

VÁLASZÚT ELŐTT EURÓPA ENERGIAPOLITIKÁJA

HORTAY OLIVÉR

A 2021-es év második felében kibontakozó energiaválság, majd az orosz–ukrán háború miatt kialakult gazdasági háború elemi erővel mutattak rá, hogy az Európai Unió korábbi energiapolitikai törekvésein változtatni kell. A koronavírus-járvány elleni vakcina megjelenését követően, a gazdasági aktivitás és az energiaigény nem várt sebességű növekedésnek indultak, amit az energiakínálat – a pandémia során elmaradt beruházások miatt – nem volt képes kellően rugalmasan követni. A kialakult egyensúlytalanság világszerte kihívások elé állította a gazdasági szereplőket, de Európát különösen hátrányosan érintette. A holland gáztőzsdén például a korábban stabilan 25 euró/MWh alatti árak 2021 októberére 50 euró közelébe, a karácsony előtti napokra pedig 120 euró fölé emelkedtek. A 2022 februárjában kirobbanó háború és különösen az arra válaszként adott nyugati szankciók a helyzetet tovább súlyosbították, és a gáz tőzsdei ára a fegyveres konfliktus kezdete óta több időszakban meghaladta a 200 eurót.¹

Az árrobbanás egyre növekvő gazdasági és társadalmi terhet jelent az unió számára. Az Európai Központi Bank elemzése szerint az eurózóna 2022-re prognosztizált 6,8 százalékos inflációjának több mint felét a magas energia- és élelmiszerárak okozzák majd.² A termelési költségek növekedése mellett az energiaárak a legtöbb tagállamban a lakossági tarifákba is begyűrűznek, így ezekben az országokban a háztartásoknak is többszörös díjemelkedést kell elszenvedniük, ami az energiaszegénység növekedéséhez vezet.³

A kedvezőtlen energiapiaci tendenciákért és a kibontakozó társadalmi feszültségekért az európai intézmények vezetői (és több tagállam kormányfője) Oroszországot jelölték ki felelősnek, és szakpolitikájuk középpontjába az orosz energiaimport teljes megszüntetését emelték. Azon túl azonban, hogy Oroszország szerepe valóban megkerülhetetlen, a válságért az Európai Unió korábbi, hibás szakpolitikai döntései is felelősek, mert ezek következményeként az EU energiarendszere az elmúlt évtizedben elveszítette ellenállóképességét, így a globálisan szűkös kínálat és az orosz szállítások korlátozása felkészületlenül érte a közösséget. Az orosz energiakereskedelem teljes leépítésének céljával pedig az unió – amellet, hogy ellentmondásba kerül meglévő céljaival – olyan új szakpolitikai pályára navigálja magát, ami a helyzet további romlását vetíti előre.

1 ICE Markets Expiry Calendar. <<https://www.theice.com/products/27996665/Dutch-TTF-Gas-Futures/data?marketId=5408202&span=3>>

2 Monetáris politikai döntések. Sajtóközlemény. Európai Központi Bank. 2022. június 9. <<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp220609~122666c272.hu.html>>

3 Nemzetközi árszínhasonlítás, 2021. szeptember – 2022. május. Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal <<http://mekh.hu/nemzetkozi-arsszehasonlitas>>



Természetes energiák –
Szénerőmű birkanyájjal
az angliai Ratcliffe-on-Soar
határában, 2012
(Wikimedia Commons)

A CÉLOK HELYÉBE ESZKÖZÖK LÉPTEK

Az energiaszektor lassú, robusztus ágazat, amelyben a beruházások megvalósításához gyakran öt-tíz évre van szükség, így a szakpolitikai döntések következményei is hosszú késéssel érzetik hatásaikat. A koronavírus-járványt megelőző „békeidő” (néhány piaci kilengéstől eltekintve) nagyrészt a ’70-es évek olajválságai okozta szemléletváltásnak köszönhető. Az 1973-as és az 1979-es krízisek rámutattak, hogy az olcsó és megbízható energiaellátás elengedhetetlen feltétele a gazdasági és társadalmi stabilitás fenntartásának, így Európa – más nagy régióhoz hasonlóan – kiemelt figyelmet kezdett fordítani kapacitásainak fejlesztésére. A ’80-as évektől a gazdaságosság és ellátásbiztonság mellett a szakpolitikai célok között fokozatosan megjelent a környezetvédelmi teljesítmény javításának szándéka is, s kialakult az a hármas célrendszer, amire a szakirodalom energiapolitikai trilemmaként hivatkozik.⁴ Az elnevezés arra utal, hogy egy-egy intézkedés vagy technológia gyakran konfliktust okoz a célok között: míg egyikben javítja, a másikban rontja az energiarendszer teljesítményét. A három cél mindegyike valós társadalmi igényt szolgál, így azok pragmatikusnak tekinthetők. És mivel az energiaigény több technológiával is ellátható (ezek kombinációját energiagemixnek nevezik) és a gazdasági szereplőket egyszerre több beavatkozással is ösztönözni lehet, a pragmatikus szakpolitikai logika olyan

⁴ Peter ZWEIFEL – Aafon PRAKTIKNO – Georg ERDMANN: *Energy Economics. Theory and Applications*. Springer, New York, 2017.



intézkedéspotfólió kialakításán dolgozik, amely a hármas célrendszer valamennyi dimenziójában javítja a teljesítményt, a célok közötti súlyozást pedig a társadalmi elvárások határozzák meg.

Az ezredfordulót követően az európai energiapolitikai gondolkodás progresszív fordulatot vett, amit legszemléletesebben a szakpolitikai célok átalakulása mutat. Az új megközelítésmód kiindulópontját a pragmatikus célok jelentették, melyek eléréséhez a döntéshozók igyekeztek eszközöket rendelni, így hosszú távú stratégiaalkotásba, majd azok alapján rövidebb távú, intézkedéseket tartalmazó cselekvési tervek létrehozásába fogtak. A törekvések teljesülésének nyomán követéséhez pedig olyan indikátorokat dolgoztak ki, amelyek lehetővé tették az intézkedések hatékonyságának mérését. A döntéshozók magabiztosságának növekedésével azonban a szakpolitikai gondolkodás megváltozott, és a korábban eszközként funkcionáló intézkedések olyan célokká léptek elő, amelyeket a bürokrácia alkotott és fokozatosan a pragmatikus célok elé sorolt. A szakpolitika folyamata megfordult, alkotói magától értetődőnek tekintették saját intézkedéseik helyességét, és a döntéshozók fókuszába az azokat mérő indikátorok teljesítése került.

A megújulók terjedése fontosabb a környezetvédelemnél

E szemléletváltás az európai energiapolitika mindhárom pragmatikus céljának átalakulásában megfigyelhető. Az uniós döntéshozók a környezetvédelmi teljesítmény javításának kulcsát a megújulóenergia-termelés terjedésében látták,

a „zöld átmenet” erősen progresszív jellegű

így olyan stratégiák és programok kidolgozásába kezdtek, amelyek felgyorsítják a technológiai átállást. Az intézkedések pozitív és negatív ösztönzőket egyaránt tartalmaztak: a szakpolitika egyfelől nagyszabású támogatási programokkal motiválta az új megújuló beruházásokat, másfelől a hagyományos technológiákra kirótt terhekkel mesterséges kapacitáshiányt idézett elő, hogy teret biztosítson az új megoldásoknak. A progresszív megközelítés markáns megjelenését jól mutatja, hogy a '70-es éveket követő, meglévő kapacitásszűköletek kezelését célzó törekvések helyébe a döntéshozók által megtervezett energiamix-vízió elérését célzó törekvések léptek.

A folyamatra kitűnő példát kínál Németország, ahol napjainkra az energiamixre vonatkozó célok magasabb prioritásúvá váltak a károsanyagkibocsátás-csökkentési céloknál, így a kormány jelenleg is a megújuló kapacitások növelésén és az atomerőművek bezárásán dolgozik, annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedben nyilvánvalóvá vált, hogy energiamix-víziójuk mindhárom pragmatikus célban rontja teljesítményüket.⁵ Az Európai Unió energiapolitikájában pedig a megújuló energia arányára vonatkozó célkitűzések egyenrangúvá váltak a károsanyagkibocsátás-csökkentési célkitűzésekkel (mindkettő azonos súllyal szerepel az Európai Tanács által meghozott döntésekben), ami bár egyelőre nem okoz a német példához hasonló mértékű ellentmondásokat, de a trilemma bővítése új dimenziókkal a közösség egészében is mérsékli az eredeti dimenziókban potenciálisan elérhető teljesítményt.

A megújuló energiahordozók hegemoniájára építő energiamix-vízió irányába tett lépésekre gyakran „zöld átmenetként” (*green transition*) hivatkoznak, ami önmagában is jól mutatja a törekvések erősen progresszív jellegét. Azt, hogy az energiarendszer mely állapota tekinthető „zöldnek”, a szakpolitika definiálja (és időről időre újradefiniálja), az intézkedések pedig az állapot mielőbbi elérését szolgálják. A koncepciót a közbeszédben gyakran a zöldpolitikának tulajdonítják, ami abból a szempontból érthető, hogy az európai zöldpártok többségének tevékenysége valóban progresszív, abból a szempontból viszont pontatlan, hogy az elnevezéstől függetlenül a szemléletmód tágabb értelemben uralkodóvá vált az európai politikában és mára – valamilyen mértékben – szinte valamennyi párt gondolkodására jellemzővé vált.

Megfizethetőség helyett piaci liberalizáció

Hasonló változások zajlottak le a gazdaságossági dimenzióban is, ahol a döntéshozók a költségek csökkentésére a piaci liberalizáció eszközét választották. Ebben a tekintetben az uniós energiapolitikai gondolkodást – a progresszív szemléletmód mellett, sőt azzal ellentmondásban sem állva – a 2008-as gazdasági válságot megelőzően uralkodó neoliberális elképzelések is determinálták. Az infrastrukturális jellemzők és a fokozott társadalmi érintettség miatt az energiarendszerek világszerte (mind tulajdonosi, mind szabályozási szempontból) magas állami szerepvállalással alakultak ki. A hagyományos piaci működésre jellemző volt, hogy az ellátást nagy, integrált, állami tulajdonú vállalatok – szigorú szabályok mellett – végezték. Az uniós szakpolitikusok azonban a hagyományos modellt elavultnak, a magas állami szerepvállalást pedig alacsony hatékonyságúnak értékelték, s helyettük az energiapiacok liberalizációjában látták a fejlődés kulcsát, ami az állami tulajdon leépítését (privatizációt), a szabályok enyhítését (deregulációt), a tevékenységek szétválasztását és a verseny megteremtését jelentette.

A törekvések árnyoldalaira a 2008-as gazdasági és a jelenleg zajló energiaszálság is rámutattak. A liberalizációs törekvések egyrészt a redundáns kapacitások leépüléséhez és így a sokkhatásokkal szembeni ellenállóképesség csökkenéséhez vezettek, másrészt az állam szabályozói és tulajdonosi szerepének mérséklődésével a kormányok – válságok tompítására alkalmazható – mozgástere is szűkült. A tapasztalatok ráadásul mára azt is megmutatták, hogy az infra-

⁵ Vö. például: Stephen JARVIS: The private and external costs of Germany's nuclear phase-out. *NBER Working Paper*, 2019/december. <https://www.nber.org/system/files/working_papers/w26598/w26598.pdf>

strukturális adottságok és a magas belépési korlátok csak korlátozott versenyt tesznek lehetővé, így a liberalizáció továbbra is koncentrált piacot eredményez. Az állami vállalatok helyét magánvállalatok vették át, amelyek piaci erejükkel akkor is éltek, amikor egy válsághelyzet társadalmi szerepvállalást indokolt volna.

A liberalizáció megtapasztalt hátrányainak ellenére az eszköz a gazdaságosságnál magasabb prioritássá vált az uniós energiapolitikában, amire jó példa, hogy az Európai Bizottság korábban eljárást indított a magyar rezsicsökkentési programmal szemben. A támadás oka, hogy bár a hatósági tarifaszabályozás megfizethetőbbé tette a lakossági energiaárakat (így a korábbi pragmatikus célt szolgálta), ám ütközött a Bizottság liberalizációs és deregulációs elképzelésével. A progresszív logika itt is tetten érhető, hiszen a bürokrácia saját piaci modelljének víziójába vetett hite olyan erőssé vált, hogy azt már az eredeti célban tapasztalható teljesítményromlás sem ingatta meg.

A bürokrácia önreflexiójának hiánya és progresszív szemléletmódja – a zöld átmenethez hasonlóan – a szlogenek szintjén is megjelenik. Az EU három éve elfogadott, negyedik, eddigi legerősebb liberalizációs elvárásait tartalmazó szabályozási csomagjának a *Tiszta energia minden európainak* címet adta, utalva arra, hogy a teljes áttérés az elképzelt piacszerkezési modellre olyan gazdaságos energiarendszert tesz majd lehetővé, ami mindenki számára biztosítja a zöld energiaellátást. Ezzel szemben a csomag számos olyan intézkedést tartalmaz, amelyek éppen azokat a hatósági mechanizmusokat építik le, amelyek lehetővé teszik az esetleges túlzott áremelkedés állami ellensúlyozását.

Ellátásbiztonság versus föderalizmus

Az uniós energiapolitika progresszív fordulata az ellátásbiztonsági törekvéseket is átalakította. A megújuló energiahordozók terjedésével viszonylag korán világossá vált, hogy – mivel az áram csak korlátozottan tárolható – az időjárásfüggő termelők a villamosenergia-rendszer növekvő rugalmasságát igénylik. A probléma kezelésére a szakpolitikusok a tagállami piacok integrációját javasolták. Az elképzelés szerint a különböző földrajzi adottságokkal és időjárási viszonyokkal rendelkező országok rendszereinek összekapcsolásával a regionális kapacitáshűkötelek megszüntethetők; például ha az egyik tagállamban szélcsend van, akkor a másik tagállam szél erőművei kipótolhatják a hiányzó energiát. Az integráció – a nagyszabású hálózatfejlesztés mellett – a szabályok központi összehangolását is igényelte, amihez a tagállamoknak le kellett mondaniuk szuverenitásuk egy részéről.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy azokban az időszakokban, amikor a piac megszokott módon működik, az integráció előnyös. A folyamat valóban növeli a rugalmasságot, ráadásul lehetővé teszi, hogy az új kapacitások – az országhatároktól függetlenül – ott valósuljanak meg, ahol nagyobb hatékonysággal üzemeltethetők, ez pedig leszorítja a termelési költségeket. Időről időre előállnak azonban olyan rendkívüli helyzetek, amikor az összekapcsolt piacokon adódó lokális problémák felerősítik egymást, és így a közösség ellátásbiztonsága romlik. Mindezt úgy, hogy a tagállamok kitettsége a külső sokkhatásoknak növekszik, így például egy szélcsendes időszak az Északi-tengeren (ahol éppen a hatékonyság miatt az unió szél erőműveinek nem elhanyagolható része működik) az egész európai piacon nehézségeket okozhat, de az országoknak – a szabályok központosítása miatt – csak korlátozott mozgásterük van a problémák kezelésére.

Az integráció tehát éppen azokban a kritikus helyzetekben fokozhatja az ellátási kockázatokat, amikor a hagyományos tagállami biztonsági intézkedésekre és a megszokott időszakokban versenyképtelen (ezért fokozatosan leépülő) kapacitásokra különösen nagy szükség lenne. Számos ország ezért amellettt érvel, hogy a piacok összekapcsolásától függetlenül a kritikus helyzetekre meg kellene hagyni a tagállamok szabályozási képességét, mert az növelné az ellátásbiztonságot. Az Európai Bizottság azonban rendre elutasítja ezeket az érveket, mert azok – a bizottsági álláspont szerint – lassítanák az integrációt.

a szabályok központi összehangolása ellentmond a szuverenitásnak »»

Az uniós szakpolitika piacok összekapcsolása melletti magas elkötelezettségét alighanem az intézményrendszer, más területeken is tapasztalható, föderalista törekvései is befolyásolták. Sokatmondó, hogy a Bizottság közös energiapiacokra vonatkozó koncepciójának egyenesen az „energiaunió” nevet adta és annak mielőbbi elérésére hivatkozva hasonló folyamatokat indított el, mint a közösség más, föderalista irányú átalakításaiban. A korábban már hivatkozott *Tiszta energia minden európainak* csomag részeként például a villamosenergia-piaci szabályokat meghatározó, korábban tagállami jogkörök egy része átkerült regionális vagy uniós központokhoz, ahol a döntéshozatal ugyan továbbra is az országok rendszerirányítóinak részvételével zajlik, de a döntések többségi szavazáson dőlnek el. Ennek eredményeként – bár a szakpolitika az energiaunió fő értékének a szolidaritást jelöli meg – előállhatnak olyan helyzetek, amikor a szabályozásra vonatkozó elképzeléseket az országok többsége akkor is rákényszerítheti a tagállamok kisebbségére, ha az negatívan befolyásolja utóbbiak ellátásbiztonságát.

A progresszív energiapolitika saját képére formálná a társadalmat

A progresszív fordulat eredményeképpen a döntéshozók társadalomhoz való hozzáállása is átalakult. A '70-es éveket követően kialakult energiapolitika fókuszában a felmerülő társadalmi problémák megoldása, valamint a lakossági és vállalati igények kielégítése állt. Ezzel szemben a progresszív energiapolitika új céljainak többsége társadalmi szempontból irreleváns, sőt – a korábbi célokkal történő ütközések miatt – időnként a társadalmi igényekkel ellentétes irányba orientálja a szektor működését. A fogyasztókat aligha érdekli például, hogy milyen mértékben liberalizált vagy integrált a piac, ahonnan beszerzik az energiát, az ő igényük továbbra is az, hogy minél olcsóbban és minél biztonságosabban juthassanak ellátáshoz. Az energiamixre vonatkozó hibás koncepciók pedig – ahogyan azt Németország példája is mutatja – akár valamennyi hagyományos célkitűzésben ronthatják a szektor teljesítményét, ami összeegyeztethetetlen az igényekre építő korábbi hozzáállással.

A progresszív energiapolitika magabiztosságára jellemző, hogy az ellentmondásokat úgy oldja fel, hogy az elvárások kiszolgálása helyett saját elképzeléseihez igyekezik formálni a társadalmat. Ha például az energiamixre vonatkozó víziójával nem lehet kielégíteni a keresletet, akkor megpróbálja rávenni a lakosságot és a vállalatokat energiaigényük csökkentésére. A progresszív fordulat több olyan intézkedést is eredményezett az EU-ban (például kvótakereskedelmi rendszer bevezetése), amiknek deklarált céljuk volt az energiaárak mesterséges megemlése, mégpedig azért, hogy ezzel igényeik csökkentésére kényszerítsék a fogyasztókat. A döntéshozók tehát azt várják el a társadalomtól, hogy a víziók megvalósítása érdekében viseljék el az igényeikre reflektáló célok teljesítményének romlását.

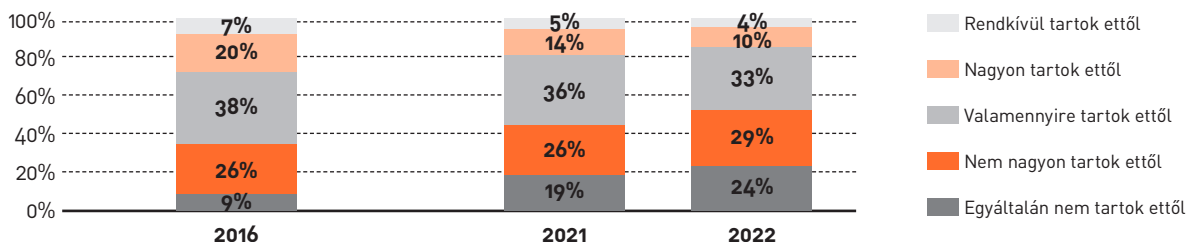
Tanulságos, hogy az európai polgárok attitűdje, már az energiaválság kirobbanását megelőző öt évben is, mindhárom hagyományos céldimenzióban romlott. A magas ártól és az ellátásbiztonsági kockázatoktól való félelem nőtt, a közösség környezetvédelmi teljesítményével kapcsolatos elégedettség pedig csökkent. Az energiaválság tovább rontott a helyzeten. Az alábbi ábra egy 2016-os European Social Survey, valamint egy 2021-es (az energiaválság kirobbanását megelőző) és egy 2022-es (az orosz–ukrán háborút megelőző), a Századvég által a felnőtt európai lakosság körében végzett közvélemény-kutatás megfizethetőségre vonatkozó eredményeit mutatja be.⁶ Szemléletes, hogy azoknak az aránya, akik a leginkább félnek a drága energiaárártól, már az energiaválság előtt több mint kétszeresére emelkedett, majd az energiaválság hatására tovább nőtt (és bár az orosz–ukrán háború hatásairól még nem állnak rendelkezésre friss eredmények, a konfliktusra adott uniós válaszok alighanem tovább rontanak majd a lakosság elégedettségén).

a progresszív
energiapolitika
ellentétes
a társadalmi
igényekkel



6 Európa Projekt, 2021–2022. Századvég Közéleti Tudásközpont Alapítvány. <<https://szazadveg.hu/hu/europa-projekt>> és European Social Survey, European Research Infrastructure, 2020. <<https://www.european-socialsurvey.org/>>

Ön mennyire tart attól, hogy sok embernek túl drága lehet az országában az energia?



Az eredmények az egyes országokban jelentősen eltérnek: míg például Magyarországon, Hollandiában és Ausztriában javult, Németországban és a déli tagállamokban jelentősen romlott a helyzet. Érdekes, hogy a három dimenzióban tapasztalható tendenciák a legtöbb ország esetében korrelálnak, azaz ahol növekedett a magas energiaáraktól való félelem, ott jellemzően az ellátásbiztonsággal kapcsolatos attitűd is romlott. Az együtt mozgás azt sugallja, hogy a válaszadóknak hajlamosak egy általános képet kialakítani az energiaszektorról, ami befolyásolja a különálló dimenziókra vonatkozó attitűdjüket. A jelenség a pragmatikus energiapolitikai logikát erősíti, azaz hogy a döntéshozók által kialakított intézkedéspotfólióval a három célban kiegyensúlyozott teljesítménynövekedésre érdemes törekedni, mert egy-egy dimenzió túlzott feláldozása amortizálhatja a teljes szektorral kapcsolatos elégedettséget. Ezen túl az eredmények arra is rámutatnak, hogy a progresszív energiapolitika új, társadalmi szempontból irreleváns (vagy esetenként kontraproduktív) céljainak beemelése kifejezetten aggályos, hiszen az elérhető összeteljesítmény mérséklésén keresztül a lakossági attitűd általános romlásához vezetett.

A progresszív energiapolitika felelőssége

Az Európai Unió progresszív energiapolitikája nagymértékben hozzájárult ahhoz, hogy a 2021-es globális energiaár-robbanás a közösséget kiemelten érintette. Az elmúlt húsz év törekvései az EU ellenállóképességének csökkenéséhez vezettek, így a kínálati szűkületek Európában energiaválságot okoztak. A magas kitérttségért talán leginkább a piaci liberalizáció felelős. Az állami szerepvállalás leépítése miatt például a legtöbb tagállamban magánvállalatok üzemeltetik a gáztárolókat, és a működésükre vonatkozó szabályozás gyenge. Ennek következtében fordulhatott elő az a helyzet, hogy amikor 2021 tavaszán a gázárak növekedésnek indultak, a tárolók üzemeltetői – a jövőbeli árkorrekció reményében – visszafogták betárolási tevékenységüket. Csakhogy az árak korrekciója elmaradt, így a fűtési szezon kezdetére a kereskedelmi tárolók töltöttsége túlzottan alacsony volt, ami további, drasztikus áremelkedést idézett elő.

A verseny fokozása érdekében az uniós intézmények korábban arra ösztönözték a tagállamokat és vállalataikat, hogy gázigényüket, hosszú távú szerződések helyett, azonnali ügyletekkel fedezzék. Ennek eredményeképpen az uniós nagy beszállítóit nem kötötték szerződések a leszállított mennyiségek fenntartására, így amikor a globális energiaigény növekedni kezdett, az Egyesült Államok az eredetileg európai piacra szánt cseppfolyósított földgáz (LNG) egy részét könnyedén átirányíthatta azokba az ázsiai országokba, amelyek hajlandóak voltak többet fizetni érte. Oroszország pedig az Északi Áramlat 2 gázvezeték üzembehelyezése körüli vitában – a leszállított mennyiség korlátozásán keresztül – mesterségesen képes volt megemlíteni az európai árakat.

A progresszív energiapolitika további felelőssége, hogy a piaci liberalizáció érdekében a hatósági árazás felszámolása irányába terelte a tagállamokat, így az elmúlt húsz évben a legtöbb uniós ország tarifaszabályozását a dereguláció jellemezte. Az energiaválság kirobbanásával azonban e folyamat terhessé vált, mert a hatósági árszabályok megszüntetése lehetővé tette, hogy a piaci árak drasztikus emelkedése rövid idő alatt megjelenjen a háztartási energiadíjakban is, ami több tagállamban mindössze néhány hónap alatt növekvő társadalmi feszültségeket és inflációs nyomást eredményezett. A helyzet arra is

Robbanásközeli helyzet –
 Az I. világháború előtti
 árfolyam-ingadozás dollárra tett
 hatását ábrázoló karikatúra
 (A. G. Racey rajza)
 (Open Artstor, Wellcome Collection)



rámutatott, hogy a tagállamok sokkal gyorsabban képesek reagálni a külső sokkhatásokra, mint az uniós intézmények, mert mire az Európai Bizottság megfogalmazta a növekvő tarifák mérséklésére alkalmazható javaslatcsomagját, szinte valamennyi tagállam bevezetett különböző hatósági védőmechanizmusokat.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a liberalizációs törekvések mellett a „zöld átmenet” is jelentős mértékben hozzájárult az európai energiaválság kirobbanásához. Az elérhető külső energiaforrások szűkülésével felértékelődött a belső kapacitások mennyiségének és szerkezetének jelentősége. Az időjárásfüggő megújuló arányának növelése és a hagyományos kapacitások leépítése irányába tett lépések az energiarendszer megbízhatóságának csökkenéséhez vezettek, ami a piaci integrációnak köszönhetően a közösség egészében problémákat okozott. A 2021-es év az Északi-tengeren például különösen szélszélűnek bizonyult, így az európai szélenergia-termelés visszaesett, és a nem várt kapacitásszűköleteket hagyományos erőművekkel lehetett volna pótolni. Erre azonban csak korlátozottan kerülhetett sor, mert a „zöld átmenet” okozta többletterhek megakadályozták, hogy az elmúlt tizenöt évben kellő mértékű hagyományos erőművi beruházás valósuljon meg (Németországban pedig a még működő atomerőműveket is leépítették).

Ellentmondások feszítik az európai energiapolitikát

Az energiaválság és az orosz–ukrán háború hatásainak kezelése egyre súlyosabb ellentmondásokat okoz a progresszív energiapolitikai gondolkodásban. A válság elsőként a magas energiaárak környezetvédelmi előnyeire építő elképzeléseket kérdőjelezte meg. Az új tapasztalatok megmutatták, hogy az energianyereség rugalmatlan az árakra, így a mesterséges áremelkedés környezetvédelmi haszna marginális, azonban jelentős társadalmi terheket okoz. A kvótakereskedelmi rendszert például azért vezette be az Európai Unió, hogy a békeidőben

tapasztalható alacsony árakat megemelve, ösztönözve ezzel az energiahatékonysági beruházásokat. Az energiaválság hatására azonban az energiahordozók ára a korábbiak többszörösére emelkedett, így az egész rendszer létjogosultsága kérdésessé vált, hiszen az árak mesterséges növelésére már nincs szükség, sőt veszélyezteti az energiaintenzív ágazatok működését.

Az orosz–ukrán konfliktus és az arra adott nyugati szankciók az uniós intézmények energiamixre vonatkozó korábbi vízióját is megkérdőjelezte. A háború kirobbanását követően Európa energiapolitikájának fókuszába az orosz energiahordozóktól való mielőbbi függetlenedés került, amit a szakpolitika részben a megújuló energiahordozókra való – még a korábbiakban tervezettnél is gyorsabb ütemű – áttéréssel kívánna megvalósítani. Ellentmondást okoz azonban, hogy az ellátásbiztonság fenntartásához, a növekvő megújuló kapacitások mellé, szabályozható gázerőműveket is építeni kellene – ahogyan ez például az új német kormány programjában, illetve számos korábbi uniós szakpolitikai dokumentumban is szerepel. Ha azonban az EU teljesen le akarja építeni orosz importját, akkor nem lesz elegendő gáz a szükséges kapacitások üzemeltetéséhez, így a korábbi energiamix-vízió és az új függetlenedési cél ellentmondásba kerülnek egymással.

De az orosz energiainport leépítésének célja a liberalizációs törekvésekkel sem egyeztethető össze. Az európai energiapiac fokozott orosz függésének elsődleges oka, hogy a versenyben a vállalatok azoktól a beszállítóktól vásárolnak, amelyek olcsóbbak, s mivel Oroszország jelentős árelőnnyel szállít, képes volt más termelőknél nagyobb mennyiséget értékesíteni az európai vállalatoknak. Az orosz árelőny – az infrastrukturális és földrajzi adottságok miatt – egészen addig fenn fog állni az Európai Unióban, ameddig a közösség vagy a tagállamok azt nem akadályozzák meg (például a szállítások korlátozásával, többletterhekkel). Az orosz energiapiactól való függetlenedéshez tehát állami beavatkozásra van szükség, ami ellentmond a korábbi liberalizációs törekvéseknek.

PRAGMATIKUS ENERGIAPOLITIKAI FORDULAT

Az európai energiapiac egyre súlyosabb állapota és az energiapolitikát feszítő ellentmondások a gondolkodásmód gyökeres átalakítását vetítik előre. A szakpolitika fókuszában egyelőre a rövid távú kihívások állnak, ami érthető, hiszen Európa számos országában már a következő fűtési időszakban veszélybe kerülhet az ellátás. Úgy tűnik azonban, hogy az energiaválság megoldásához tágabb megközelítésmódbeli változásra is szükség lesz.

Európa energiapolitikája előtt két út látszik kibontakozni. Az energiaválság hatására felmerülő elemi nehézségek egyfelől eltérítik a szakpolitikát az absztrakt céloktól, és az európai döntéshozatal pragmatikus fordulatot vesz, ami az energiapolitikai trilemma céljaihoz és a társadalmi elvárások szolgálatahoz való visszatérést jelentené. Másfelől előfordulhat, hogy a progresszív energiapolitika képviselői a jelenlegi válságot képesek lesznek úgy átkeretezni, hogy az éppen törekvéseik túl lassú megvalósításának köszönhető, így a megoldást a progresszív szemlélet státuszának megőrzése, valamint a törekvések további fokozása jelenti.

A '70-es évek pusztán azzal a pragmatikus energiapolitika előretörését eredményezte, hogy a figyelem az azonnal kezelendő problémákra irányult, így a szakpolitikának észszerű fordulaton kellett átesnie. És bár egyelőre úgy tűnik, hogy az uniós intézmények döntéshozói saját státuszukat védik és a progresszív energiapolitikai megközelítés fokozásán dolgoznak, erre egyre kevesebb lehetőség van, mert az árrobbanás és az akut ellátási problémák elvonják a figyelmet absztrakt célkitűzéseiktől. Úgy tűnik tehát, hogy a pragmatikus fordulatnak jó esélye van, kérdéses azonban, hogy még mekkora költséget kell elszenvednie az európai társadalomnak az átalakuláshoz. Az idő sürget, mert az alacsony árak visszatéréséhez és az ellátástól való félelem elpárolgásához – gyors fordulat esetén is – évekre lesz szükség. ■

**Európa ellátása
már a következő
fűtési szezonban
veszélybe kerülhet**