezeti tulajdonságokkal és előfeltételekkel rendelkeznek, ami szintén a szorosabb együttműködés ellen hat.

Mi több, mivel tagállamokban a vezetékes infrastruktúrához kötött földgáz és a villamos áram rendszerek csupán alacsony szinten állnak egymással összeköttetésben, ezért de facto 27 eltérő energiamix létezik az Európai Unión belül, melyek mindegyike

ráadásul jelentősen eltérő importfüggőséggel párosul. Így például miközben Magyarország vagy Olaszország primer energiamixében a földgáz több mint 40%-os arányt képvisel, addig Franciaország és Lengyelország esetében csupán marginális szerepet játszik e fosszilis erőforrás. Ahhoz tehát, hogy ilyen előfeltételek mellett létrejöhessen egy koherens és konzisztens európai energiapolitika, ami valóban képes az összeurópai érdekek képviseletére, elengedhetetlen az Unión belüli vállalati és tagállami érdekeknek a jelenleginél jóval nagyobb fokú közösségiesítése. Ezt pedig kizárólag egy működőképes európai belső energiapiac létrehozásán keresztül valósítható meg, amelyben a nemzeti energetikai társaságok számára az országhatárok szinte már semmilyen jelentőséggel nem bírnának.

Jóllehet ebbe az irányba történő lépésnek tekinthető a 2009 júliusában elfogadott harmadik EU energia-belpiaci csomag, azonban ennek ellenére még mindig messze van egy valóban hatékonyan működni képes közös energia belpiac létrejötte. Ennek legfőbb oka, hogy számos tagállam szkeptikusan áll szemben az energiapiaci integrációhoz elengedhetetlenül szükséges vertikálisan integrált nemzeti energetikai vállalatok „felbomlasztásához". Mi több további jó néhány alapvető fontosságú kérdésben – mint amilyen az európai energiakereskedelmi szabályok összehangolásának mikéntje, vagy az energetikai hálózatok technikai összeköttetésének biztosítása – sincsen megegyezés a tagállamok között.

E tanulmány célja, hogy ismertesse az EU energiapolitikája előtt álló legnagyobb kihívásokat, illetve, hogy alternatív megoldási lehetőségek felvázolásával megpróbáljon egy közép és hosszú stratégiát felvázolni a felmerülő kihívások hatékony kezelésére.

## 1. Európai energiapolitika: magas elvonások, csekély eredmény

Napjainkban az EU tagállamai között megnövekedett együttműködési hajlam tapasztalható – elsősorban az elmúlt évek orosz-ukrán földgázár elszámolási vitái következtében fellépő ellátási stopoknak köszönhetően – az energiaellátás biztonságának minél magasabb fokú szavatolását illetően. Az elmúlt két évtized során a külső partnerektől való folyamatosan növekvő energetikai függőség ellenére azonban viszonylag későn, csupán 2005 őszén a Hampton Court-i informális csúcson kötelezték el magukat az akkor még 25 tagállamból álló EU állam és kormányfői egy olyan energia(kül)politikai koncepció kidolgozása mellett, mely már nem csupán politikai szándéknyilatkozatokat, hanem tényleges lépéseket tartalmaz az EU energiabiztonságának növelése érdekében. Ennek eredményeként 2006 márciusában az Európai Bizottság közzétette az energia zöld könyvet,[1] 2007 januárjában pedig annak továbbfejlesztett változatát, mely alapjául szolgált a 2007 és 2010 közti időszak energiapolitikai koncepciójának kidolgozásához. Jóllehet az Európai Parlament változtatások nélkül elfogadta mind a zöld könyvet, mind pedig annak továbbfejlesztett

[1] AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA: *Zöld Könyv – Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért.* COM(2006) 105 végleges, 2006.03.08, Brüsszel. http://www.parlament.hu/palyazat/2011/eu.pdf

változatát, a megvalósítás terén azonban egyes tagállamok lényeges módosításokat hajtottak végre a közösen elfogadott energiapolitikai koncepción.[2] Mindezek ellenére a 2007-ben elfogadott változat óriási jelentőséggel bír, mivel benne körvonalazódik első alkalommal a felismerés, hogy az EU-nak az elkövetkező évtizedek energiapolitikai kihívásainak hatékony kezelése érdekében feltétlenül szüksége van egy átfogó és egységes energia-külpolitikai koncepcióra.

A jövőre nézve az EU előtt álló legfőbb kihívás, hogy biztosítsa a közösség energiaellátásának zavartalanságát, melyet az alábbi három célkitűzés megvalósításán keresztül kíván elérni:

- fenntarthatóság
- versenyképesség
- ellátásbiztonság.[3]

E három célkitűzés megvalósítását az unió egymással párhuzamosan képzeli el, és ennek megfelelően elvileg nem létezik prioritásbeli különbség az egyes elvek között.[4] A gyakorlatban azonban az európai törekvések középpontjában egyértelműen az ellátásbiztonság, azaz a megfelelő mennyiségű és minőségű energiaimport biztosítása áll, amelyhez szorosan kapcsolódik az energiaimport diverzifikálásának kérdése, mindenekelőtt a vezetékes infrastruktúrához kötött földgáz terén. Az ellátás biztonság szavatolása, illetve növelése érdekében a formálódó európai energiapolitika éppen ezért rendkívül nagy hangsúlyt fektet a külső, extern tényezőkre és struktúrákra, amelyek közül a legfontosabb minden bizonnyal az fosszilis energiahordozó beszállító és tranzitállamokkal fenntartott kapcsolat és párbeszéd, az úgynevezett energiadialógus. Ennek legfőbb célja, hogy mind a keresleti mind pedig a kínálati piacok tekintetében növelje a gazdasági folyamatok transzparenciáját, valamint, hogy az energia politikai és technológiai kapcsolatok erősítésén és mélyítésén keresztül javítsa az európai vállalatok befektetési lehetőségeit a kitermelő országok energiaszektoraiban, illetve, hogy közös alapelvek mentén egységes tranzitszabályozásokat és vitarendezési eljárásokat dolgozzanak ki. Mivel azonban az energiadialógus alapjait elsősorban keret megállapodások alkotják, ezért azok tényleges minőségi fokmérőjéül mindenekelőtt az szolgál, hogy a szerződő felek a megkötött megállapodásokat a későbbiekben milyen módon és mértékben töltik meg valós tartalommal. Éppen ezért a minél nagyobb fokú hatékonyság elérése érdekében az európai energia-(kül)politikai kezdeményezések nem csupán a nemzetközi partnerekkel fenntartott közvetlen párbeszédre koncentrálnak, hanem egyúttal nagy hangsúlyt fektetnek konkrét energetikai projektek és beruházások megvalósításának előmozdítására is. Az Európai Unión belüli intézményi kompetencia struktúrából adódóan ennek koordinálása uniós részről elsősorban a bizottság hatáskörébe tartozik,

---

[2] GEDEN, Oliver – FISCHER, Severi: *Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union. Bestandsaufnahme und Perspektiven.* Baden-Baden, 2008. 23–30.

[3] EUROPÄISCHE KOMMISSION: *Eine Energiepolitik für Europa.* KOM(2007) 1, 2007. 3–6. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0001:FIN:DE:PDF

[4] AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA: *Elnökségi következtetések.* 2007. 10–23. www.consilium.europa.eu

azonban a tagállamok valamint a nagy energetikai vállalatok is aktív szerepet vállalnak benne, jóllehet nem minden esetben ugyanazon célok elérése érdekében.

Mint látható az EU számos, az energiapolitikával kapcsolatos célkitűzéssel rendelkezik, kérdéses azonban, hogy ezeken belül hol találhatóak a tényleges prioritások, ugyanis a 2007 márciusában elfogadott energia akciótervben az elérendő célok széles skálája fogalmazódott meg. Ilyen többek között:

- A bilaterális energetikai kapcsolatok erősítése az USA-val, Kínával, Indiával és Brazíliával.
- Energiapolitikai szempontok beemelése az európai szomszédságpolitikába.
- Az energetikai kapcsolatok erősítése Észak-Afrika államaival.
- Új energia-partnerségi és kooperációs megállapodás megkötése Oroszországgal.
- Az energiagazdasági kapcsolatok erősítése és mélyítése Közép-Ázsia és a Fekete tenger régiójának államaival.
- Az európai energiaközösségről szóló szerződés megvalósítása, amelynek segítségével kiterjeszthető az EU energiapolitikájának jogi keretrendszere a Balkán államaira.[5]

A hangzatos és ambiciózus célkitűzések ellenére az európai energiapolitika létrehozása számos strukturális nehézségbe ütközik. A legfontosabb ilyen minden bizonnyal, hogy jelenleg gyakran alapvető fontosságú kérdésekben nem érvényesül a harmadik országokkal folytatott tárgyalások során a „közös hangon való megszólalás" elvének primátusa. Pártállástól függetlenül európai politikusok és a nemzetközi média is gyakran a tagállamok szemére veti, hogy csak nagyon kevés kérdésben hajlandóak koherens európai energia-politikát folytatni, és az összeurópai érdekekkel szemben inkább a fosszilis energiahordozó beszállítóikkal fenntartott bilaterális energetikai kapcsolataiknak biztosítanak elsőbbséget. A kritikusok megfeledkeznek azonban arról, hogy az Európai Unió az energiapolitikai terén primerjogi értelemben nem rendelkezik közösségi kompetenciákkal, ami miatt a döntések meghozatala során rá van utalva kormányközi tárgyalások egyhangúságra. Az összerópai energiapolitika elégtelen status quoja azonban nem csupán a tagállamok nagyfokú önérdek követésére és a közösségi szempontok háttérbe szorítására vezethető vissza, hanem egyúttal egyéb, belső tényezőkre is, úgy mint: az Unió energia politika intézményi struktúrájának inkoherenciája, a tagállami energiapiacok közti jelentős eltérésekből eredő érdekkülönbségek, vagy a tagállamok energetikai rendszereinek elégtelen összeköttetése.

A következő fejezetben éppen ezért sorra veszem az egységes európai energiakülpolitika létrehozása előtt álló legfőbb akadályokat, és igyekszem több alternatíva bemutatásán keresztül megoldást nyújtani a felmerülő problémákra.

[5] RAT DER EUROPÄISCHEN UNION: *Schlussfolgerungen des Vorsitzes,* 7224/1/07 REV 1. 2007. március 8–9. Brüsszel http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/346358/publicationFile/3471/070309-SF-ER.pdf

## 2. Kompetencia, elosztás és ellátási struktúra az EU-ban

Az energiapolitika az EU-ban nem tartozik a teljes mértékben „közösségiesített" politikaterületek közé. Jóllehet a közösségi szervek a belső energiapiac szabályozása és a klímapolitika terén messzemenő kompetenciákkal bírnak, azonban olyan, az energia-politikát alapvetően befolyásoló kérdésekre, mint amilyen a nemzeti energiamixek összetételének kialakítása, vagy a tagállamok energiapolitikai prioritásainak meghatározása nincsenek kihatással, ugyanis az a tagállami szuverenitás egyik legfontosabb elemének minősül minden ország számára. Mindez jelentősen befolyásolja és leszűkíti az uniós szintű energiapolitika mozgásterét és cselekvési lehetőségeit.[6] Visszavezethető mindez az Európai Unió energiapolitikai intézményrendszerének inkoherenciájára, aminek gyökerei a közösségi energiapolitika történelmi fejlődésében keresendőek.

Az európai egységesülési folyamat első évtizedeiben az energetikai és energiapolitikai kérdések csupán alárendelt szerepet játszottak. Az EU energiapolitika jelenlegi struktúrája csak az 1980-as évek végén kezdett testet ölteni, amikor a belső piac megteremtése, valamint a környezetvédelem hatékonyságának javítása fokozottabb mértékben integrálódott az Európai Közösség központi célkitűzései közé. A Lisszaboni Szerződés 2009-es hatályba lépéséig az energiapolitikáért explicit módon felelős politikaterület hiányában a vonatkozó európai jogszabályok a belső piac rendelkezésein vagy az EK szerződés környezetvédelmi fejezetein alapultak. Az Európai Bizottság figyelme ekkoriban elsősorban a vezetékes infrastruktúrához kötött földgáz és elektromos áram Európán belüli szabad kereskedelemének megteremtésére összpontosult, mindenekelőtt az ártranszparencia magasabb fokának kialakítása illetve a vertikálisan integrált európai energetikai vállalati rendszerének átstrukturálása által. Azonban az eredeti, az európai energiapiac 1996-ig történő létrehozásáról szóló célt a megalkotott számos jogszabály ellenére mind a mai napig nem sikerült létrehozni. Mi több, az energiapolitikai irányelveknek tagállamokban történő gyakran eltérő módon való értelmezése és végrehajtása következtében további jelentős torzulások következtek be a belső energiapiaci versenyben.[7] Csupán a 2005-ös hamton courti informális energiapolitikai csúcsot követően született meg a felismerés, hogy az Európai Uniónak energiabiztonságának szavatolása érdekében egy koherensebb energia-(kül)politikai koncepcióra van szüksége, amely immáron túlmutat az addigi, egymástól sok esetben független és koordinálatlan lépésekből álló politikai aktusokon.

Ennek eredményeként az állam és kormányfők kérésére az Európai Bizottság 2007 januárjában előterjesztette a következő három évre vonatkozó, a közös európai

[6] GEDEN – FICHER 2008, 37.

[7] EUROPÄISCHE KOMMISSION: *Bericht über die Fortschritte in der Verwirklichung des Erdgas- und Elektrizitätsbinnenmarktes KOM(2010)84*, Brüsszel, 2010.03.11. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0084:FIN:DE:PDF (2010.07.12)

energiapolitikáról szóló tervét valamint annak megvalósítását koordinálni hivatott akciótervet.[8] Ennek legfontosabb pontjai az alábbiak:

- A belső energia- és földgázpiac létrehozásának kiteljesítése, az energiatermelés és az energia-disztribúció elválasztása egy független hatósági szerv felügyelete alatt, amely elsősorban az európai energiapiac érdekeit tartja szem előtt.
- Az energiával kapcsolatos kutatás-fejlesztés támogatása az alacsony szén-dioxid kibocsájtású technológiák kifejlesztésével kapcsolatos kutatások felgyorsítása érdekében.
- Egy hatékonyan működő szolidaritási rendszer kialakítása a tagállamok között az energiakrízisek kezelésére, amelynek integráns részét kell, hogy képezze egy európai energia-megfigyelő rendszer felállítása.
- Közös külső energiapolitika kialakítása a kitermelő és tranzit országokkal tentartott kapcsolatok szorosabbra fűzése érdekében.[9]

Energetikai szempontból a lisszaboni szerződés kiemelt jelentőséggel bír, mivel 2009. december 1-ei hatályba lépésével az EU jogban első alkalommal került be, és vált ez által hivatkozhatóvá egy önálló energiapolitikai fejezet. Ezen túlmenően az EK-t létrehozó szerződésben már létező szolidaritási klauzúra[10] – amely az önhibán kívül bekövetkezett vészhelyzetekben a fontos nyersanyagokkal történő ellátást szabályozza – kiterjesztésre került az energetikai szektorra is.

Annak ellenére azonban, hogy az energia szolidaritási fejezet[11] az Európai Unió számára az addigiakhoz képest többlet kompetenciaterületeket állapít meg, a továbbra is fennálló intézményi inkoherencia következtében az EU energiapolitika várhatóan a jövőben is a szupranacionális és kormányközi szintek között fog mozogni és lebonyolódni. Mindez visszavezethető arra, hogy a tagállamok érdekeit a lehető legmagasabb fokú nemzeti energiabiztonság megteremtése terén egyes esetekben az európai együttműködés szintjének fokozása, míg másokon a döntési és cselekvési szuverenitásuk fenntartása szolgálja leginkább.

## 3. Piaci struktúra és tagállami érdekek

A fosszilis energiahordozók domináns szerepet töltenek be az Európai Unió energiaellátásában. A legkisebb különbség a kőolaj felhasználás terén tapasztalható a tagállamok között, amely a szállítási szektor valamint a háztartások hőtermelésében betöltött szerepének köszönhetően minden országban az energiafogyasztás minimum

[8] EUROPÄISCHE KOMMISSION: *Eine Energiepolitik für Europa*, KOM(2007) 1, 2007, 3–6., www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ (2011.07.07)

[8] FISCHER, Severin: *Energie- und Klimapolitik im Vertrag on Lissabon: Legitimationserweiterung für wachsende Herausforderungen. I*n: INTEGRATION No. 32, 2009, 50–62.

[9] Uo.

[10] Uo.

[11] Uo.

egynegyedét teszi ki. Ennél azonban már jóval nagyobb különbségek tapasztalhatóak a kőszén esetében. Az Unió tagállamai közti, a szén felhasználás terén meglévő jelentős eltéréseket jól érzékelteti, hogy miközben például a francia és olasz energiamixben a szén kevesebb, mint egy tizednyi részaránnyal bír, addig Lengyelország esetében az 55%-ot is meghaladja. Hasonlóan nagy felhasználásbeli különbségek tapasztalhatóak a földgáz terén is, amely elsősorban a háztartások fűtése, az ipar valamint egyre nagyobb mértékben az elektromos áramtermelés terén kerül felhasználásra. Viszonyítás képen érdemes megjegyezni, hogy Magyarország esetében a földgáz felhasználás aránya az összes felhasznált fosszilis energiahordozót figyelembe véve közel háromszor nagyobb, mint Franciaország vagy Lengyelország esetében.

A fosszilis energiahordozók domináns helyzete ellenére a tagállamok energiamixei semmi esetre sem tekinthetőek statikusnak, jóllehet változások, hangsúlyeltolódások csak lassan következnek be. Olyan általános európai trendek, mint a szén felhasználásának visszaszorulása vagy a földgáz és a megújuló erőforrások részarányának növekedése a tagállamok energiamixében azonban nem minden országban egyszerre és párhuzamosan megy végbe. A fosszilis illetve egyéb erőforrások felhasználásának lassú arány eltolódásánál jóval dinamikusabb változás figyelhető meg az energiatermelés hatásfokának növekedése terén.

Jelenleg az energiaintenzitás – tehát az a primer energia befektetés, amely a bruttó hazai össztermék egye egységének előállításához szükséges – a kelet-európai gazdaságokban még többszöröse, mint a régi tagállamokban, ami elsősorban az energiafelhasználás jóval magasabb hatásfokára vezethető vissza.

**Egyes EU tagállamok energiamixe (2010)**

| | **Az energiahordozó fajtája** | | | | | **Energiaintenzitás** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Szén | Olaj | Földgáz | Nukleáris energia | Megújuló energia | toe/Millió euró GDP |
| **Magyarország** | 12% | 28% | 40% | 14% | 5% | 401 |
| **Németország** | 25% | 33% | 23% | 11% | 8% | 151 |
| **Franciaország** | 5% | 34% | 14% | 42% | 7% | 165 |
| **Nagy-Britannia** | 18% | 36% | 37% | 7% | 2% | 115 |
| **Olaszország** | 9% | 44% | 38% | - | 7% | 142 |
| **Litvánia** | 3% | 30% | 32% | 28% | 9% | 432 |
| **Ausztria** | 11% | 41% | 21% | - | 24% | 141 |
| **Lengyelország** | 57% | 26% | 13% | - | 5% | 400 |
| **Spanyolország** | 14% | 48% | 22% | 22% | 7% | 184 |

Forrás: Eurostat

Ha számításba vesszük, hogy az energiahatékonyság az EU 15-ök körében a jövőben még tovább fog javulni, miközben a kelet-európai tagállamok közép- és hosszú távon szintén jelentős előrelépéseket lesznek képesek elérni e téren, akkor ebből egy magas

fokú energia megtakarítási potenciál adódik, ami jelentős kihatással lesz az egész EU energiaimport szükségleteire. Figyelembe véve az EU csökkenő tendenciát mutató fosszilis energiahordozó kitermelését, azonban nehezen megbecsülhető, hogy az energiahatékonyság növelése valamint a megújuló erőforrások további kiépítése milyen mértékben lesz képes megakadályozni az energiaimport további növekedését. Napjainkban azonban még óriási különbségek tapasztalhatóak az importált energiahordozóknak az egyes tagállamok energiamixében való részarányát illetően. Így például miközben Franciaország és Olaszország minden általuk felhasznált fosszilis energiahordozó tekintetében több mint 85%-os importkvótával rendelkezik, addig számos tagállam legalább egy fosszilis energiahordozó tekintetében rendelkezik jelentősebb hazai kitermelési kapacitásokkal.

**Egyes EU tagállamok energia importja (2010)**

| | Szén | Olaj | Földgáz | Elektromos áram |
|---|---|---|---|---|
| **Magyarország** | 44% | 83% | 80% | 9% |
| **Németország** | 37% | 94% | 81% | -3% |
| **Franciaország** | 93% | 99% | 97% | -11% |
| **Nagy-Britannia** | 70% | 1% | 20% | 1% |
| **Olaszország** | 99% | 93% | 87% | 13% |
| **Litvánia** | 87% | 93% | 103% | -11% |
| **Ausztria** | 105% | 93% | 81% | 9% |
| **Lengyelország** | -16% | 102% | 67% | -3% |
| **Spanyolország** | 67% | 100% | 99% | -2% |

Forrás: Eurostat, saját számítás

Így például Magyarország és Németország képes szénszükségleteinek nagyobb hányadát belső forrásból fedezni, míg Lengyelország még exportra is képes termelni.[12] Mivel azonban az európai fosszilis energiahordozó tartalékok gyorsuló ütemben merülnek ki, ezért az energiahatékonyság várható növekedése ellenére jelentős mértékű importszükséglet növekedés várható az elkövetkező évtizedekben. Ez pedig az Európai Unió mind a 27 tagállamát arra ösztönzi, hogy külpolitikai prioritásai közé integrálja, mi több kiemelt helyet biztosítson az energetikával kapcsolatos kérdések számára. Az energiahordozó-import külpolitikai jelentőségének felértékelődését azonban nem csupán az import várható dinamikus növekedése befolyásolja, hanem

[12] Magyarország becsült széntartaléka 1660, Németországé 40699, míg Lengyelországé 5709 millió tonna. BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2011:*Section Coal.* http://www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481

egyúttal a szállítási infrastruktúra valamint az energiahordozók fiziológiai tulajdonságaiból eredő sajátosságok is.[13]

A fosszilis energiahordozó kereskedelem piaci struktúrájából eredően elsősorban a földgázimport az, amely jelentős külpolitikai kihívások elé állítja mind az EU-t, mind pedig az egyes tagállamokat, mivel itt az országok egymástól akár gyökeresen eltérő politikai célkitűzésekkel rendelkeznek, aminek következtében csak nagyon nehezen megvalósítható egy közös érdek és célrendszer kialakítása. Ez azonban nem csupán a földgáz specifikus piaci struktúrájára, szállítási rendszerére, tárolhatóságára vezethető vissza, hiszen a tagállamok között már az is komoly viták tárgyát képezi, hogy mely országokból importáljanak földgázt.

Ha mindezeken túlmenően figyelembe vesszük a földgáz növekvő jelentőségét az egyes tagállamok energiamixében, akkor nem meglepő, hogy mind ez idáig nem sikerült kialakítani egy egységes és közös európai érdekeken alapuló energiapolitikát a földgáz import kapcsán. Tovább erősíti ezt a negatív tendenciát, hogy az érdekek divergálása nem szorítkozik csupán az egyes tagállamokra, hanem egyúttal a fölgáz importáló független és nemzeti társaságok szintjén is megfigyelhető.

## 4. Az EU-n belüli előrelépés szükségességéről

A közös európai energiapolitika intézményi struktúrájának hiányosságai, a tagállamok energiamixei közti jelentős különbségek valamint az eltérő energiapolitikai prioritások és érdekek következtében nyilvánvaló, hogy csak akkor lehetséges egy közös alapokon nyugvó, egységes európai energia(kül)politika létrehozása, hogyha az Európai Unió legalább néhány, ahhoz elengedhetetlenül szükséges belső előfeltételt megteremtett.

Az európai energiapolitikával kapcsolatos kritikák ez idáig elsősorban a belső, intézményi inkoherenciából eredő hiányosságokra hívták fel a figyelmet, ami nem meglepő, hiszen kétségtelen, hogy a jelenlegi, kormányközi együttműködésen alapuló rendszerhátráltató tényezőt jelent az európai energetikai status quo megváltoztatására irányuló törekvésekkel szemben. Ez azonban koránt sem jelenti azt, hogy – mint ahogyan az a köztudatban él – egyes tagállamok rendszeresen megtorpedózzák a szorosabb európai energiapolitikai együttműködést célzó kezdeményezéseket és elzárkóznak a közös energia-politikai fellépés elől a nemzeti érdekeknek elsőbbséget biztosító önérdekkövetés jegyében. A tagállamok számra sok esetben inkább azért „nem éri meg" egy közös európai energia-külpolitikai koncepció kidolgozás és követése, mivel energetikai helyzetük túlságosan nagymértékben divergál, és nem csupán más tagállamokétól, hanem az EU átlagtól is. Az energiapolitika tagállamiról uniós szintre emelése, de akár még csupán egy koordináltabb cselekvés kialakítása a 27 tagállam között mindaddig nem realisztikus, amíg a vezetékes szállítási infrastruktúrákhoz kötött energiahordozók importja terén a nemzeti érdekek olyan távol esnek egymástól, mint napjainkban.

[13] CHECCHI – BEHRENS – EGENHOFER 2009, in: http://aei.pitt.edu/10759/1/1785.pdf

Ennek megfelelően az EU- belüli energiapolitikai együttműködés és így végső soron egy hatékony és közös energiapolitika létrehozásának előfeltétele a tagállami és vállalti szintű érdekek harmonizációja politikai, technológiai és gazdasági kérdésekben egyaránt. Ebben rejlik – mint ahogyan azt a következő fejezetben be fogom mutatni - a kulcsa a sikeres EU energia-(kül)politikának.

## 5. Az energiapiaci integráció Európában

Az Európai Unió tagállamainak érdekharmonizációja az energiapolitikai terén előfeltétele egy hatékonyan működő európai energia belpiac megteremtéséhez valamint egy közös energia-külpolitikai koncepció elfogadásához és végrehajtásához. Jóllehet ez a törekvés már az 1990-es évek közepe óta szerepel az EU politikai agendáján, azonban megvalósítása az elmúlt két évtizedben csak nagyon vontatottan haladt előre, és nem csupán a nagy tagállamok és energetikai konszernek ellentétes érdekei, hanem egyúttal a kérdés rendkívüli összetettsége miatt is.

### 5.1. A hálózathoz kötött energiapiacok az EU-ban

Az olyan, hálózatos szállítási infrastruktúrához kötött energiahordozók esetében, mint amilyen a földgáz és az elektromos áram az Európai Unióban speciális gazdasági és szabályozási elvek érvényesülnek, amelyek jelentős mértékben megnehezítik egy homogén európai energiapiac létrehozását. Mivel az energetikai hálózatok kiépítése magas költségekkel jár, ezért az újonnan piacra lépő, vagy lépni kívánó szereplőknek gazdaságtalan, hogy tovább építsék a már meglévő törzsinfrastruktúrát, vagy, hogy saját párhuzamos rendszerüket kiépítsék. Emiatt Európa legtöbb országában a földgáz és elektromos áram szolgáltatás tekintetében monopolhelyzetet élvező (nemzeti)vállalatok uralják a piacokat.[14] Ennek megfelelően az energetikai hálózatok kiépítése, bővítése illetve üzemeltetése elsősorban a nemzetállami energetikai vállalatok kezében összpontosul, aminek következtében az EU 27-ek energetikai piacait vertikálisan integrált energetikai vállalatok dominálják. Ezek a konszernek nem csupán önmaguk állítanak elő elektromos áramot illetve termelnek ki, vagy importálják a földgázt, hanem egyúttal üzemeltetik is a hálózatokat, és részben vagy egészben részt vesznek a végső fogyasztókkal – háztartások, ipari létesítmények, közintézmények - történő kereskedelemben is.

Az EU-ban az 1990-es évek közepén vette kezdetét a hálózatos gazdasági szektorok fokozatos liberalizálása, amelynek elsődleges célja az energetika terén egy működőképes belső energiapiac létrehozása volt, amelyben a tagállamok energetikai hálózatai a határokon átívelve összekapcsolódnak egymással, és harmonizált, egységes regulatív alapelvek és szabályok szerint működnek. Az Európai Bizottság által koordinált folyamat kettős célt kívánt elérni: Egyrészt biztosítani kívánta Európán belül

[14] ERDMANN, Georg – ZWEIFEL, Peter: *Energieökonomik – Therorie und Anwendung*, Berlin/Heidelberg, 2007. 322.

az energiával való jogi, technikai és fizikai akadályok nélküli kereskedelem feltételeit. Másrészt pedig a földgáz és elektromos áram szállítási infrastruktúrájának tulajdonviszonyaitól függetlenül biztosítani kívánta, hogy minden európai energiaszolgáltató egyenlő feltételek mellett léphessen piacra és láthassa el a más országok privát és ipari fogyasztóit.

Az elmúlt 15 évben kiadott számtalan irányelv, rendelet és versenyjogi szabályozás ellenére azonban a belpiaci integráció a földgáz és az elektromos áram tekintetében csak nagyon vontatottan haladt előre az EU-ban.[15] Ennek legfőbb oka, hogy a tagállamok közötti energetikai hálózatosodás szintje a tagállamok között rendkívül alacsony szinten állt, sőt mi több, egyes régiók, mint az ibériai félsziget vagy a balti államok még napjainkban is szinte alig állnak összeköttetésben az EU törzs-infrastruruktúrájával. Jelenleg a hálózatos szállítási infrastruktúrát üzemeltető vállalatok jóllehet kötelesek harmadik fél földgázának vagy elektromos áramának átengedésére, azonban ezek vállalatok gyakran saját maguk is energiatermelők vagy importőrök, ami miatt elsősorban abban érdekeltek, hogy saját piacukon korlátozzák az esetlegesen megjelenő új szereplőket, s erre kitűnő lehetőséget biztosít számukra a birtokukban lévő tranzit infrastruktúra. Ezt kiküszöbölendő az Európai Parlament és a Tanács által közösen lefogadott, a belpiaci energetikai integrációt illetve a hálózatosodást gyorsítani hivatott 2003/54/EG[16] valamint 2003/55/EG[17] irányelv értelmében tagállami szinten kötelezővé vált nemzeti energiahatóságok felállítása, amelyek feladata a piaci verseny szabályinak betartásának ellenőrzése és felügyelete. Azonban még napjainkban is tapasztalható, hogy ezek a vállalatok gyakran azzal az indokkal utasítják el az energia tranzitot, hogy az meghaladná hálózataik szállítási kapacitását. Ennek megfelelően a piaci verseny a földgáz és elektromos áram ellátók között számos európai országban csak korlátozott mértékben érvényesül, és a határokon átnyúló vagy régióközi áram és földgáz kereskedelem viszonylag alacsony volumenű.[18] Eltekintve olyan, kifejezetten liberalizáció párti országoktól, mint Nagy-Britannia, Hollandia vagy Svédország a legtöbb európai ország energetikai szektorára a monopol vagy oligopol vállalati struktúra a meghatározó. Az ilyen jellegű rendszer kialakulásának elsődleges oka, hogy a legtöbb tagállam az energiapolitikát és az energiabiztonság kérdését a nemzeti szuverenitás egyik meghatározó elemeként

---

[15] HERMES, Georg: *Energierecht*, in: SCHULZE, Reiner és ZULEEG, Manfred: *Europarecht – Handbuch für die deutsche Rechtspraxis.* Baden-Baden, 2006.

[16] AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION: *Rechtlinie 2003/45/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates - über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG.* In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0037:0037:DE:PDF

[17] AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION: *Rechtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates - über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG.* In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0057:0057:DE:PDF

[18] COUNCIL OF EUROPEAN ENERGY REGULATORS: *Status Report of Sustainable Development int the Energy Sector.*2009, Brüsszel, 57. In: http://www.energyregulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/CEER_PAPERS/Cross-Sectoral/2009/C09-SDE-10-03_01-Apr-09.pdf

kezeli, ami miatt szkepticizmussal vegyes bizalmatlansággal fogadják minden külföldi energetikai vállalat piacra lépési szándékát amelynek célja, hogy a nemzeti energetikai vállalatok mellett tevékenykedjen.

Ahhoz azonban, hogy a kínálati illetve keresleti oldalon fellépő rövidtávú ingadozásokat a tagállamok ki tudják egyenlíteni elengedhetetlenül szükség volna az energetikai rendszerek határokon átnyúló szorosabb összeköttetésére, illetve közösen elfogadott alapokon nyugvó energiapolitikai regulatív szabályrendszerek létrehozása az integráció jegyében.

Az európai energetikai szektoron belül azonban csak az alábbi előfeltételek megvalósulása esetén beszélhetünk belpiaci integrációról:

- Ha minden energiaszolgáltató akadályok nélkül értékesítheti termékét minden EU tagállam piacán.
- Ha minden energiafogyasztó – legyen szó háztartásokról vagy ipari nagyvállalatokról – korlátozások nélkül vásárolhat minden európai energiaszállítónál.
- Ha sikerül a nemzeti energetikai vállalatok politikájának és stratégiájának „európaizálása” valamint nagyobb fokú közösségiesítése.

Jóllehet ezeket a célokat az EU az 1990-es évek közepe óta igyekszik megvalósítani, azonban a hálózathoz kötött földgáz és elektromos áram terén mind a mai napig nem sikerrel.

A bizottságban, a tanácsban és a parlamentben jóllehet széles körű konszenzus uralkodik egy közös európai energiapiac létrehozásának szükségességéről, azonban annak lépéseit, valamint a létrehozandó intézmények hatáskörét illetően már nagy eltérések tapasztalhatóak a vélemények között. Ez eddigi tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy nem lehetséges egyetlen nagy jog és normaalkotási folyamatban létrehozni a közös európai energia piacot a földgáz és elektromos áram számára. Éppen ezért az alapot minden képen a regionális energia piaci integráció kell, hogy jelentse, amelynek során az egyes tagállamok energetikai vállalatai fokozatosan összekapcsolják földgáz és villanyáram hálózataikat fokozva ezáltal az energia politika és mindenek előtt a technikai-technológiai hálózatosodást a tagállamok között.

### 5.2. A piaci liberalizáció útján

Napjainkban az unión belül a legnagyobb akadályt egy valóban hatékony energiapiac létrehozására a vertikálisa integrált energetikai vállalatok jelentik. Ezek a vállalatok ugyanis nem csupán az energiatermelésben illetve gázkitermelésben és importban vesznek részt, hanem egyúttal ők birtokolják a szállítási és tárolási kapacitások döntő hányadát is. Ebből következően számos módon meg tudják akadályozni egy külföldi vetélytárs megjelenését a hazai energia piacaikon. A Bizottság e helyzetet egy már-már radikálisnak nevezhető, úgynevezett „tulajdonosi szétválás” (Ownership Unbundling) koncepcióval kívánja feloldani mely során a villamos áram és földgáz átviteli hálózatokat vagyonilag le kívánja választani a nagyvállalati struktúráról. E lehetőséget azonban számos ország túlzottan radikálisnak tartotta, ezért kidolgozásra került egy

másik alternatíva is, az ún. Indipendent System Operators (ISO) modell, melyben az integrált energiatársaságok bár nem adják el hálózataikat, azonban át kellene adniuk azok irányítását független üzemeltető társaságoknak.[19] Mivel a piaci liberalizációt támogató és az azt ellenző országok nézetei jelentősen eltértek egymástól, ezért a 2008 júniusában az energiaügyi miniszterek részvételével lezajlott tárgyalásokon csak egy nem hivatalos megállapodás született a két lehetőség alkalmazásával kapcsolatban. Ennek értelmében minden ország maga döntheti el, hogy a két felkínált modell közül melyik segítségével liberalizálja energiapiacát.[20] Ha azonban közelebbről megvizsgáljuk a belföldi energialiberalizáció körül kialakult vitát, akkor láthatjuk, hogy különösen a „tulajdonosi szétválás" ötlete kapcsán kialakult nézeteltérés már-mát ideológiai jelelget ölt.[21]

A liberalizációt támogató tagállamok és érdekcsoportok azt hangsúlyozzák, hogy az Ownership Unbendlingen keresztül meg lehetne oldani minden, az Unió belföldi energiapiacával kapcsolatos problémát. Ezzel szemben a liberalizáció ellenzői borúlátó előrejelzéseket készítenek, melyekben óva intenek a nemzeti energiatársaságok feldarabolásától. A liberalizációs viták árnyékában az Európai Parlament vita nélkül és első olvasatra elfogadta a három javaslatból álló csomagot, mely nem egy esetben jelentős szigorításokat tartalmaz a meglévő rendelkezésekhez képest.

Ezek a változtatások nem csupán a végső fogyasztók jogainak kibővítését tartalmazzák, hanem egyben a nemzeti energiatársaságok feletti hazai felügyelő szervezetek jogkörének jelentős kibővítését is. Mivel azonban a tagállamok mind ez idáig határozottan elutasítják a közösségi felügyelet jogkörének kibővítését, ezért a liberalizáció kapcsán még heves konfliktusok kialakulására lehet számítani a jövőben.

## 6. Energiapolitikai szolidaritás és belső piac

Az energiaszolidaritás szükségességéről szóló vita minden alkalommal újult erővel lángol fel Európában, ha rövid vagy középtávú kimaradások következnek be a külföldről érkező fosszilis energiahordozó szállításokban. Így történt ez 2006 júliusában, miután Oroszország technikai hibára hivatkozva leállította a kőolajszállításokat a litván Mazeikiu Nafta kőolaj finomítóba, vagy a 2006-os és 2009-es orosz–ukrán földgázár elszámolási vitákat követően, amely során több mint hét hétig szünetelt a földgáz áramlása Európa egyik legfőbb ellátási útvonalának számító, Ukrajnán áthaladó vezetékeken, komoly gazdasági nehézségeket okozva ezáltal számos, elsősorban kelet-európai országnak. Nem meglepő tehát, hogy hasonló helyzetek kialakulását elkerülendő az EU szervei egyetértenek abba, hogy a jövőben

[19] MOSELLE, Boaz – HARRIS, Dan: *Indipendent System Operators for Eu Energy Markets,* 2007, The Brattle Group. 2.

[20] Az energetikai szektorukat az Ownership Unbundling keretében liberalizáló államok táblázatát lásd az 1. számú mellékletben.

[21] GEDEN – FISCHER 2008, 70–73.

nagyobb hangsúlyt kell fektetni a szorosabb európai energia szolidaritás kialakítására, amelynek létrehozásának mikéntje azonban komoly viták tárgyát képezi.

### 6.1 Az energiaszolidaritás alapelve

A lisszaboni szerződésről folytatott tárgyalások során a tagállamok megegyeztek – mindenekelőtt Lengyelország és Litvánia közbenjárásának köszönhetően –, hogy az energiaszolidaritás elvét beemelik az EU alapjogai közé. Ez a lépés azonban inkább szimbolikusnak volt tekinthető, mivel az unió nem kapott ennek köszönhetően semmiféle többletkompetenciákat az energiapolitika irányítása terén. A szerződésben a fosszilis energiahordozók, mint közösségi fogyasztási javak kerültek meghatározásra, amelyeknek biztosítását az egyes nemzeti energetikai társaságok látják el. Ennek megfelelően az EU az energiaellátást, mint „közösségi érdekű szolgáltatást" értelmezi,[22] amely nem csupán a privát fogyasztók ellátását szolgálja, hanem egyúttal integráns részét képezi az európai belpiac struktúrájának is.

Egy teljesen – az energia szolidaritás szempontjából elsősorban technikailag - integrált energia belpiac legfőbb előnye, hogy képes a földrajzi és időbeli szempontból korlátozott külső eredetű ellátási zavarok negatív következményinek kivédésére, illetve kiegyenlítésére a más európai országokból érkező pótlólagos szállítások lehetősége által. Ha azonban az Európai Unió az energiaellátás biztonságát valóban, mint közösségi javat értelmezi, akkor nem bízhat és nem hagyatkozhat kizárólag a piaci mechanizmusok hatékonyságára. Éppen ezért elengedhetetlen a piaci struktúrákat kiegészítő szolidaritási mechanizmusok kiépítése annak érdekében, hogy a tagállamok egy energiaválság idején számíthassanak az általa nyújtott energia import diverzifikációs lehetőségekre.[23]

Az Európai Unión belüli magasabb fokú energia szolidaritás elérése azonban számos kérdést vet fel a tényleges megvalósítás feltételeivel és eszközeivel kapcsolatban, mindenekelőtt politikai, adminisztratív és energiagazdasági téren.

Ahhoz, hogy valóban megvalósítható legyen az energiaszolidaritás elve, előbb a következő előfeltételnek teljesülnie kell:

- Rendelkezésre kell, hogy álljanak olyan tartalékok, amelyeket krízishelyzetben gyorsan mobilizálhatóak.
- Logisztikai szempontból lehetségesnek kell lennie, hogy krízis esetén ezek a tartalékokat gyorsan újra eloszthatóak legyenek.
- A krízis helyzet elismerésének feltételeit és körülményeit az egyetértés alapján előremeg kell határozni.

---

[22] BECKER, Peter: *Europäische Daseinsvorsorge – Die Politik der EU zwischen Wettbewerb und Gemeinwohlverpflichtung.* Berlin, 2005, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), http://www.swp-berlin.org

[23] MANDLI, Claude: *Energy Security of the European Union – Proposals for the French Presidancy*. 2008, Párizs. 8.

Az EU-nak azonban már ezeknek az alapfeltételeknek a megvalósítása során is szembe kell néznie számos konfliktust magában rejtő problémával, amelyek nagymértékben érintik az állami és vállalati felelősség vállalás kérdéskörét az energia ellátás biztonságát illetően. Ilyen többek között például, hogy ki, és milyen mértékben viselje a többlet tárolási kapacitások kiépítésének és fenntartásának költségeit? Milyen mértékű tartalékokat kell megkövetelni az egyes tagállamoktól mielőtt igénybe vehetnék európai partnereik tartalékait? Hogyan néznének ki a kompenzációs mechanizmusok a szolidaritási szállítások során? Kell-e, és ha igen, akkor mi alapján különbséget tenni az egyes fosszilis energiahordozók esetében a szolidaritás tekintetében? Mindaddig, amíg ezek a lényeges kérdések nem kerülnek egyértelműen megválaszolásra, addig az Európai Unió továbbra is jelentős mértékben sebezhető marad a külső okokra visszavezethető energia ellátási zavarokkal szemben.

### 6.2 Az energiaszolidaritás gyakorlati megvalósulása

Az elektromos áram terén a szolidaritási mechanizmus a technológia jelenlegi állása szerint csupán nagyon nehezen volna megvalósítható. Ennek legfőbb oka, hogy az elektromos hálózatok stabilitása csak a termelés és fogyasztás viszonylagos egyensúlya esetén lehet biztosítani, miközben gyakorlatilag lehetetlen elektromos áramot nagy mennyiségben és hosszabb időn keresztül tárolni. Mindaddig, amíg az EU nem importál határain kívülről nagyobb mennyiségben elektromos áramot, addig az ellátásbiztonság az elektromos áram terén – amely túlmutat a belső piaci integráció keretein – leszűkíthető csupán két lépésre: egyfelől a megfelelő mennyiségű áramot előállítani képes saját kapacitások kiépítésére, másrészt pedig a hálózati stabilitás technikai és technológiai fenntartásának megteremtésére.

Energiahordozó tartalékolására vonatkozó közösségi előíráson jelenleg csupán csak a *kőolaj* terén léteznek. Egy 2009-ben elfogadott, a kőolaj tartalékolással kapcsolatos európai irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy éves fogyasztásuk 16 és 25% közti hányadát tartalékolják krízishelyzet esetére.[24] Ennek ellenére azonban ezeket a tartalékokat nem lehet egyértelműen a tagállamok közötti energia szolidaritás alapjának tekinteni, ugyanis eltérően a Nemzetközi Energia Ügynökség tartalékolási és krízisreakciós mechanizmusától[25] - amely 19 tagállamban kerül az EU irányelvekkel párhuzamosan alkalmazásra – az Uniós előírások a tagállamokra nézve nem tartalmaznak semmiféle konkrét rendelkezést azzal kapcsolatban, hogy krízishelyzet esetén ezeket a tartalékokat mobilizálják más országok megsegítése céljából. Az Európai Unió legutóbbi, 2009 szeptemberében elfogadott, a kőolajtartalék képzésével kapcsolatos irányelve is csupán az egyes tagállamok energiabiztonságát hivatott növelni, és emiatt a Közösség krízis esetén nem rendelkezik valóban hatékony cselekvési kompetenciákkal ezen tartalékok mobilizálásával kapcsolatban. Jóllehet a

[24] Egyes kiválasztott európai országok kőolaj tartalékaival kapcsolatos táblázatot lásd a 2. számú mellékletben.

[25] A 28 ország által létrehozott Nemzetközi Energia Ügynökségben (IEA) való tagság előfeltétele az OEDC-tagság. EU, ám nem IEA-tagok: Észtország, Litvánia, Lettország, Szlovénia, Bulgária,Románia,Málta és Ciprus.

bizottságnak felhatalmazása van arra, hogy egy olajellátási krízis esetén javaslatokat tegyen annak szolidaritás alapján történő leküzdésére, azonban a tagállami olajkészletek falhasználásáról való döntés továbbra is az egyes nemzeti kormányok kezében van.

Azonban még hogyha létezne is egy európai szolidaritási mechanizmus a kőolaj és olajtermékek esetében, az még koránt sem biztos, hogy képes lenne számottevő mértékben növelni a tagállamok és az egész Európai Unió energia biztonságát. Ellentétben a vezetékes szállítási infrastruktúrához kötött földgázzal és elektromos árammal ugyanis az olajszektor európai és globális szinten is magas fokon integrált, nem utolsó sorban a rugalmas szállítási – hajó, vasút, közút, vezetékek - lehetőségeknek köszönhetően. Ennek megfelelően Európában jelenleg nem elképzelhető rövidtávúnál hosszabb olajszállítási nehézségek kialakulása, mivel a kieső kapacitásokat a spotpiacon rendelkezésre álló erőforrásokból pótolni lehetne.[26]

Az európai energetikai szektoron belül a legnagyobb igény a *földgáz ágazaton* belül tapasztalható egy működő szolidaritási mechanizmus létrehozása iránt. Ennek létrehozását azonban nem csupán az európai földgáz belpiac jelentős mértékű fragmentáltsága nehezíti meg, hanem egyúttal az is, hogy a növekvő importfüggőség következtében az egyes tagállamok nemzeti energiastratégiái jelentős mértékben eltérnek egymástól, nem is beszélve a tagállamoknak az energia szuverenitásuk megőrzése iránti igényéről. A 2009-es orosz-ukrán földgáz ár elszámolási vita következtében kialakult ellátási nehézségek azonban megmutatták, hogy az Európai Unió a legfontosabb szállítási útvonalának csupán egy viszonylag rövid, alig két hetes kiesésére sincsen kellő módon felkészülve. Jóllehet a válság alatt az EU 27-eken belül rendelkezésre álltak megfelelő földgáz tartalékok a kieső szállítások pótlására, azonban ezeket az elsősorban a nyugat-európában rendelkezésre álló fölös kapacitásokat nem, vagy csak nagy késésekkel lehetett az elsősorban érintett kelet-európai tagállamok rendelkezésére bocsájtani.[27]

Kézenfekvő megoldás lenne tehát földgáz tárolókapacitások kiépítése az említett régiókban a magasabb fokú energiabiztonság elérése érdekében. Jelentősen megnehezíti azonban ezt, hogy földalatti tározók építése speciális geológiai adottságok megléte esetén lehetséges csupán, ami azonban nem minden EU tagállamban áll rendelkezésre.[28] Mi több számos európai ország nem csupán stratégiai gáztározókban szenved hiányt, hanem egyúttal államközi összeköttetést biztosító vezetékekben és

---

[26] Nyersanyagellátás szempontjából elsősorban egyes kelet-európai olajfinomítók veszélyeztetettek, amelyeket teljes egészében a Barátság kőolajvezeték illetve annak leágazásain keresztül látnak el nyersanyaggal. Ez a probléma azonban nem elsősorban az energiaszolidaritás, hanem sokkal inkább a tranzit diverzifikáció elve alapján kellene megoldani.

[27] WESTPHAL, Kirsten: *Russisches Erdgas, ukrainische Pöhren, europäische Versorgungssicherheit – Lehrenund Konsequenzen aus dem gasstreit. 2009*, Berlin, Stifftung Wissenschaft und Politik (SWP). 20. In: http://www.swp-berlin.org

[28] Már jelenleg is látható, hogy mivel a jövőben az erőművekből származó szén-dioxid tárolása tárolására hasonló geológiai adottságok kellenek, ezért ez a kettő konkurálni fog egymással.

krízistervekben is, ami tovább növeli sebezhetőségüket egy újabb, immáron hosszabb ellátási stop esetén. Ennek kiküszöbölése érdekében a Bizottság javaslatot tett egy új típusú rizikó prevenciós rendszert létrehozására, amely a tagállamok számára egységes ellátásistruktúrát ír elő, meghagyva számukra a választás lehetőségét, hogy milyen eszközöket használhatnak fel annak megvalósítására. Az elsődleges cél, hogy a legfontosabb gázipari infrastruktúra akár a közepén történő szolgáltatásból való kiesése ellenére minden tagállamban lehetségesnek kell lennie, hogy a háztartásokat valamint egyéb „védett fogyasztókat" úgy, mint iskolákat, kórházakat további 60 napig ellássák földgázzal (n-1 szabály).[29] Az irányelv ellenére azonban a földgáz ellátás zavartalanságának biztosítása a jövőben is elsősorban az energetikai vállalatok majd pedig a tagállamok és csak az után lesz a Közösség feladata és felelőssége. Figyelembe véve a jelenlegi, a regionális energetikai integráció erősítését célzó Uniós célkitűzéseket a jövőben létrejöhet akár egy második lépcsőfok is: a regionális ellátás biztonsági kooperációé.

Ennek központjában a közös tartalékképzés állhatna, amely során azok a tagállamok, amelyek rendelkeznek gáztározók építéséhez szükséges geológiai adottságokkal olyan országok anyagi hozzájárulásával, amelyek ilyennel nem rendelkeznek kiépíthetnének egy közös használatú gáztároló rendszert. Az üzemeltetés költségeihez a projektben részt vevő államok a tárolt földgáz rájuk eső arányának mértékében járulnának hozzá. Ez a rendszer nem csupán a határokon átnyúló energetikai kooperációt erősítené, hanem külső okokra visszavezethető ellátási problémák esetén egyúttal biztosítaná a kieső források részleges vagy akár teljes pótlását is rövidtávon.

## Összefoglalás

Az energiagazdaság és az energiapolitika közösségiesítése már az 1990-es évek közepe óta szerepel az EU politikai agendáján, azonban csupán csak a 2000-es évek közepe óta elfogadott jogi aktusok implementálásának kezdete óta beszélhetünk tényleges, kézzel fogható eredményekről. Végső célként az EU a tagállamok energiapolitikai kompetenciáinak lépésről lépésre történő lehető legnagyobb fokú közösségiesítését tűzte ki, mindenek előtt az olyan, a közös energiapolitika kialakításához elengedhetetlenül szükséges területeken, mint amilyen a piaci reguláció, az infrastrukturális hálózatosodás fejlesztése, vagy a klímapolitikai célok elérése érdekében elengedhetetlen energiahatékonysági programok koordinálása.

Az EU energiapolitikája jelenleg két nagy hiányosságban szenved. Egyrészt, hogy az EU szervei nem tűztek ki explicit célokat, azaz egyszerre számos egyenrangú célt próbálnak meg egymással párhuzamosan megvalósítani. Másrészt pedig a három nagy energiapolitikai kihívás – a fenntarthatóság, a versenyképesség és az ellátásbiztonság – napjainkban valójában még csupán koncepcionális, elméleti síkon egyeztethető össze.

[29] GEDEN Oliver és DRÖGE, Susanne: *Integration der europäischen Energiemärkte – Notwendige Voraussetzungen für eine effektive EU-Energieaußenpolitik*, Berlin, 2010. In: http://www.swp-berlin.org

Mindez jelentős kihatással van az EU energia-külpolitikájának amúgy is szegényes mérlegére. S nem csupán azért, mert a vele szemben támasztott elvárások a kitermelő és tranzit országokkal szemben való közös fellépés és „egy hangon való megszólalást" illetően jelenleg irreálisan magasak, hanem azért is, mivel EU energia-külpolitika sikerei jóval nagyobb mértékben függenek az Európai Unión belüli előrelépésektől és fejleményektől, mint amekkora jelentőséget annak jelenleg Európában tulajdonítanak.

Szintén kiemelkedően fontos tényező a jövőbeli európai energiaszükséglet mennyisége és összetétele szempontjából az EU klímapolitikai céljainak elérése érdekében foganatosított lépések sikeressége illetve sikertelensége valamint annak energetikai következményei. Ennek központi elemei pedig olyan programok, mint az energia hatékonyság jelentős növelése, a vasúti szállítási szektor magasabb fokú villamosítása, vagy a megújuló erőforrások fokozott ütemű térnyerése. Jelenleg még csak nehezen prognosztizálható és megbecsülhető, hogy milyen gyorsan és milyen módon fog végbemenni az elengedhetetlenül szükséges eltolódás a low carbon economy irányába, valamint hogy ez milyen kihatással lesz a földgáz és elektromos áram felhasználásra illetve azok importjára.

Mindemellett azonban az európai ellátásbiztonság politikának a jövőben is fokozottan szem előtt kell tartania a saját cselekvési kapacitásait az energiapolitika egyes részterületeit illetően. Ennek középpontjában mindenképpen egy erősebb célorientáltságnak kellene állnia, nem pedig egyes politikaterületek ideologizálása mint ahogyan az napjainkban – elsősorban a klímapolitika energetikai vetületét illetően - tapasztalható. Egy stratégiaorientált ellátásbiztonság politikának elsősorban azt kellene feltérképeznie, hogy jelenleg az EU számára milyen eszközök állnak rendelkezésre ahhoz, hogy közép és hosszú távon kibővíthesse cselekvési kompetenciáit. Legyen akármennyire kívánatos is egy hatékony EU energiapolitika, azonban mindaddig, amíg hiányoznak az energia belpiac előfeltételei és strukturáló elemei, elérhetetlen lesz a külső partnerekkel folytatott tárgyalások során az összhang és az egy hangon való megszólalás elérése. Ennek elérése érdekében pedig az uniónak fokozott mértékben hozzá kell járulnia az Európán belüli energetikai hálózatosodáshoz, megteremtve ezáltal a fizikai-infrastrukturális alapjait és előfeltételeit a közös földgáz és elektromos áram piac létrehozásának. És itt nem csupán a rendelkezésre álló anyagi erőforrások mértének számottevő megnövelése lenne szükséges, hanem mindenek előtt a határokon átnyúló kooperáció erősítése is uniós politikai támogatással..

Annak érdekében pedig, hogy a mély strukturális átalakítások során kialakuló politikai konfliktuspotenciált a lehető legalacsonyabb szinten lehessen tartani, a Bizottságnak a tagállamokat bátorítania és támogatnia kellene abban, hogy egymás között szolidaritási és segítségnyújtási megállapodásokat kössenek, amelyek túlmutatnak az európai minimum standardokon. Mindez pedig végső soron az Európai Unió energiabiztonságának jelentős mértékű növeléséhez vezetne.

## Mellékletek

**1. számú melléklet**

**„Ownership Unbundling" az Európai Unióban**

| TAGÁLLAM | GÁZ | ELEKTROMOS ÁRAM |
|---|---|---|
| Ausztria | Nem | Nem |
| Belgium | Nem | Nem |
| Cseh Köztársaság | Nem | Nem |
| Dánia | Igen | Igen |
| Finnország | Nem | Igen |
| Franciaország | Nem | Nem |
| Németország | Nem | Nem |
| Magyarország | Igen | Nem |
| Írország | Nem | Nem |
| Olaszország | Nem | Igen |
| Hollandia | Igen | Igen |
| Lengyelország | Igen | Nem |
| Portugália | Igen | Igen |
| Románia | Igen | Igen |
| Szlovákia | Nem | Igen |
| Szlovénia | Nem | Igen |
| Spanyolország | Igen | Igen |
| Svédország | Igen | Igen |
| Egyesült Királyság | Igen | Igen |

Forrás: The Brattle Group, *Indipendent System Operators for EU Energy Markets*

www.brattle.com

**2. számú melléklet**

**Egyes európai országok kőolaj tartalékai**

| Ország | Hordó tartalék (1 hordó =158,9 l) |
|---|---|
| **Magyarország** | 26,570,000 |
| **Nagy-Britannia** | 3,084,000,000 |
| **Dánia** | 1,060,000,000 |
| **Olaszország** | 423,700,000 |
| **Németország** | 276,000,000 |
| **Spanyolország** | 150,000,000 |
| **Franciaország** | 101,200,000 |
| **Hollandia** | 100,000,000 |
| **Lengyelország** | 96,380,000 |
| **Ausztria** | 89,000,000 |
| **Csehország** | 15,000,000 |
| **Bulgária** | 15,000,000 |

Forrás: BP Statistical Rewiev 2011

## Irodalomjegyzék


AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION: *Rechtlinie 2003/45/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates - über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG.* In http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0037:0037:DE:PDF

AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION: *Rechtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates - über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG*. In: http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0057:0057:DE:PDF

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA: *Zöld Könyv - Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért.*

COM(2006) 105 végleges, 2006.03.08, Brüsszel. In: http://www.parlament.hu/palyazat/2011/eu.pdf

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA: *Elnökségi következtetések,* 2007, 10–23. In: www.consilium.europa.eu

BECKER, Peter: *Európäische Daseinsvorsorge – Die Politik der EU zwischen Wettbewerb und Gemeinwohlverpflichtung*, Berlin, 2005, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). In: http://www.swp-berlin.org

BP STATISTICAL REVIEW OF WORLD ENERGY 2011:*Section Coal. In:* http://www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481

CHECCHI, Arianna és BEHRENS, Arno, és EGENHOFER, Christian: *Long-Term Engergy Risks for Europe: A Sctor-Specific Approach,* Brüsszel, Center for European Policy Studies (CEPS), 2009. In: http://aei.pitt.edu/10759/1/1785.pdf

COUNCIL OF EUROPEAN ENERGY REGULATORS: *Status Report of Sustainable Development int the Energy Sector.* 2009, Brüsszel. In: http://www.energyregulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/CEER_PAPERS/Cross-Sectoral/2009/C09-SDE-10-03_01-Apr-09.pdf

EUROPÄISCHE KOMMISSION: *Eine Energiepolitik für Europa*, KOM(2007) 1, 2007. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0001:FIN:DE:PDF

EUROPÄISCHE KOMMISSION: *Bericht über die Fortschritte in der Verwirklichung des Erdgas- und Elektrizitätsbinnenmarktes KOM(2010)84*, Brüsszel, 2010.03.11. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0084:FIN:DE:PDF

EUROPÄISCHE KOMMISSION: *Eine Energiepolitik für Europa*, KOM(2007) 1, 2007, 3-6.o., www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ

ERDMANN, Georg és ZWEIFEL, Peter: *Energieökonomik – Therorie und Anwendung*, Berlin/Heidelberg.

FISCHER, Severin: *Energie- und Klimapolitik im Vertrag on Lissabon: Legitimationserweiterung für wachsende Herausforderungen.* In: INTEGRATION No.32. 2009.

GEDEN, Oliver – FISCHER, Severi: *Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union. Bestandsaufnahme und Perspektiven.* 2008, Baden-Baden

HERMES, Georg: *Energierecht*, in: SCHULZE, Reiner és ZULEEG, Manfred: *Europarecht – Handbuch für die deutsche Rechtspraxis,* Baden-Baden, 2006.

MANDLI, Claude: *Energy Security of the European Union – Proposals for the French Presidancy*, 2008. Párizs.

MOSELLE, Boaz – HARRIS, Dan: *Indipendent System Operators for Eu Energy Markets.* 2007, The Brattle Group.

RAT DER EUROPÄISCHEN UNION: *Schlussfolgerungen des Vorsitzes,* 7224/1/07 REV 1. In: http://www.auswaertigesamt.de/cae/servlet/contentblob/346358/publicationFile/3471/070309-SF-ER.pdf

WESTPHAL, Kirsten: *Russisches Erdgas, ukrainische Pöhren, europäische Versorgungssicherheit – Lehren und Konsequenzen aus dem gasstreit 2009*, Berlin, Stifftung Wissenschaft und Politik (SWP). 20. In: http://www.swp-berlin.org