

**LIBERALIZÁCIÓ ÉS REGULÁCIÓ
AZ EURÓPAI UNIÓ
ENERGIAPOLITIKÁJÁBAN**

LOVAS DÓRA

DEBRECENI EGYETEM, ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DEBRECEN, 2021

A publikáció megjelenését az EFOP-3.6.3-VEKOP-16-2017-00007
azonosítószámú, "Tehetségből fiatal kutató" – A kutatói életpályát támogató
tevékenységek a felsőoktatásban című pályázat tette lehetővé.

Szerző:

LOVAS DÓRA

egyetemi tanársegéd, Debreceni Egyetem, Állam és Jogtudományi Kar
tudományos segédmunkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport

Lektorálta:

NAGY ZOLTÁN

egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

Kézirat lezárva:

2021. június 15.

ISBN: 978-963-490-315-4

Felelős kiadó:

DEBRECENI EGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR

TARTALOMJEGYZÉK

ÁBRÁK JEGYZÉKE	6
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE.....	7
ELŐSZÓ.....	9
I. ELMÉLETI ALAPVETÉSEK	19
II. ENERGIAPOLITIKA AZ EURÓPAI UNIÓBAN.....	25
1. „Környezetpolitikától az energiapolitikáig”.....	25
1.1. Az Európai Unió és az éghajlatváltozás elleni küzdelem.....	26
1.2. A globális éghajlatvédelmi célok hatása az Európai Unió energiaszektorára.....	30
2. Fenntarthatóság és energiaszabályozás.....	31
2.1. Állami beavatkozás mértékének kérdésköre.....	32
2.2. Fenntartható fejlődés az Európai Unióban	34
2.2.1 A fenntartható fejlődés megjelenése a környezet- és energiapolitikát összekötő koncepcióként	37
2.2.2. A fenntartható fejlődés és az energiapolitika.....	39
2.2.3. Másodlagos jogforrások a fenntartható fejlődés szolgálatában	41
3. Az energiahatékonyság és a fenntartható fejlődés kapcsolata.....	44
4. A megújuló energiaforrások kérdéskörének energiapolitikai megvilágítása	48
5. Innováció: az energiapiac termékeinek, szolgáltatásainak bővülése és fejlődése.....	56
III. AZ ENERGIASZEKTOR KÖZVETLEN SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZEI.....	59
1. Állami szerepvállalás és a piac	59
2. A közösségi pénzügyi források redistribúciójával kapcsolatos összefüggések	68
3. Állami támogatások az energiaszektorban	69
4. Állami támogatás mint piaci kudarcra adott válasz.....	72
4.1. Állami támogatások és az externáliák	74
4.2. Állami támogatások és a természetes monopóliumok.....	76
5. Az állami támogatások fogalmának értelmezési kérdései.....	79
5.1. Állami támogatások az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában.....	80
A gazdasági előny fogalma.....	81
Szelektív intézkedés.....	83
A támogatásban részesülő vállalat.....	84
Versenytorzító hatás.....	85
A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása	87
Állami forrásból származás követelményének megítélése	87
5.2. A Bizottság szerepe az állami támogatásokkal összefüggésben.....	95
6. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások kérdésköre.....	99
6.1. Általános gazdasági érdekű szolgáltatások az Unió belső piacán	99
6.2. Egyetemes és közszolgáltatások az energiaszektor kapcsán.....	103

7. A Hinley Point C és a Paks II. beruházás európai uniós versenyjogi szabályok szerinti megítélése.....	110
7.1. Nagy-Britannia és az atomenergia	112
7.2. Hinkley Point C. beruházás versenyjogi megítélése	114
7.3. Magyarország és az atomenergia	125
7.4. A Paks II. beruházás versenyjogi megítélése	126
IV. LIBERALIZÁCIÓ ÉS DEREGULÁCIÓ.....	133
1. A liberalizációs folyamat alapkövei.....	133
2. Az energiaszektor és liberalizáció a négy energiacsomag tükrében	135
2.1. Nemzeti energiaszabályozó hatóságok kialakulása és tündöklése	138
2.2. Környezetvédelem az energiaszektor liberalizációja tükrében.....	142
3. Energiatermelés és fenntarthatóság az Európai Unió energiapolitikájának szempontrendszerében	144
3.1. Energiabiztonság	146
3.2. Energiaimport.....	150
3.3. Földgáz termelés, import és felhasználás.....	156
3.3.1. Földgáz termelés.....	156
3.3.2. Földgáz import	158
3.3.3. Következtetések a földgáz szerepére vonatkozóan	160
3.4. Kőolaj termelés, import és felhasználás	162
3.4.1. Kőolaj termelés	162
3.4.2. Kőolaj import	163
3.4.3. Kőolaj felhasználás.....	166
3.4.4. Következtetések a kőolaj felhasználás és szabályozás kapcsán	166
3.5. Megújuló energiaforrások megítélése az energiabiztonság tükrében	167
3.5.1. Megújuló energiaforrások termelése	167
3.5.2. Megújuló energiaforrások a negyedik energiacsomag tükrében	169
3.6. Szén, mint az Európai Unió elfeledés alatt álló „gyöngyszeme”	170
3.7. Nukleáris energia megítélése az energiabiztonság tükrében.....	173
3.8. Energiafüggőség, mint létező probléma?	174
4. Hálózati tevékenységhez kapcsolódó liberalizációs törekvések	177
4.1. Villamosenergia piac hálózati tevékenységének regulációs tendenciái	178
4.2. A belső energiapiac infrastruktúrájának biztosítása.....	182
4.2.1. Reguláció	182
4.2.2. Pénzügyi eszközök	185
4.2.3. Gázszolgáltatás regulációján eltérései	189
5. A fogyasztó mint az energiaszektor liberalizációjának nyertese	190
5.1. Az „energia fogyasztói” minőség alakulása	191
5.2. „Passzív energiafogyasztói jogosultságok”	194
Tájékoztatáshoz való jog.....	195
Egyetemes szolgáltatás és közszolgáltatás	197
Védelemre szoruló fogyasztók és az energiaszegénység intézménye.....	198

A megfizethető, fenntartható és versenyképes energia biztosítása	200
5.3. „Aktív energiafogyasztói jogosultságok”	202
Szabad szolgáltatóváltás	203
Okos mérési rendszerek	204
5.4. Fogyasztó, mint eszköz a megújuló energiaforrások elterjesztése kapcsán.....	205
V. AZ ENERGIASZEKTOR KÖZVETETT SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZEI	215
1. Az energiaadó európai uniós szabályozása	215
1.1. Elméleti alapvetések.....	215
1.2. Az egységes energiaadózás felé vezető úton.....	219
1.3. Európai Unió Bíróságának esetjoga az energiaadózás kapcsán.....	222
1.4. Energiát terhelő adók alakulása az egyes tagállamokban.....	226
1.4.1. Németország.....	228
1.4.2. Lengyelország.....	229
1.4.3. Portugália.....	230
1.4.4. Magyarország.....	231
1.5. 2020-as stratégia célkitűzései és az energiaadó.....	237
2. Az árszabályozás mint a liberalizált energiapiac korlátozó tényezője?	240
2.1. Árszabályozás	241
2.2. Termelési/kitermelési tevékenység.....	243
2.3. Kereskedelmi tevékenység.....	244
2.4. Hálózati tevékenység	246
2.4.1. Federutility és társai ügy a földgázszolgáltatás hatósági árának megállapítása kapcsán	248
2.4.2. Enel ügy és a villamosenergia szolgáltatás hatósági árának meghatározása.....	249
2.5. Ellátási tevékenység a fogyasztók szempontjából	250
2.6. Fogyasztói energiaárak	255
2.6.1. Villamosenergia fogyasztói ára.....	258
2.6.2. Földgáz fogyasztói ára.....	261
2.7. Fogyasztói energiaárak szabályozása és befolyásoló tényezői.....	264
KONKLÚZIÓ	271
ZÁRÓ GONDOLATOK	285
FELHASZNÁLT IRODALOM JEGYZÉKE	293
FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK, EGYÉB JOGFORRÁSOK	309
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK ÍTÉLETEI	318
FELHASZNÁLT ELEKTRONIKUS FORRÁSOK (JELENTÉSEK, STATISZTIKÁK, SAJTÓKÖZLEMÉNYEK, EGYÉB DOKUMENTUMOK):.....	322

ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. ábra:	Közvetlen és közvetett szabályozó eszközök.....	12
2. ábra:	A fenntarthatóság 3 pillére	36
3. ábra:	PEST elemzés a megújuló energiaforrásokat támogató uniós politikáról.....	51
4. ábra:	Állami támogatások mértéke GDP-ben kifejezve	96
5. ábra:	Állami támogatások tárgya 2017-ben	97
6. ábra:	Földgázellátás folyamata	144
7. ábra:	Villamosenergia ellátás folyamata	145
8. ábra:	Energia importfüggőség az Európai Unióban 1990-2017.....	152
9. ábra:	Energia importfüggőség az Európai Unióban 2008-2017.....	155
10. ábra:	Földgáz termelés a világban 1998-2018.....	156
11. ábra:	Földgáztermelés az Európai Unióban tagállamonként 2017-2018.....	157
12. ábra:	Földgáz import - export az Európai Unióban tagállamonként.....	158
13. ábra:	Főbb földgázbeszállító országok az Európai Unióba.....	159
14. ábra:	Kőolajtermelés az Európai Unióban 1990-2017	162
15. ábra:	Legjelentősebb kőolajkitermelő országok az Európai Unióban	163
16. ábra:	Legjelentősebb kőolaj szállító országok az Európai Unióban	164
17. ábra:	Kőolajfüggőség mértéke az Európai Unióban tagállamonként 1990-2017.....	165
18. ábra:	Kőolaj fogyasztás változása az Európai Unióban 1990-2017 között.....	166
19. ábra:	Megújuló energiaforrások arányának változása az Európai Unióban 1990-1998 ..	167
20. ábra:	Megújuló energiaforrások arányának változása az Európai Unióban 2007-2017 ..	168
21. ábra:	Megújuló energiaforrások összetétele 2017-ben.....	168
22. ábra:	Energiahordozók részesedése a villamos-energia előállításban	171
23. ábra:	Faszén termelő országok az Európai Unióban	172
24. ábra:	Atomenergia által termelt energia.....	173
25. ábra:	Atomenergia termelésben élen járó tagállamok	174
26. ábra:	Transzeurópai Hálózatok finanszírozása	185
27. ábra:	Pénzügyi keret 2014-2020.....	188
28. ábra:	Fogyasztók jogai	191
29. ábra:	Fogyasztókat érintő problémás területek	202
30. ábra:	Megújuló energiaforrások aránya a fogyasztásban az Európai Unióban	206
31. ábra:	Környezetvédelmi adók megoszlása 2018-ban az Európai Unióban	219
32. ábra:	Környezetvédelmi adók a tagállamokban	236
33. ábra:	Környezetvédelmi adók összetétele a tagállamokban	237
34. ábra:	Villamosenergia árak változása az Európai Unióban	261
35. ábra:	Földgáz árak változása az Európai Unióban (2019).....	262
36. ábra:	Földgáz árak (adó nélkül) változása az Európai Unióban.....	263
37. ábra:	Fogyasztó által fizetett ár összetétele.....	264
38. ábra:	Villamosenergia fogyasztás változása 2007-2017	266
39. ábra:	Villamosenergia fogyasztás összetétele 2017	267
40. ábra:	Villamosenergia fogyasztás 2017-2018	268

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat:	Energiapolitikához kapcsolódó szakpolitikák	20
2. táblázat:	SWOT analízis a megújuló energiaforrásokat támogató uniós politikáról.....	50
3. táblázat:	Importfüggőség az Európai Unióban és a tagállamokban energia hordozónként	175
4. táblázat:	Villamosenergia szektort érintő szétválasztási modellek	180
5. táblázat:	Gázszektort érintő szétválasztási modellek	181
6. táblázat:	Piacnyitás fogyasztók számára tagállamonként	193
7. táblázat:	Hagyományos és új koncepció összehasonlítása.....	212
8. táblázat:	Az energiaadó összehasonlítása négy tagállamban	228
9. táblázat:	Az energiaadó elnevezésének és mértékének összehasonlítása négy tagállamban	234
10. táblázat:	Árszabályozás tagállamonként.....	257
11. táblázat:	Legmagasabb és legalacsonyabb villamosenergia árak változása tagállamonként.....	259
12. táblázat:	Villamosenergia árak változása tagállamonként.....	260

ELŐSZÓ

Az energia mindennapi életünk megkerülhetetlen velejárója, ennek ellenére sokan nem értékelik eléggé annak folyamatos biztosítását, amíg nincs belőle hiány és nem lépnek fel ellátási problémák. Az energia¹ nemcsak alapvető igényeinket szolgálja ki, hanem a legtöbb kényelmi szempontú szükségletünk elengedhetetlen előfeltétele is. Alapvető emberi tulajdonság, hogy a közjóságokból mindig többet akarunk megszerezni, felhalmozni, mint amire ténylegesen szükségünk van és sajnos így vagyunk az energiával is. Azonban figyelemmel kell lennünk arra, hogy az ember nem zsákmányolhatja ki a természetet következmények nélkül, valamint nem termelheti, használhatja, kezelheti és árulhatja úgy az energiát, hogy embertársai alapvető igényeinek kielégítését gátolja. Ebben az összefüggésrendszerben kiemelkedő jelentősége van a közvetlen és közvetett szabályozási eszközöknek ahhoz, hogy az energia mindenki számára megfelelő mennyiségben elérhetővé váljon, biztosítva legyen annak békés célú felhasználása, valamint a környezet kizsákmányolásának megakadályozása is elsődleges szemponttá váljon.

Az Európai Unió létrejöttével teremtődött meg annak lehetősége, hogy a tagállamok ne csak a saját nemzeti érdekeiket vegyék figyelembe az energiaellátás kapcsán, hanem egy tagállamok felett álló szervezet segítsen sajátos jogi és nem jogi eszközeivel koordinálni és megalkotni az energiaszabályozás tágabb, közösségi érdekeket és a környezetet is figyelembe vevő irányait, aspektusait. Az országok természeti adottságai, kereskedelmi kapcsolatait, belső szabályozási környezetük rendkívül eltérő, amelynek következtében tagállamonként más-más arányban állnak rendelkezésre energiahordozók, és másképp állnak az energiabiztonság megvalósításával is. Igaz, csupán a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével lett az energiapolitika, mint önálló terület az Európai Unió tagállamokkal megosztott hatásköre, azonban már a hetvenes évektől a kialakuló és formálódó környezetpolitika szerves és sokak által vizsgált komponense volt. Az energiapolitika a mai napig rendkívül érzékeny terület a tagállamok számára, mivel azok e téren is

¹ Energia (görög eredetű szó, jelentése: lehetőség) alatt a primer (természetben megtalálható pl.: kőolaj, földgáz), szekunder (primer energiahordozókból nyerhető energia pl.: vízenenergia) és helyettesítő energiaforrásokat (energiatakarékosság által megtakarított energia) is értem. *lásd.: BÁNYAI Orsolya, Energiajog az ökológiai fenntarthatóság szolgálatában*, DELA Könyvkiadó- és Kereskedelmi Kft., Debrecen, 2014, 54.

nehezen mondanak le szuverenitásukról vagy annak egy részéről. Az Európai Unió a 2000-es évek óta sokat haladt előre a szektor jogi szabályozását és liberalizációját illetően, amelynek jelentősége megkérdőjelezhetetlen, főként az éghajlatváltozás, fenntartható fejlődés koncepciójának érvényesítése, nemzetközi viszonyok, tagállamok szuverenitásának kérdése, megfizethető energiaárak fogyasztóknak való biztosítása, versenyképesség megőrzése, valamint az ellátásbiztonság kedvező irányú befolyásolása szempontjából.

A kötet középpontjában az Európai Unió folyamatosan formálódó és fejlődő energiapolitikája és energiaszabályozása áll. Az Európai Unió a tagállamok által létrehozott gazdasági közösség, amelynek energiától való függősége nagy hatással van a tagállamok gazdaságára is. Az energiaaddikció az egyik prioritást élvező, megoldandó probléma, amelynek kezelésére nem csak közvetlen, hanem közvetett szabályozó eszközök állnak rendelkezésre. Ugyanilyen problémás kérdéseket vet fel a környezetvédelmi követelményeknek való (sokszor a nemzetközi jog által elvárt) megfelelésre törekvés, amelynek oka az eltérő környezeti-gazdasági-és társadalmi érdekekben, tagállami elképzelésekben és politikai irányvonalakban keresendő. Ezen indokok miatt gyakran az Európai Uniónak kell segítenie a megvalósítás irányának meghatározását. Hiszen a közös célok eléréséhez minden tagállamnak hozzá kell járulnia, amelynek az Európai Unió gyakran csupán intézményesített eljárásai (pl.: kötelezettségszegési eljárás) és egyéb eszközei (pl.: anyagi támogatás) révén tud érvényt szerezni. A mű azonban csak akkor teljes, ha kitér a fogyasztói oldal cizellált és olykor a legtöbb megoldást és lehetőséget magában foglaló területére. Mind az energiabiztonság, mind pedig a környezetvédelmi követelmények teljesítésének központi kérdése kell legyen, hogy az energiafogyasztók zöme hogyan járul hozzá a kitűzött követelmények megvalósításához és az Európai Unió milyen közvetlen és/vagy közvetett szabályozó eszközökkel tudja őket az aktív szerepvállalás – gyakran rögzös – útján elindítani.

Mindvégig a közösségi *liberalizációs és deregulációs törekvések* keresztmetszetének nyomvonalán haladok, hiszen a vizsgált területek változásai és problémákra adott válaszok mind beilleszthetőek az adott időszak uniós szinten megfogalmazott elgondolásába. A liberalizáció során a versenygazdasági viszonyok előtérbe helyezése történik, olyan területeken, ahol az állami beavatkozás dominanciája már túlságosan is érvényesül. Ez az irányváltás szubjektív gazdaságpolitikai döntés, ahol a szűkebb értelemben

vett cél, hogy magasabb minőségi szinten történjen a közösen ellátandó funkciók nyújtása. A piacnyitásnak azonban tekintettel kell lennie az általános gazdasági érdekű szolgáltatások biztosítására, hiszen azokat közérdekből mindenképpen nyújtani kell, akkor is, ha az a piacnak nem feltétlenül éri meg. Továbbá a liberalizáció nem azt jelenti, hogy egyáltalán nincs szükség az államra, sőt a piacnyitás csupán annak szabályozó funkcióival együtt lehet hatékony. Ennek oka, hogy a piaci mechanizmusok olykor kudarcokhoz vezetnek, hiszen a verseny feltételeinek fenntartására a versenyszféra önállóan nem mindig lenne képes. A szabályozó funkciók ellátására és a piaci működés zavartalanságának biztosítására ma már nemzeti szabályozó hatóságok, valamint európai uniós szintű szervek működnek. A liberalizálás fontos része a magántulajdonosok léte, azonban a fókuszpont nem a privatizáción van, hanem azon, hogy az egyes szereplőknél működjön az önszabályozás.²

Az energiapolitika befolyásolása érdekében az Európai Unió kezében lévő eszközök diverzifikáltsága megkérdőjelezhetetlen, éppen ezért a vizsgálat fókuszának markáns pontját jelentik a közösségi jogi és szabályozási konstrukciók fellelhetőségének, fejlődésének és alakulásának egyes aspektusai. A tagállamok energijogi szabályozása és a terület politikai megközelítése is eltérő, amely európai uniós oldaláról komoly regulációs kérdéseket fel. A közös fellépést nehezíti, hogy az energiapolitika megosztott hatáskör, valamint annak szabályozása és alakítása tagállami oldalon igen fontos szuverenitási aggodalmakat okoz, nem beszélve e kérdéskör nemzeti szinten kiemelt stratégiai, biztonsági és belpolitikai dimenziójáról.

A mű időbeli dimenziója az Európai Közösséget létrehozó Római Szerződés aláírásától a jelen időpontig tart. Fontos mérföldkövek a liberalizációs törekvések négy energiacsomag által fémjelzett periódusai, valamint az önálló politikai státusz deklarálását magával hozó Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének időpontja (2009). Ezt megelőzően az energiapolitika csupán a környezetpolitika keretei között került szabályozásra, függetlenné válásának oka több tényezőben gyökerezik, de fontossága már az előbbi politika kialakulása és formálódása idején megmutatkozott.

A kötetben először vizsgálat tárgyát képezi az energiapolitika más európai uniós politikákhoz való viszonya, valamint ezen területre vonatkozó jogi szabályozások legfontosabb aspektusai. A szakpolitikai és jogi alapok áttekintését követően következnek a legfontosabb európai uniós közvetlen

2 HORVÁTH M. Tamás, *Közmenedzsment*, Dialóg Campus, Budapest, 2005, 91-95.

és közvetett szabályozási eszközök. Ezen kategóriák alkalmazására a környezetpolitikában elterjedt egyik szakirodalmi álláspontot alapul véve kerül sor, azonban a mű eltérve attól az alcsoportok megalkotása során.³

A közvetlen szabályozási eszközök között szereplenek a jogszabályok által megteremtett szabályozási formák, amelyek leginkább korlátozásokon és tilalmakon alapulnak. A második nagy csoportot a közvetett szabályozási eszközök alkotják, amelyek a piaci szereplőktől elvárható megfelelő magatartást gazdasági érdekelttség kihasználása mentén törekszenek elérni. E csoportba tartozó eszközök a közvetlenebbeknél rugalmasabbak és ösztönzőbb hatásúak. Ide sorolandó egyrészt az energiaadó – hiszen megfelelő szabályozása esetén alkalmas lehet a kevésbé környezetszennyező energiaforrások alkalmazásának ösztönzésére – és az árszabályozás lebontása, mivel a piaci mechanizmusok térnyerése által a piaci szereplők érdekelté tehetőek a minőség javításában és a megfizethető árak kialakításában. Másrészt ezen eszközök közé tartozik az Európai Unió költségvetésének meghatározása, hiszen a többéves pénzügyi keret jelöli ki a felhasználható előirányzat adott kereteit.

1. ábra: Közvetlen és közvetett szabályozó eszközök



Forrás: saját szerkesztés

3 NAGY Zoltán, *A környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Szerzői kiadás, Miskolc, 2012, 21. <http://jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezeti-politika-rendszerben-monografia.pdf>, (2016. november 29-i letöltés).

A fenti eszköztérkép alapján látszik, hogy a közvetlen szabályozó eszközöket két nagy csoport alkotja, így a versenyszabályozási és egyéb közvetlen szabályozó eszközök. Míg az előző kategóriában azon európai uniós szabályozási konstrukciók, politikai irányvonalak kerülnek vizsgálat alá, amelyek szükségesek a piaci szereplők versenykörülmények közé kényszerítéséhez, addig az utóbbinál a környezetpolitikával azonos jogi eszközrendszert értem.

Az Európai Unió energiapiaci viszonyok területén való befolyásoló szerepének vizsgálatával kezdem a versenyszabályozó eszközök megalapozását, hiszen e szervezet az Alapszerződések felhatalmazása alapján szabályozási funkcióval rendelkezik. A piac nélkülözhetetlen velejárója az Európai Unió és a tagállamok gazdasági fejlődésének, annak elégtelenségei pedig a különböző kormányzati szinteken egyaránt megjelennek. E megállapítást érdemes kiegészíteni Horváth M. Tamás azon koncepciójával, mely szerint, míg a helyi és regionális intézmények „alulról”, addig a nemzetközi integrációk „fölről” egészítik ki a hagyományos államkép formáit.⁴ Az Európai Unió energiapolitika területén megvalósuló szabályozási létjogosultságának alátámasztását szolgálja a közlegelők tragédiája is, hiszen egy központi kormányzati szint regulációs jogköre nélkül a különböző tagállami érdekek összehangolása rendkívül nehéz, vagy lehetetlenné válna. Míg a tagállamok a saját nemzeti stratégiai, biztonsági, pénzügyi, gazdasági stb. érdekeiket tartják szem előtt, addig a közösségi szint által lehetőség nyílik minden tagállamot érintő célok (így környezetvédelem, szociális érdekek) megvalósítására is. Ezt követően az Európai Unió energiaszektor területén való szabályozási szerepvállalásának fontosságának bemutatása történik, a területen jelentkező legfontosabb piaci elégtelenségek számbavétele, azok kezelési módszerei és eszközei ismertetésével.

„Elméleti alapvetések” részt követően kerül sor „Az energiapolitika az Európai Unióban” című nagyobb szerkezeti egység bemutatására. Az energiapolitika a mai napig szorosan összekapcsolódik a környezetpolitikával, hiszen az előbbi az utóbbi ideológiai koncepciójában gyökerezik és csupán a Lisszaboni Szerződéssel kapott önálló politikai státuszt. A két szakpolitika elemei között számos korrelációt találunk, amelyek közül a közvetlen szabályozó eszközök megvilágítására vállalkozom ebben a részben.

⁴ HORVÁTH M. Tamás, *Kié a közjog?* Kozjavak.hu. Az MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport blogja, 2015. szeptember 20., <https://kozjavak.hu/kié-kojog>, (2020. január 12-i letöltés).

Az Európai Unió döntéshozói is belátták, hogy az Uniónak az éghajlatváltozás elleni küzdelem, valamint a környezet védelmének megvalósítása érdekében alapszerződésekbe is foglalt környezetpolitikája megvalósítása során olyan ösztönzőket kell kialakítania és alkalmaznia, amelyek a piaci viszonyok alapulvételével alkalmasak a tagállamok érdekévé tenni a környezeti szempontból fontos célok elérését. Ilyen ösztönzőként említhető meg a kibocsátáskereskedelmi rendszer vagy az energiahatékonyság közösségi szintű támogatása, melyek az energiaszektoralis szoros kapcsolatban állnak. Tehát a két terület kapcsolódását nemcsak a Szerződésben foglalt rendelkezéseik összefüggései igazolják, hanem egyes közvetlen szabályozó eszközök is, amelyeket az Európai Unió mindkét politika kapcsán alkalmaz. A közvetlen szabályozó eszközökkel összefüggésben ezt a megállapítást is töreksem igazolni.

„Az energiaszektor közvetlen szabályozási eszközei” fejezet meghatározó részét az állami szubvenciók kérdéskörének elemzése képezi, hiszen az állam által nyújtott szelektív előnyök alkalmasak lehetnek a piaci szereplők közötti verseny torzítására. A műben az állami támogatás fogalmának, valamint megítélése megengedhetőségének vizsgálatakor a vonatkozó fontosabb európai bírósági jogesetek és európai bizottsági dokumentumok elemzése történik, különös figyelmet szentelve az energiaszektornak. A szubvenciók engedélyezése közvetlenül összekapcsolja a Bizottságot, a tagállamokat, illetve a magánszereplőket. Az európai uniós intézmények közül állami támogatások ellenőrzésén keresztül a Bizottság kap közvetlen hozzáférést a tagállami támogatási rendszerekhez, aki fontos feltételeket határozhat meg e témakörre vonatkozóan.⁵

A piaci viszonyok energiaszektor területén történő térnyerésének elősegítése érdekében az Európai Unió a kilencvenes évek második felétől napjainkig négy energiacsomagot fogadott el. „A Liberalizáció és dereguláció” című részben a négy energiacsomag eredményeképpen előálló piaci mechanizmusokat vizsgálom, olyan fő szempontokra figyelemmel, mint a piacnyitás menetének üteme, a piac szereplői, a szétválasztási szabályok, valamint az állami szabályozó hatóságok hatáskörének változása. E nagy szegmensben tehát a termelés, hálózati tevékenység, és fogyasztás

5 HANCHER, Leigh-FRANCESCO M., Salerno, *Analysis of Current Trends and a First Assessment of the new package*, In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds.): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 48-67.

témaköreinek összefüggésrendszerében veszem górcső alá a liberalizáció fő komponenseit. A négy energiacsomagon keresztül nyomon követhető a liberalizálás folyamata, amely a mai napig tart. A folyamat a tevékenyégek természetes monopóliumról való leválasztásával kezdődött, így jelen esetben először a termelést, majd a többi szegmenst szeparálták el a hálózati divíziótól. Megjegyzendő azonban, hogy minden tevékenységet érintően, a szolgáltatásnyújtás során csak akkor érvényesülhetnek a piaci viszonyok, ha a hálózathoz való hozzáférés harmadik személyeknek szabadon biztosított, valamint a teljes folyamat során szükség van a jogi feltételeken és kereteken túl technikai, valamint szervezési megoldásokra is.⁶

Gazdasági ösztönzőnek tekintem az Európai Unió költségvetéséből az energiaszektorban nyújtott támogatásait is, amelyre a hálózati tevékenységek rész elemzésénél térek ki részletesebben, megvizsgálva az Európai Unió három egymást követő (2007-2013, 2014-2020, 2021-2027) többéves pénzügyi keretét, annak érdekében, hogy igazolást nyerjen azon előfeltételezésem, miszerint az Európai Unió bevételeinek növekedése mellett, egyre több kiadást irányoz elő az energia (ezen belül a transzeurópai hálózatok minél magasabb fokú összeköttetésének) területén.

A mű fontos részét képezik az Európai Unió által, az energiaszektor területén alkalmazott közvetett szabályozó eszközök és azok közösségi szabályozása, amelyekre „Az energiaszektor közvetett szabályozási eszközei” részben térek ki. E kategória vizsgálatát az energiaadó jogintézményének tanulmányozásával, illetve egyes tagállami rendszerek összehasonlító elemzésével kezdem.

Ezt követően az árszabályozás eszközének vizsgálatára kerül sor, amelynek során kiemelt figyelmet szentelek az általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak számító tevékenységkapcsán lehetővé tett szabályozott árazási rendszer megengedhetőségének és szükségességének elemzésére, valamint a feltárható összefüggések megvilágítására.

A piacgazdaság az egyes erőforrások –, így az energia – allokációját a fogyasztók döntéseinek befolyásolása által valósítja meg. Ez azt jelenti, hogy az energia ára piaci körülmények között a felhasznált mennyiség és a kereslet-kínálat összefüggései vannak hatással. A liberalizáció célja, hogy az árakat a szabadpiaci körülmények határozzák meg, mind a termelés,

6 HORVÁTH M. Tamás (2005) *i.m.* 95.

szállítás, és felhasználás tekintetében. E területeken fellépő piaci kudarcok kezelése érdekében az Európai Unió által alkotott szabályok is rendelkeznek egyes szolgáltatások jogi aktusokban intézményesített, tagállamok számára előírt biztosítási kötelezettségéről. Érdekes kérdéseket vet fel, hogy míg a villamosenergia minden, addig a gázszolgáltatás nem minden tagállamban egyetemes szolgáltatás. Az energia ellátási lánc egyes tevékenységei „beárazásának” kérdésköre, az Európai Unió hiányos szabályozási környezete miatt az Európai Unió Bíróságának (továbbiakban: EUB vagy Bíróság) jogértelmezésére hárult. Ezen okok miatt a kötetben kiemelt figyelmet szentelek az egyetemes szolgáltatásnak számító tevékenység kapcsán lehetővé tett szabályozott árazási rendszer megengedhetőségének és szükségességének elemzésére, valamint a feltárható összefüggések megvilágítására.

A témakör aktualitása vitathatatlan, hiszen az energiaszektor liberalizációja mind a mai napig zajlik és fontos szabályozási kérdéseket vet fel. A jelenleg is meglévő, tagállamokat érintő energiaszektorral kapcsolatos problémák (például az energiafüggőség) maguk után vonják nemcsak a tagállami, hanem az uniós kormányzati szerepek folyamatos felülvizsgálatát, áttértékelését.

A kötet számos jogi dokumentum és szakirodalom feldolgozása eredményeképpen készült el, amelyek segítségével a jelentősebb, témához kapcsolódó nemzetközi és hazai szakirodalmakat, normatív szabályozásokat, továbbá elméleti, tudományos munkákat is vizsgálódásom körébe vontam. Az energiaszabályozást elsődlegesen európai uniós és pénzügyi jogi aspektusból vizsgáltam, de a téma komplex jellege okán a feldolgozás során a közgazdaság-tudomány egyes módszereinek felhasználására is szükség volt. A jogtudománytól eltérő diszciplínák alkalmazására ugyanakkor csupán a téma feltárásához megkívánt mértékben került sor. A következtetéseimet hazai és európai uniós jogszabályok, egyéb dokumentumok és a bírósági esetjog deduktív, történeti, analitikus statisztikai és összehasonlító módszerek alkalmazásával való vizsgálatával vontam le.

A kötet szempontjából fontos fogalom meghatározásokat és az elméleti megalapozást követően az Európai Unió energiapolitikájának kialakulását és a liberalizációs folyamat e területen megvalósított eredményeit, illetve következményeit jártam körbe, annak érdekében, hogy az ezt követő fejezetek magját alkotó, a téma szempontjából kulcsfontosságú közvetlen és közvetett szabályozó eszközökre vonatkozó, feldolgozott jogi és egyéb

dokumentumokból, valamint szakirodalmakból megszerzett információkat rendszerezem és következtetéseket vonjak le.

Több helyen a történeti módszer segítségével világítottam meg azon összefüggéseket, amelyek utólag tanulsággal szolgálhatnak egy-egy témakör megértése kapcsán. A metódus alkalmazása során nem törekedtem a dokumentumok teljeskörű vizsgálatára, azokkal csupán a jelenlegi helyzet megítéléséhez szükséges mértékben foglalkoztam. Ilyen módszerrel vettem górcső alá a környezetpolitika nemzetközi vonatkozású fejlődését és formálódását, valamint az energia területének környezetpolitikai gyökerekből való kialakulását. A történeti vonal fontos volt továbbá az energiaadó vizsgálata kapcsán is.

Az energia- és környezetpolitika kapcsán összekötőkapcsot jelentő fenntarthatóság, energiahatékonyság és megújulóenergia politika összefüggésrendszerének feltárásakor deduktív módszerrel, az általános ismeretekből vontam le e kérdéskörökre vonatkozó konkrét megállapításokat, majd állítottam azokat rendszerbe.

A történeti módszert és a bírósági esetjog elemzést kombináltam, amikor az állami támogatások egyes fogalmi elemeit vizsgáltam és vontam le következtetéseimet. Ugyanerre a metódusra került sor az energiaadó kapcsán – az egységes energiaadó irányelv elfogadását követő időben – fellépő problémák bírósági döntések segítségével történő megvilágítása során. Az esetjog elemzése fokozottan fontos szerepet töltött be az árszabályozás megvilágításánál is, hiszen az energiacsomagok irányelvei által le nem fedett területek elemzése ezen intézményre hárult.

Annak ellenére, hogy a kötet nagy részében a deduktív jelleg érvényesül, induktív metódus is megtalálható (így a Hinkley Point C és Paks II. atomreaktor állami támogatása megengedhetőségét vizsgáló esettanulmány, illetve fontosabb európai bírósági esetek) az elemzési tevékenységemben. Nélkülözhetetlen volt esettanulmány elkészítése az atomerőmű beruházások közelebbi megvilágításához és tanulságok levonásához. Hinkley Point C és Paks II. atomerőművel kapcsolatos állami támogatás európai uniós megítélésakor kiemelt jelentősége volt az Európai Bizottság dokumentumainak, valamint az EUB által meghozott ítéletek is nagy hangsúlyt kaptak. Ezzel párhuzamosan az elemzés és komparatív analízis kvalitatív módszereit is használtam.

Az Európai Unió megújuló energiapolitikája közelebbi megvilágítása érdekében közgazdaságtudomány módszerei közül a SWOT és PEST

analíziseket alkalmaztam. Ezen utóbbiak felhasználására azért volt szükség, hogy a politika jelenlegi erősségeit, gyengeségeit, valamint jövőbeli lehetőségeit és veszélyeit feltárjam. A PEST segítségével a legfontosabb politikai, gazdasági, társadalmi és technológiai tényezőket vettem sorra.

A liberalizáció és reguláció részben rendkívül hangsúlyos volt a rendelkezésre álló (leginkább eurostat adatbázisban található) statisztikai adatok és adattáblák analitikus elemzése. Nagy jelentősége volt továbbá a trendelemzésnek is, hiszen az adathalmazok analizálása során próbáltam megragadni azokat a rendszeresen előforduló tényezőket, trendeket, amelyekből következtetni lehetett az adott időszak történéseire, hatályos jogi dokumentumaira és törekvéseire, valamint ezen utóbbiak jövőbeli megvalósulásának lehetőségére. Ezirányú vizsgálódásom mellett történeti és összehasonlító módszereket is alkalmaztam a komplex és megalapozott következtetések levonása érdekében. Ebben, illetve az energia árszabályozásra vonatkozó részekben fontosnak tartottam az adatok jobb és világosabb szemléltetése érdekében diagrammokat használni.

Összehasonlító módszer alkalmazására kerül sor többek között az energiacsomagok egyes rendelkezéseinek komparatív elemzése, a hálózati infrastruktúrára szánt költségvetési források, valamint az általam kiválasztott tagállamok energiaadó szabályozásának összehasonlításakor.

A fentiekben leírtakból is látszik, hogy a kötetben többségében a kvalitatív módszerek érvényesültek, valamint az adott fejezetek vizsgálata során soha nem egy típust használtam, hanem törekedtem azok kombinálására és kiegészítésére, hiszen csak így kaphattam komplex képet a vizsgált témakör vonatkozásában.

I. ELMÉLETI ALAPVETÉSEK

Ezen fejezet keretei között az egyes, energiaszektort érintő európai uniós politikák rendszertanának elemzésére és bemutatására törekszem. E részben kerül sor továbbá a versenyszabályozás energiaszektort érintő jelentőségének meghatározására és szükségességének igazolására. Az energiapolitika az Európai Unió tagállamokkal megosztott hatáskörei közé tartozik, amely már az Európai Közösség létrehozásától kezdve formálódik, azonban csupán a 2007-ben elfogadott és 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződéssel vált az Európai Unió önálló területévé. Az energiapolitika céljai rendkívül összetettek és szerteágazóak, amelyek miatt előfordulhat, hogy azok konfliktusba kerülnek egymással, de elképzelhető az olyan szituáció is, amikor más politikával történik összeütközés.

A politikák egyenrangúak és egymással párhuzamosan törekszenek az alapszerződésben meghatározottak megvalósítására, a belső piac megvalósításához kapcsolódó célok adta keretek között. Az energiapolitikával leggyakrabban összefüggésbe hozható területek a következők.

Belső piac

Energiapolitika és a belső piac jogának kapcsolata az Európai Unió létrejöttétől fogva megmutatkozott. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés⁷ (a továbbiakban: EUMSz)⁸ 4. cikkének (2) bekezdése szerint a belső piac az Európai Unió tagállamokkal „megosztott hatáskörbe” tartozik, amely az Európai Bizottság álláspontja alapján öt szabadságjogot foglal magába: a munkavállalók, áruk, tőke, szolgáltatás és az energia szabad áramlását.⁹ A belső piac megvalósításához szükség van az energiaszektor területén meghozott intézkedésekre is, amelynek elengedhetetlen voltára a Bizottság 2000-es Zöld Könyve hívja fel a figyelmet.¹⁰ A dokumentum

7 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés, HL C 202., 2016.6.7., 1-388. o., 47-390. o.

8 Az EUMSz a Lisszaboni Szerződéssel elfogadott alaptípus szerződés-módosítás eredményeképpen, 2009-ben lépett hatályba.

9 Az Európai Bizottság, Energiaunió: biztonságos, fenntartható, versenyképes és megfizethető energia valamennyi európai számára. Sajtóközlemény, Brüsszel, 2015. február 25.

10 Az Európai Bizottság 2000. évi Zöld Könyve, Európai stratégia az energiaellátás biztonságának megteremtése felé, COM (2000) 769.

szerint szükség van az energiaszektor területén megvalósuló belső piacra, amelyet elősegít az energiaforrások diverzifikációja, a globális felmelegedés elleni küzdelem, a stratégiai energia-technológiai terv készítése, közös külpolitika az energiaügy területén, európai energiahálózat összekapcsolása, az európai energiaügyi szabályozó hatóság létrehozása, az energiaszektor tevékenységeinek szétválasztása, valamint az egyenértékű versenyfeltételek biztosítása.¹¹ A Bizottság 2015. évi, Energiaunióra vonatkozó dokumentuma is kiemeli, hogy az Európai Unió energiapolitikájának öt fő célja közül az egyik legfontosabb a belső energiapiac működésének és az energiahálózatok összekapcsolásának biztosítása.¹²

1. táblázat: Energiapolitikához kapcsolódó szakpolitikák

ENERGIAPOLITIKÁHOZ SZOROSAN KAPCSOLÓDÓ SZAKPOLITIKÁK	
Környezetpolitika	EUMSz Harmadik rész XX. cím
Versenypolitika	EUMSz Harmadik rész VII. cím
Közös kereskedelempolitika	EUMSz Ötödik rész II. cím
Pénzügyi politika	EUMSz Harmadik rész VII. cím
Közlekedéspolitika	EUMSz Harmadik rész VI. cím
Fogyasztóvédelmi politika	EUMSz XV. cím
Kutatás, technológia, fejlesztés és űrkutatás	EUMSz Harmadik rész XIX. CÍM

Forrás: saját szerkesztés

Környezetpolitika

Az energiapolitika környezetpolitikával való kapcsolata megkérdőjelezhetetlen. A környezetpolitika az 1970-es években vált az Európai Unió meghatározó területévé. E terület központi kérdései közé tartozik az energia megfelelő, környezeti szempontokat figyelembevevő felhasználásának biztosítása, mivel az csupán korlátozott mennyiségben áll rendelkezésre és jelentős mértékű környezetszennyezéssel jár. Az Európai Unió igen korán rájött arra, hogy nem elég az energia környezetvédelmi oldalról való

11 BÓKA Éva, *Az európai egység gondolat fejlődéstörténete*, Napvilág, Budapest, 2002., 39–41.

12 Az Európai Bizottság közleménye, a stabil és alkalmazkodóképes energiaunió és az előrettekintő éghajlat-politika keretstratégiája, COM (2015) 80.

megközelítése, hanem a gazdasági és társadalmi aspektusainak is kiemelt szerepet kell kapniuk. Fontossága ellenére csupán a Lisszaboni Szerződés 2009-es hatályba lépésével kapott önálló szerződéses jogalapot, az EUMSZ 194. cikk keretei között, azonban látszik, hogy ezen cikk egy meglévő status quot rögzít és az értelmezése során figyelemmel kell lenni a környezetpolitikára vonatkozó EUMSZ 192. cikkre. E két cikk által jogi keretek közé ékelt politikák között egyfajta összekötőhidat képez a fenntartható fejlődés fogalma is, amely kapcsolatot a II. részben elemzünk.

Közlekedéspolitika

Közlekedéspolitikával való összefonódása is több területen tetten érhető, így például mindkét politikának kiemelkedő céljai közé tartozik a kőolajfüggőség, az üvegházhatásúgázok kibocsátásának csökkentése, megfelelő infrastruktúra, valamint a verseny fokozott biztosítása.¹³ Mind a két esetben fontos az energiabiztonság és a környezetvédelmi követelmények nagy mértékben történő figyelembevétele, valamint az Európai Unió többéves pénzügyi keretében (2014-2020 és 2021-2027) a Transzeurópai Hálózatok előirányzatán belül az energia és a közlekedés is külön pillért alkot, melyek célja az infrastruktúra magasabb szintű transznacionális összeköttetésének biztosítása.

Pénzügyi politika

Pénzügyi politikával való összekapcsolódás többek között az adózás és támogatáspolitikai területére koncentrálódik. Az energiaadóknak az Európai Unióban két csoportját különböztethetjük meg, így a fogyasztási adót, amit általában motor-üzemanyagokra vetnek ki, valamint a környezetvédelmi energiaadókat, például szén-, vagy széndioxid adók. Az ÁFA (VAT) nem energiaadó, de a háztartások esetében megdrágítja az energiát, így mindenképpen figyelembe kell venni.¹⁴ Az energiaadó kérdéskörére külön alegységben az V. fejezeten belül térek ki.

¹³ https://europa.eu/european-union/topics/transport_hu (2020.február 12-i letöltés)

¹⁴ Kiss Károly, *Energiaadók az Európai Unióban (környezetgazdasági elemzés)*, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Környezettudományi Intézetének tanulmányai 13. sz., 2002. 7-8.

A támogatáspolitikáé kapcsolatán kiemelkedő jelentősége van az Európai Unió tagállamokkal integrált költségvetésének. A közös bevételi és kiadási oldal meghatározása általában egy hétéves pénzügyi keret definiálásával történik (pl.: 2007-2013, 2014-2020), ahol a tagállamok és az Európai Unió közösen határozzák meg a prioritizált területeket.

Kereskedelempolitika

Kereskedelempolitika az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik.¹⁵ Összekapcsolódása az energiaszektoral leginkább az energiafüggőség, illetve ezzel összefüggésben az energiaellátás biztonságának kérdésköre kapcsolatán érhető tetten.¹⁶ Az Európai Unió az energiabiztonsághoz és diverzifikációhoz kereskedelmi megállapodásokkal járul hozzá. A 2015. évi energiaunióra vonatkozó stratégia előírja, hogy a Bizottság aktív kereskedelmi programot hajt végre az energiaügy terén, valamint felhasználja arra külpolitikai eszközeit, hogy stratégiai partnerségeket alakítson ki az egyre fontosabb szerepet betöltő termelő és tranzitországokkal (például Algériával és Törökországgal, a Közel-Kelettel)¹⁷.

Fogyasztóvédelmi politika

Fogyasztóvédelem érvényesítésére vonatkozó követelmények az energiaszektor területén is fontos szerepet töltenek be, hiszen az EUMSZ 169. cikke rendelkezik arról, hogy minden szakpolitikának figyelembe kell vennie a fogyasztók egészségének, biztonságának és gazdasági érdekeinek védelmét, valamint a tájékoztatáshoz, oktatáshoz és az érdekeik védelmét célzó önszerveződéshez való jogait. Ezen felül az Alapjogi Charta 38. cikke is rögzíti a magas szintű fogyasztóvédelmi érdekvédelmet az egyes szakpolitikák területén. A fogyasztóvédelmi aspektusok részletesebb vizsgálata IV. részben történik.

¹⁵ EUMSZ3. cikk (1) bekezdés.

¹⁶ Az Európai Unió kereskedelempolitikájának eszközzrendszere körében a közvetlen külföldi befektetések uniós szabályozásának az energiaellátás biztonságára gyakorolt hatását részletesen elemzi Reins (REINS, Leonie, *The European Union's framework for FDI screening: Towards an ever more growing competence over energy policy?* Energy Policy. 2019, Vol. 128, Issue May, 665-672.)

¹⁷ COM (2015) 80, 6-7.

Versenypolitika

A versenypolitikát és az energiapolitikát a liberalizáció és reguláció helyes arányának megválasztásának igénye köti össze. Az energiaszektorban az 1990-es években kezdődött a piacnyitás és azóta fokozatosan zajlik. E folyamatokban nagy szerepe van a versenypolitikai aspektusoknak is, hiszen e politikán keresztül az Európai Unió képes az energiaszektorba való beavatkozásra pl.: állami támogatások tilalma.

Kutatás, technológia, fejlesztés és úrkutatás

Az innováció és kutatás-fejlesztés energiaüggyel való jelentős kapcsolata megkérdőjelezhetetlen. Az innovációnak nagy szerepe van a globális piacon történő versenyképesség növelésében és a fogyasztók minőségi ellátásának biztosításában. Az „Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív gazdaság stratégiája” egyik legfontosabb dimenziója az Innovatív Unió volt. E dimenzió célja, hogy javítsa az európai kutatás és innováció feltételeit, és hozzájáruljon az innovatív ötletek növekedéséhez, valamint létrehozzon egy egységes európai piacot az innováció számára.¹⁸

Manapság az Európai Unió számos globális kihívással szembesül, amelyhez elengedhetetlenek az innovatív megoldások. Az energiapolitika lehet az egyik olyan terület, ahol az innováció és kutatás-fejlesztés hozzájárul, ahhoz, hogy Európa gazdaságilag-és társadalmilag megújuljon.¹⁹

18 Az Európai Bizottság közleménye, Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, COM (2010) 2020, és Az Európai Parlament és a Tanács 1291/2013/EU rendelete (2013. december 11.) a Horizont 2020 kutatási és innovációs keretprogram (2014-2020) létrehozásáról és az 1982/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, *HL L 347, 20/12/2013, 104–173*.

19 PÁLFINÉ SIPOCZ Rita, *Az Európai Uniókülső energiapolitikája*, Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola, Budapest, 2011, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/626/1/Sipocz_Rita.pdf (2020. január 6-i letöltés).

II. ENERGIAPOLITIKA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

1. „Környezetpolitikától az energiapolitikáig”

A környezetvédelem nem szűkíthető le tagállamokra, valamint csupán az Európai Unióra, mivel annak legfőbb jellemzője a globális jelleg. Elmondható, hogy a környezetterhelő folyamatok (így például műanyagszennyezés, vegyszerezés a mezőgazdaságban) a II. világháború után gyorsultak fel, amikor a károsanyag-kibocsátás és az erőforrások korlátozott volta egyáltalán nem foglalkoztatta az embereket, illetve az ezzel kapcsolatos tudományos érdeklődés alacsony szintű volt. Az 1960-as éveket jelölhetjük meg a változás évtizedeként, amikor felismerték, hogy a környezetet alárendelték a gazdasági folyamatoknak és igényeknek, amely metódus fenntartása visszafordíthatatlan következményekkel járhat. A 80-as években számos olyan tanulmány, tudományos eredmény született, amelyek figyelmeztettek az éghajlatváltozás káros hatásaira, így a klímapolitika mellett az energia, mint ágazat egyes területei is a figyelem középpontjába kerültek.²⁰ Ennek oka, hogy az energiaszektor területén számos cél szoros kapcsolatban áll a környezetpolitika területén kitűzötttel, amelyek eléréséhez fontos a belső energiapiac létrehozása a szektor liberalizációja révén.

A versenynek nemcsak a piaci szereplők, de az egyes energiahordozók között is meg kell valósulnia, a piaci folyamatok okozta környezetszennyezés csökkentésére irányuló törekvésekkel együtt. Ez utóbbira példa az externális költségek energiaárakba való beépítése.

Az energiabiztonság mint cél is összeköti a két szektort, hiszen az energiafüggőség mindkét területen komplex, stratégiai döntések meghozatalát igényli. Az energiaforrások és -hordozók diverzifikációja megoldást jelenthet mind a két területet illetően, hiszen a megújuló energiaforrások elterjesztésével növelhető az Európai Unió energiabiztonsága, és alkalmazkodóképessége a megváltozott viszonyokhoz, valamint csökkenthető az üvegházhatású gázok kibocsátása. Mind a két területen elhanyagolhatatlan a kutatás, fejlesztés és innováció fontossága, hiszen olyan megoldásokat szülhetnek e tevékenységek,

²⁰ FARAGÓ Tibor, *A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi együttműködés négy évtizede*, Külügyi Szemle, 2012/3, 189–211.

amelyek hozzájárulhatnak a megfizethető, versenyképes és fenntartható energiafelhasználáshoz.

E fejezet megírásával a célom, hogy az európai uniós energiapolitika és környezetpolitika komplex viszonyrendszerét az előbbi középpontba állítva górcső alá vegyem. A környezetvédelemmel kapcsolatos globális kihívások érintik az energiaszektor területét is, hiszen a legtöbb környezetszennyezés innen indul, valamint az erőforrások korlátozott voltára tekintettel eszközölt lépések is itt alapozhatóak meg.

1.1. Az Európai Unió és az éghajlatváltozás elleni küzdelem

Az Európai Unió által elfogadott környezetvédelmi előírások a világ legszigorúbb szabályozásai közé tartoznak. Az Európai Unió az éghajlatváltozás elleni küzdelem jegyében szakpolitikákat, stratégiákat alakít ki és hajt végre, részt vesz az éghajlattal kapcsolatos nemzetközi tárgyalásokon, valamint törekszik annak biztosítására, hogy a globális felmelegedés elleni küzdelemmel kapcsolatos szempontokat a többi szakpolitikai területnél (pl.: energia) is figyelembe vegye.²¹

Az Unió döntéshozóinak az 1970-es években kellett rájönnie, hogy nem hagyhatják figyelmen kívül a globális klímaprobléma kérdéskörét. Az olajválságok rávilágítottak az energiatülszórás magas szintjére, amely csupán gazdasági szempontok alapján hozott intézkedésekkel nem kezelhető.²² Az Európai Közösség és az ENSZ közel ugyanebben az időben kezdte együttműködését szorosabbra fogni, így többek között az Unió 1974 óta állandó megfigyelőként részt vesz az ENSZ Közgyűlésében, illetve több szakosodott szervezetében.²³ A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta ez a partnerség még szorosabb, így az Unió 2011-től szóbeli javaslatokat terjeszthet elő, módosításokat javasolhat, valamint egy alkalommal reagálhat az uniós állásponttal kapcsolatos felszólalásokra is.²⁴

21 EUMSZ 191. cikk.

22 NAGY Zoltán, *Adópolitika eszközei az energiaszektorban*. In: HORVÁTH M. Tamás (szerk.), *Külön utak – Közfeladatok megoldásai*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2014, 231–233.

23 BÁNDI Gyula–FARAGÓ Tibor–LAKOSNÉ HORVÁTH Alojzia, *Nemzetközi környezetvédelmi és Természetvédelmi Egyezmények*, Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium Környezetvédelmi Hivatal, Budapest, 1994, 21.

24 <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/unga/>, (2017. július 20-i letöltés).

Az Európai Unió az 1990-es évektől kapcsolódott be fokozottan – a nemzetközi platformon már az 1970-es évek óta tartó – éghajlatváltozás elleni küzdelembe, így 1991-től több jogi aktust is elfogadott a témában (pl.: a Tanács 91/594 számú, az ózónréteget lebontó anyagokról szóló rendelete²⁵) és stratégiát alkotott a szén-dioxid kibocsátására vonatkozóan, amely azonban nem hozta meg a várt eredményt. Ezek következtében 2000 júniusában a Kiotói Jegyzőkönyv céljainak elősegítése érdekében megalkotta az Európai Klímaváltozási Programot. A tagállamok a kiotói céloktól ambiciózusabb vállalást tettek, így a 8 százalékot jelölték meg követendőnek, amely közös vállalás elfogadásának köszönhetően az Európai Unió már 2002. május 31-én ratifikálhatta a Kiotói jegyzőkönyvet.²⁶ A megállapodás ún. vegyes szerződésként lett megkötve, vagyis annak mind az Unió, mint a tagállamok a szerződő felei, azért közösen felelőssé váltak, amely az Európai Unió számára a tagállami szakpolitikák koordinációjában való fokozott jelenléte és a célt elősegítő jogi aktusok meghozatalát jelentette. A vállalások következtében megjelenő szén-dioxid csökkentési kényszer bevételekiesést okozott a tagállamoknak, amely körülbelül az Európai Unió GDP-ének 0,1%-ban határozható meg. A veszteségre adott válaszként piaci alapú megoldáshoz fordulva, az Unió létrehozta az emisszió-kereskedelmi rendszert (ld. az 2003/87/EK irányelvet²⁷).²⁸

Az ezredfordulót követően, látva a klímacsúcsok sikertelenségeit, az országok együttműködésének labilis alapköveit, valamint az éghajlatváltozás fokozódó következményeit (lásd a Stern-jelentést)²⁹, a megjelenő cselekvési kényszer – amely az ellátásfüggőség növekedésének és az ukrán-orosz konfliktus 2006-os bekövetkezésének is köszönhető – határozott lépések meghozatalára ösztönözte az Európai Uniót, amely ezt követően

25 A Tanács 91/594 rendelete (1991. március 4.) az ózónréteget lebontó anyagokról, HL L 67., 1991.3.14., 1–10. o.

26 A Tanács 2002/358/EK határozata az Egyesült Nemzetek éghajlatváltozási keretegyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről, HL L 130, 15/05/2002, 1–3.

27 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve (2003. október 13.) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról, HL L 275., 2003.10.25., 32–46.

28 BALÁZS Katalin–SZALÓKI Katalin, *Felhők fölött az ég: Kiotói Jegyzőkönyv és az Európai Unió emisszió-kereskedelmi rendszere*, Európa Tükör, 2005/3, 110–119.

29 A Stern-jelentés az első olyan, környezeti előrejelzést tartalmazó dokumentum, közgazdasági (és nem éghajlatvédelmi) szakember irányításával dolgoztak ki. Lásd: STERN, Nicholas, *The Economics of Climate Change. The Stern Review (2006)*. Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

a kibocsátáscsökkentési célok helyett az éghajlatváltozás következményeihez alkalmazkodó rendelkezések meghozatalára törekedett. Ezek közül ki kell emelni a 2009-ben megszületett, éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásról szóló Fehér Könyvet, amely keretszabályokat tartalmazott az Európai Unió sebezhetőségének csökkentése érdekében.³⁰

Egy évvel később született meg az Energia 2020 stratégia, amely ezen időpontra vonatkozó háromszor húszas (üveghatást okozó gázok kibocsátásának 20%-os csökkentése, a teljes energiafelhasználás 20%-ának megújuló energiaforrásokkal történő fedezete és a 20%-os energiahatékonyság elérése), a kibocsátáscsökkentéshez és az alkalmazkodáshoz is kapcsolódó célokat erősítette meg. Azonban ahhoz, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelmet szolgáló széndioxidkibocsátás-csökkentési és adaptációs intézkedések fokozódjanak, az Európai Bizottság 2013-ban meghatározta, majd az Európai Tanács 2014-ben megerősítette a 2030-ra vonatkozó, a 2020-as céloknál ambiciózusabb vállalásokat tartalmazó stratégiát. Ezzel egyidőben a Párizsban megtartott nemzetközi klímakonferencián elfogadták a Párizsi Megállapodást, amely 2016 novemberében lépett hatályba, miután az Európai Unió az egyezmény megkötésével,³¹ az ÜHG-kibocsátás legalább 55%-ért felelős és minimum 55 ország mellett, elkötelezte magát a vállalt célkitűzések mellett. E Megállapodás előmozdíthatja az egyetemes megoldásokat az éghajlatváltozás kezelését illetően, azonban a benne foglalt célok (pl.: energiafogyasztás csökkentése, szén-dioxid kibocsátás redukálása) elérése érdekében szükség van mind az állami, mind a nem állami szereplők tevékeny közreműködésére.³²

Az Európai Unió által 2010 után az éghajlatvédelem terén kitűzött kibocsátáscsökkentési és adaptációs célkitűzéseket három csoportba sorolom, amelyből az utolsó kettő a Párizsi Megállapodás szellemében és annak hatására született. Az első csoportba a 2020-ra vonatkozó háromszor húszas célkitűzések tartoznak, amelyeket az 1990-es szinthez képest kell megvalósítani, mégpedig az üvegházhatású gázok kibocsátása és az Európai Unió elsődleges

30 Az Európai Bizottság Fehér könyve, Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás: egy európai fellépési keret felé, COM (2009) 0147.

31 A Tanács (EU) 2016/1841 határozata az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezmény keretében létrejött párizsi megállapodásnak az Európai Unió nevében történő megkötéséről. *HL L 282., 2016/10/19., 1-3.* Az Unió a Párizsi Megállapodást szintén vegyes szerződésként kötötte meg, azaz a tagállamok annak külön-külön is szerződő felei.

32 MORELLI, Antonio, *Paris Agreement: the evolution of international law standards in the post-ontological framework*, In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 370-395.

energiafogyasztásának csökkentése, valamint a megújuló energia teljes energiafogyasztásban betöltött szerepének növelése vonatkozásában.

A negyedik energiacsomagot alkotó jogi aktusok (a megújulóenergia irányelv³³ és az energiahatékonyságról szóló felülvizsgált irányelv³⁴) elősegítve a párizsi klímaegyezmény rendelkezéseinek végrehajtását, 2030-ra vonatkozó célkitűzései között az előző 10 éves célokhoz képest jóval ambiciózusabbakat találunk, mivel ugyanúgy az 1990-esszinthez képest, de az üvegházhatású gázok kibocsátását 40%-kal törekszenek csökkenteni, míg az energiahatékonyságot 32,5%-kal és a megújuló energiaforrások részarányát 32%-kal növelni.³⁵

2050-re vonatkozóan a Bizottság 2018-ban hosszútávú stratégiát fogadott el, amelyben előírta, hogy az Európai Unió ezen céldátumig karbonsemlegessé válik, amelyben a legnagyobb szerepet az energiaszektor fogja játszani. A Párizsi Megállapodással összhangban készült stratégiát az Európai Tanács 2019. december 11-i ülésén elfogadták (Európai zöld megállapodás) és csupán Lengyelország nem kötelezte el magát az ezen időpontig megvalósuló teljes karbonsemlegesség mellett.³⁶

Az Európai Unió klímavédelmi intézkedései rendszert alkotnak, amelyet mind a klímavédelmi egyezményekhez való következetes csatlakozás, mind pedig a kibocsátáscsökkentés és alkalmazkodás területére kiterjedő, saját hatáskörben meghozott rendelkezések, alkalmazott eszközök is alátámasztanak. Világosan látszik, hogy az éghajlatvédelem területén meghatározott célkitűzések elérése csupán az energiaszektorban való határozott fellépésekkel sikerülhet, amihez pedig szükség van a tagállamok közvetlen és közvetett szabályozási eszközökkel való ösztönzésére, hiszen az Európai Uniónak nincsenek meg a szükséges feltételei a céljai eléréséhez.

33 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról, HL L 328., 2018.12.21., 82-209. o.

34 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2002 irányelve (2018. december 11.) az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról, HL L 328., 2018.12.21., 210-230. o.

35 AMANATIDIS, Georgios, Az éghajlatváltozás elleni küzdelem, 2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/72/az-eghajlatvaltozas-elleni-kuzdelem> (2020. július 22-i letöltés).

36 Az Európai Bizottság közleménye, Az európai zöld megállapodás, COM (2019) 640.

1.2. A globális éghajlatvédelmi célok hatása az Európai Unió energiaszektorára

A fentiekben leírtak alapján megállapítható, hogy az Európai Unió aktív szerepet tölt be az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésében és a jelenlegi körülményekhez való alkalmazkodásra vonatkozó törekvésekben.

Az Európai Unió csupán az 1990-es évektől kezdve csatlakozott be fokozottan az éghajlatváltozási küzdelembe, így innenől vizsgálhatók az energiaszektorra érintő hatások is. Az Unió álláspontja, hogy a globális célok csupán globális akciókkal, valamint a környezeti szempontok egyes ágazati politikákba (pl.: energia, közlekedés) való fokozott integrálásával valósulhat meg, hiszen ezek a politikák különösen terhelik a természetet. E gondolatmenet részletesebb kifejtésére fentebb, „A környezetpolitikától az energiapolitikáig” részben kerül sor. Egy másik fontosabb aspektus a fenntartható fejlődés koncepciója, amelyet egy külön fejezetben helyezek közelebbi megvilágításba, hiszen e fogalom egyfajta összekötőkapcsot képez a két politika (környezet-energia) között.

Többek között az éghajlatváltozás elleni küzdelem hozta el a fosszilis energiahordozók háttérbe szorulását és a megújuló energiaforrások fokozott támogatására törekvés politikáját. Az Európai Unió döntéshozói számára is világossá vált, hogy az ellátásfüggőség csökkentése, valamint a vállalt kibocsátáscsökkentési célok a zöldenergia és a diverzifikáció ösztönzése nélkül nem valósíthatók meg. A klímaváltozás és a fosszilis energiahordozók közötti kapcsolat leplezhetetlen, hiszen azok felelősek az éghajlatváltozást előidéző üvegházhatású gázok kibocsátásáért. Az elsődleges energiaforrásokkal kapcsolatban fontos kérdéseket vet fel a megújuló energiaforrások és energiahatékonyság kérdésköre, amelyet szintén külön fejezetben elemzek.

Itt fontos megjegyezni, hogy az energiapolitika nemcsak a környezet-, hanem a gazdaságpolitikán belül is formálódott. Ennek oka, hogy e szektor nagy szerepet játszik az Európai Unió gazdasági céljainak elérésében, valamint az energiapolitika célkitűzései is elsősorban gazdaságpolitikai és nem környezetvédelmi jellegűek. Ezt támasztják alá a szektor liberalizációját célzó irányelvekben (energiacsomagokban) szabályozott, a követ későbbi szakaszában bemutatott olyan intézmények is, mint az árak liberalizációja, a szabad energiaszolgáltatóválasztás, európai uniós szinten létrejött

szabályozó hatóságok vagy a fogyasztók bevonása az energiakereskedelembé (pl.: saját maguk által megtermelt megújuló energiaforrásokkal való kereskedés).³⁷

2. Fenntarthatóság és energiaszabályozás

A környezetvédelmi politika megjelenésétől kezdve érzékelhető érdekellentétek húzódnak meg a környezeti és a gazdasági célok között, mely konfliktusok megfelelő, több szempontra kiterjedő kezelése a fenntarthatóság biztosítása érdekében is elengedhetetlen. A fosszilis energiahordozók fokozott használata hatással van a környezetre, hiszen az üvegházhatású gázok kibocsátása által okozott éghajlatváltozás jelei már ténylegesen láthatók, valamint a fosszilis energiaforrások korlátos volta és energiatartalomra gyakorolt hatása miatti gazdasági aspektusokat is figyelembe kell vennünk a probléma kezelése során. A harmadik pillért alkotó társadalmi oldal kapcsán pedig elég csak az energiaszegénység mainstream fogalmát megemlíteni, ahhoz, hogy lássuk az energiaárak és energiaellátás sokszor változó, piaci mechanizmusok területein megjelenő kudarcait.

Az Európai Unió energia- és környezetpolitikáját tehát a fentiek miatt sem lehet élesen szétválasztani, mindig vannak bizonyos szempontok, ahol összekapcsolódnak, ilyen a fenntartható fejlődés is, amely fogalomnak gyenge értelmezését³⁸ követik az Európai Unió dokumentumai.

Az Európai Unió érzékeny, ugyanakkor elengedhetetlen területe az energiagazdálkodás (energia megfelelő mennyiségben és minőségben való nyújtása a költségek minimálisra korlátozása mellett), valamint annak biztonságos, folyamatos és fenntartható kialakítása, biztosítása. Fontossága abban rejlik, hogy az energiahordozók korlátozott mennyiségben állnak rendelkezésre, így a függőség, magas árak és más kihívások kezelése érdekében elengedhetetlen a megfelelően kialakított energiabeszerezés és -felhasználás. A fenntartható fejlődésnek központi szerepe van az energiagazdálkodás kapcsán, hiszen egy olyan célról van szó, melynek egyik alappillére az energiagazdálkodás optimális megvalósítása.³⁹ A fenntarthatóság eléréséhez összehangolt cselekvésekre van szükség, így nagy szerepet töltenek be

37 JÁROSI Márton–KOVÁCS Pál, *Az energiaunió és tagállami felelősség*, Polgári Szemle, 2017/4-6, 83–97.

38 A „gyenge értelmezés” jelentésének kifejtését lásd alább.

39 BÁNDI Gyula, *A fenntartható fejlődés jogáról*, Pro Futuro, 2013/1, 11–30.

az Európai Unió aktív közreműködésével kialakított intézkedések az energiafelhasználás minimalizálását, vagy a megújuló energiaforrások használatának növekedését célzó területeken.⁴⁰

Ebben a fejezetben először azokat a nemzetközi dokumentumokat és az Európai Unió azon elsődleges jogforrásait mutatom be, ahol a környezet- és energiapolitika összekapcsolódik, különös figyelmet szentelve a fenntartható fejlődés elvének megjelenésére és szabályozására. Ezt követően kerül sor a másodlagos jogforrások, és az olyan, az energia területével összefüggő dokumentumok bemutatására, amelyeknek e fogalom kapcsán kiemelkedő megállapításai, előremutató rendelkezései vannak, kiemelten figyelve a fenntartható fejlődés adott dokumentumban megfigyelhető, energiaszektorra is kiterjedő vonatkozásaira.

2.1. Állami beavatkozás mértékének kérdésköre

Érdekes kérdéseket vet fel, hogy a fenntarthatóság koncepciójának érvényesítése milyen mértékű állami beavatkozással érhető el leghatékonyabban. A szabályozó állam esetén a központi hatalom olyan jogi aktusokat alkot, amelyekkel meghatározza és kikényszeríti a különböző szereplők viselkedését a fenntarthatóság megvalósításához. Ezzel szemben a kevesebb beavatkozást lehetővé tevő, koordináló állami koncepció esetén a kormányzati szint csupán kereteket határoz meg a piaci mechanizmusok számára, amely egyrészt ösztönzően hat a piaci szereplőkre, mivel a keretek között szabadon működhetnek annak folyamatai, másrészt a mechanizmusok segítségével a tényleges gazdasági viszonyok figyelembevételével érhetőek el változások. Mindkét esetben fontos kiegészítő elem a társadalom informálása, meggyőzése és oktatása által megvalósított értékrendszer és viselkedés-átalakítás.

Sokáig nemzetközi szinten az állami szabályozás fontosságát hangsúlyozták, hiszen a piacot, a tőkés gazdasági rendet tették hibássá az éghajlatváltozásért és környezeti problémákért. Azonban rá kellett jönni, hogy az állam túlzott beavatkozásának számos negatív hatása lehet, így többek között a piaci szereplők kevésbé lesznek ösztönözve a minőségi szolgáltatás nyújtására és az alacsony árak meghatározására. Azok a mesterségesen definiált

40 BÁNYAI Orsolya, *Kiút a zsákutcából, azaz a (fenntartható) fejlődés – jogi nézőpontból*, Jogelméleti Szemle, 2011/3, <http://jesz.ajk.elte.hu/banyai47.html> (2019. november 13-i letöltés).

árak, valamint az externális hatások beépítését sem teszik lehetővé, amely miatt a szennyező fizet elve sem valósulhat meg. Tény az is, hogy az állam nem képes úgy befolyásolni a gazdaságot, hogy költséghatékony környezeti javulást hozzon létre, hiszen nem veszi figyelembe a piac dinamizmusát, csupán a probléma tüneteire reagál.

Az állami szabályozás elégtelenségeit látva az 1970-es években a neoliberalizmus eszméjének elterjedésével az állam helyett a piac lépett a megoldási koncepciók középpontjába (keynesizmus). Innentől kezdve a jóléti állam kiépítése és kiterjesztése helyébe az állam tevékenységének visszaszorítása lépett.⁴¹ A piaci mechanizmus térnyerésének és szabályozásának pozitív hatásai kétségtelenek, hiszen lehetővé teszik a piaci szereplők egyedi, rugalmas reakcióit egy-egy problémára, amellyel elősegítik az innovációt, az új technológiák és megoldások megjelenését, továbbá növelik a versenyt, amely minőségi és megfizethető energiaellátáshoz vezet. A piac semleges, pártatlan, és kialakítja a maga mechanizmusait, eljárásait és szabályait, csupán a „játékszótér” keretszabályozását igényli el az államtól.⁴²

A fenntartható fejlődés erős és gyenge koncepciója is elfogadja a piaci folyamatokat, hiszen a három pillér egyike a gazdasági oldal.⁴³ A gazdasági fejlődés korlátjaként csupán azt várja el a piactól, hogy a környezetszennyezés internalizációja megtörténjen, az externális hatások tükröződjenek az árakban és a károsanyag-kibocsátás mellett a jelenlegi helyzethez való alkalmazkodás is megvalósuljon.⁴⁴ Sokan ezen utóbbi mellett teszik le a voksukat a mai napig.⁴⁵ Európában is a neoliberalis eszme nyert teret, amely mellett azonban az Unió fontosnak tartja a megváltozott körülményekhez való alkalmazkodást, amely megjelenik az Európai Bizottság 2007. évi „Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában – Az uniós fellépés lehetőségei” című Zöld könyvében és „Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás” című stratégiai dokumentumában is.⁴⁶

41 SZAMUELY László, *A „haldokló” jóléti állam az 1990-es években*, Közgazdasági Szemle, 2004/10, 947–969.

42 REDCLIFT, Michael, *The Meaning of Sustainable Development*, Geoforum, 1992/3, 395–405.

43 PIERCE, John, *Agriculture, sustainability and the imperatives of policy reform*, Geoforum, 1993/4, 381–396. Az „erős” és „gyenge” koncepciók kifejtését lásd alább, BÁNYAI (2014) *i.m.* alapján

44 REES, Judith, *Markets – the Panacea for Environmental Regulation?* Geoforum, 1992/3, 383–394.

45 Lásd többek között: BERRANG-FORD, Lea-FORD, James D.– PATERSON, Jaclyn, *Are we adapting to climate change?*, Global Environmental Change Volume 21, Issue 1, 2011. 25–33.vagy LONSDALE, Kate–PRINGLE, Patrick– TURNER, Briony, *Transformative adaptation: what it is, why it matters & what is needed.* — *UK Climate Impacts Programme*, University of Oxford, Oxford, 2015.

46 Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában – Az uniós fellépés lehetőségei, COM (2007) 354., és Az Európai Bizottság közleménye, Az éghajlatváltozás

2.2. Fenntartható fejlődés az Európai Unióban

A fenntartható fejlődés kiemelkedő jelentősége hazai és nemzetközi szerzők esetén egységes, azonban kezelése és megjelenésének értelmezése nem nevezhető homogénnek. A heterogenitás oka, hogy a környezeti problémák és a fenntartható fejlődés szükségessége minden szinten megjelenik, így nemcsak uniós, de tagállami, regionális és önkormányzati szinten is, ráadásul e nehézségek rendkívül sokfélék lehetnek, így többféle eszköz szükséges a megoldásuk érdekében.⁴⁷

A fenntartható fejlődés elve ma az Európai Unió alapvető célkitűzései között szerepel,⁴⁸ valamint széles körben elfogadott nézet, hogy kiemelten fontos annak megvalósítása, azonban a fogalom mögött megbúvó tartalom kapcsán nincs teljes egyetértés. Különbséget tehetünk a fenntarthatóság-konceptiók között aszerint, hogy gyenge vagy erős értelméről beszélünk.⁴⁹ Az Európai Unió dokumentumaiban a fenntartható fejlődés gyenge felfogása szerepel, így a koncepció szerint a természeti és a gazdasági tőke egymással teljes mértékben helyettesíthető, csupán a különböző tőkejavak összértéke nem csökkenhet a fenntarthatóság megvalósítása érdekében.⁵⁰ Ezzel szemben az erős értelmezés a természeti erőforrásokra úgy tekint, mint amelyek más tőkével nem helyettesíthetőek.⁵² Ezen utóbbi elképzelés a környezeti érdek elsőlegességét hirdeti a gazdasági és társadalmi szempontokhoz képest (pl.: Föld Chartája).⁵³

Az Európai Unió célja a belső piac minél teljesebb körű megteremtése, de a megfelelő megvalósulás előfeltétele, hogy a piac szereplői kielégítő tájékoztatást kapjanak az áruk/szolgáltatások mennyiségéről és minőségéről.

hatásaihoz való alkalmazkodásra vonatkozó uniós stratégia, COM (2013) 2016.

47 FODOR LÁSZLÓ–BÁNYAI ORSOLYA (SZERK.), *A TELEPÜLÉSI ÖNKORMÁNYZATOK SZEREPE A KÖRNYEZETI POLITIKA ÉS JOG ALAKÍTÁSÁBAN*, DEBRECENI EGYETEMI KIADÓ, DEBRECEN, 2017, 35-45.

48 Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) HL C 202., 2016.6.7., 1-388. o. 3. cikk (3) bekezdés

49 SZLÁVIK János, *Fenntartható gazdálkodás*, Complex, Budapest, 2013, 22-24., HUTKAI Zsuzsanna – LEHOCZKI Adrienn, *Fenntartható gazdálkodás és menedzsment*, Dialóg Campus, Budapest, 2018, 28-39.

50 DOBSON, Andrew, *Environmental Sustainability: an Analysis and a Typology*, Environmental Politics, 1996/3, 401–428.

51 European Commission, Next Steps for a Sustainable European Future: European Union Action for Sustainability, SWD (2016) 390.

52 BÁNYAI Orsolya (2014) *i.m.* 33.

53 *Uo.*

54 BOSSELMANN, Klaus, *The Principle Of Sustainability: Transforming Law and Governance*, Ashgate, Surrey, 2008, 23.

Hiszen a megfelelő adatok nélkül információs aszimmetria, mint piaci kudarc alakulhat ki és a legtöbb esetben a piac önkorrekciós funkciójának hatástalansága tapasztalható, így az állami beavatkozás válik szükségessé. Különösen nehéz a tájékozottság követelményének megfelelni, amikor környezeti javak kerülnek a gazdasági értékelés középpontjába, amelyet többen el is utasítanak (holisztikus közgazdaságtan). Schumacher szerint, ha beárazzuk a természeti javakat, eláruljuk a környezetet.⁵⁵ Mások szerint muszáj kihasználni e tekintetben is a piac lehetőségeit, intelligenciáját, annak érdekében, hogy az emberek fizessék meg a szennyezésük árát.⁵⁶ Szlavik szerint megoldás lenne, ha a fenntartható fejlődés környezeti oldalának biztosítása érdekében a jogi szabályozó eszközök mellett piaci-közgazdasági eszközöket is használnánk (ökológiai közgazdaságtan).⁵⁷

Az energiagazdálkodás kapcsán alkalmazott megfelelő közvetlen és közvetett szabályozó eszközök nélkülözhetetlenek a fenntartható fejlődés szempontjából. A fenntartható energiagazdálkodás egy olyan rendszer, amely prioritásának tartja, hogy az emberiség az energiaigényét a lehető leggazdaságosabban elégítse ki, az a lehető legkisebb környezetszennyezéssel járjon, és nagy hatékonysággal használja fel szükségletei kielégítésében. E koncepció három pillérét – társadalmi, gazdasági, környezeti – együtt, egymásra tekintettel kell kezelni, mert csak ez jelenthet végleges és kielégítő megoldást, míg az egymástól elkülönült kezelés nem ségít.⁵⁸

A pilléreket érintő akadályok leküzdése során gyakran alakul ki konfliktus, így például egyes álláspontok szerint szükséges a megújuló energiaforrások intenzívebb használata a fosszilis energiaforrások ellenében, amely azonban a rendelkezésre álló technológia mellett, rövidtávon kevésbé segítené az energiafüggőség csökkentését.

55 SCHUMACHER, Ernst F., *A kicsi szép. Tanulmányok egy emberközpontú közgazdaságtanról*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991. 45.

56 LAUFER Tünde, *Környezetgazdaságtan*, Tomori Pál Főiskola, Kalocsa, 2006.48-49.

57 SZLÁVIK János, *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*, Complex, Budapest, 2005., valamint SZLÁVIK JÁNOS, *FENNTARTHATÓ GAZDÁLKODÁS*, Közgazdasági Szemle, LXI évf. 2014. 1476-1480.

58 Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (Brundtland Report) 1987, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (2018. december 15-i letöltés).

Az energiaszektorhoz kapcsolódó fenntarthatóságot érintő gazdasági, környezeti és társadalmi problémákat az alábbi ábra illusztrálja.

2. ábra: A fenntarthatóság 3 pillére



Forrás: saját szerkesztés

A környezeti pillért érintő problémák közül az energiaszektorhoz leginkább kötődő négyet emeltem ki a fenti ábrán, így a környezetszennyezést, az üvegzházhatású gázok kibocsátását, a biodiverzitás csökkenését és a klímaváltozást. A fenntarthatóság eme pillérének megvalósítása során is alkalmaz az Európai Unió közvetett szabályozó eszközöket, így ösztönözve a tagállamokat a fenntarthatóbb megoldások alkalmazására. Például az emisszió-kereskedelmi rendszer keretében a tagállamok szén-dioxid kibocsátási kvótájukkal tudnak kereskedni, amely tehát a gazdasági érdekek segítségével ösztönöz a környezet megóvására.

A gazdasági pillér problémái alatt szereplő tényezők – mint a növekvő energiaigény, és az energiafüggőség kérdésköre, a fosszilis energiaforrások korlátos volta, az energiapiacok izoláltsága, valamint az energiaforrások, -útvonalak, -hordozók diverzifikáltsága – a IV. fejezet keretében kerülnek részletes elemzés alá (a tranzit-országokat érintő biztonsági problémák nem képezik jelen kötet tárgyát), ahol azt törekszem megvilágítani a négy energiacsomag elemzésén keresztül, hogy az energiapolitika célkitűzései elsősorban gazdaságpolitikai és nem környezetvédelmi jellegűek.

A társadalmi pillért érintő problémák közül az energiaszegénység témakörével foglalkozom részletesebben szintén a IV. fejezetében, míg a másik három tényező –Népességrobbanás, Urbanizáció, Nyomornegyed – elemzése nem képezi jelen kötet tárgyát.

2.2.1 A fenntartható fejlődés megjelenése a környezet- és energiapolitikát összekötő koncepcióként

Az Európai Unió energiapolitikájával kapcsolatos intézkedések jogalapjának intézményesített változata csupán a Lisszaboni Szerződéssel került az alapszerződésbe, azonban a kialakulás gyökerét jelentő környezetpolitika már az 1970-es években a közérdeklődés középpontjába került. Ebben az évtizedben a Közösség nemcsak az ENSZ keretében igyekezett klímapolitikával összefüggő célokat megfogalmazni, hanem saját égisze alatt is.⁵⁹ Mind a nemzetközi, mind pedig az európai környezetjog fejlődését vizsgálva megállapítható a széttagoltság, amely a tagállamok eltérő fejlődési körülményeivel magyarázható. Így érthető is, hogy először csupán a 70-es évek végén merült fel az igény a környezetpolitika egységes szabályozására vonatkozóan. Kezdetben az Európai Unión belül nem törekedtek a környezetvédelmi követelmények más politikákkal való integrálására, azok párhuzamos érdekként jelentek meg a gazdaságiak mellett.⁶⁰ Ezt mutatja az 1973-ban elfogadott Első Környezetvédelmi Akcióprogram is, ahol csupán a környezetpolitikára vonatkozó legfőbb alapelveket fogalmazták meg. 1977-ben, az 1981-ig tartó második program keretében váltak először fontossá környezetpolitikai szempontból a vegyi anyagok (ugyanakkor még a széttagoltság volt jellemző, nem egységes szabályozás).

Ezt követően fontos mérföldkő volt az 1982-1986-os időszakra vonatkozó Környezeti Intézkedési Program, mely általánosságban már utalt az energetikával összefüggő kibocsátásokra, és felhívta a figyelmet a kevésbé környezetterhelő energiatermelés jelentőségére. Ez volt az első olyan program, amely konkrétan megnevezte az energia ágazatát, mint olyan területet, ahol a környezeti szempontokat fejleszteni kell, indokként megjelölve a környezet terhelésének volumenét. Ezen dokumentum azért is volt nagyon fontos, mert

59 FARAGÓ Tibor, *A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi együttműködés négy évtizede*, Külügyi Szemle, 2012/3, 189–211.

60 BÁNDI Gyula, *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2014, 18-19.

amellett, hogy előtérbe helyezte a gazdasági megfontolásokat, fontosnak tartotta a környezetpolitika belső értelemben vett integrálását más politikákba.⁶¹

A fenti előzmények hatására 1987-ben az Egységes Európai Okmány elfogadásával került be a szerződésbe a környezetpolitika, a más politikákba való beépítés, azaz külső Európai Unió igényével.⁶² Innentől kezdve van e politikának szerződéses jogalapja. Ezzel egyidőben született meg a negyedik környezeti intézkedési program, amely már kifejezetten hivatkozik az energia-klíma összefüggéseire és leírása szerint a környezet védelme előfeltétele a gazdasági növekedésnek.⁶³ E két terület kiegészíti egymást például az olyan eszközök terén, mint az adók, a támogatások és a kereskedhető kibocsátási engedélyek.⁶⁴ Környezeti program szintjén itt jelenik meg először a külső Európai Unió követelménye, melynek egyik módszere a gazdasági eszközök alkalmazása.⁶⁵

Az Európai Unió elköteleződését a fenntartható fejlődés fogalma kapcsán konkrétan az 1988-as rodoszi deklaráció fektette le.⁶⁶ A dokumentum szerint a Közösségen belül elengedhetetlen a környezet védelme érdekében tett erőfeszítések fokozása, fontos annak biztosítása, hogy ez a védelem a többi politika integrális részévé váljon, továbbá a fenntartható fejlődésnek minden közösségi politika egyik legfontosabb célkitűzésének kell lennie.⁶⁷

Az ötödik akcióprogram, amely a „Fenntarthatóság felé” címet viseli, szintén egy globális megközelítést vall magáénak.⁶⁸ A program elnevezése többek között az 1992-es ENSZ Keretegyezménynek köszönhető, valamint annak, hogy az első nagy része az Európai Unió fenntartható fejlődésre vonatkozó stratégiáját taglalja.⁶⁹

Az 1993-ban hatályba lépett Maastrichti Szerződés 3. cikke tartalmazta az energiaügy témakörét, mint azon területek egyikét, ahol az Európai Unió

61 PELLE Anita, *Az Európai Unió környezeti politikája*, Szerzői kiadás, Szeged, 2007. http://www.nyf.hu/kornyezet/sites/www.nyf.hu.kornyezet/files/jegyzet/Pelle_Anita.pdf (2019. március 08-i letöltés).

62 FODOR László, *Klímavédelem az energiaügyben – szabályozási modellek Németországból*, Wolters Kluwer, Budapest, 2014, 17.

63 MÉSZÁROS Andrea, *A fenntartható energiagazdálkodás mutatószámjai környezetvédelmi programok tükrében*, Statisztikai Szemle, 2007/7, 602–622.

64 POPEANGA, Vasile, *Environmental action programmes in the European Union- evolution and specific*, Annals of the „Constantin Brâncuși” University of Târgu Jiu, Letter and Social Science Series, 2013/3, 27.

65 BÁNDI Gyula (2014), *i.m.* 22-23.

66 European Council: Rhodes, 2 and 3 December. Bulletin of the European Communities, No. 12/1988 http://aei.pitt.edu/1483/1/rhodes_june_1988.pdf (2019.12.19-i letöltés).

67 Uo.

68 POPEANGA, Vasile (2013), *i.m.* 27-28.

69 BÁNDI Gyula (2014), *i.m.* 147.

intézkedéseket hoz, valamint a fenntartható fejlődés fogalmát az Európai Unió által elérni kívánt célok közé helyezi. A szerződés nagy előrelépésnek tekinthető, azonban hatásköri szabályok ekkor még nem kerültek a rendelkezések közé.⁷⁰ Az Amszterdami Szerződés 1999-ben kiegészítette az alapszerződést egy rendelkezéssel,⁷¹ mely szerint a gazdasági és társadalmi haladás előmozdítása során a fenntartható fejlődésre is tekintettel kell lenni, nem csak a környezetvédelemre.⁷² E szempontból némi visszalépést jelentett a 2000. március 23-24-én megrendezett Lisszaboni Csúcs, ahol olyan stratégiát fogalmaztak meg, melyben csak a szociális és a gazdasági kérdésekre összpontosítottak, környezeti szempontokat nem vettek figyelembe.⁷³

2.2.2. *A fenntartható fejlődés és az energiapolitika*

A fenntartható energiarendszerek kialakításának és működtetésének már a 2000-es évektől fogva kulcsfontosságú szerepe van az Európai Unió energiapolitikájában. Az Unió energiastratégiáját tartalmazó Zöld Könyv ekkor már megfogalmazza az európai energiarendszerekkel kapcsolatos legfontosabb problémákat, így többek között az importált fosszilis tüzelőanyagoktól való függőséget, valamint a gazdasági növekedéssel összefüggő emelkedő energiaszükségletet.⁷⁴ A 2002-től érvényes hatodik környezeti program négy nagy pillérének egyike a fenntartható fejlődés tényleges megvalósítását állítja középpontba, mégpedig a természeti erőforrások fenntartható használatával kapcsolatban, azaz, hogy a megújuló és nem megújuló energiaforrások fogyasztása ne lépje túl a megengedett értéket.⁷⁵ Ezt követően elfogadott 2006. évi Zöld könyv által javasolt energiaszektorral érintő megoldások között is kiemelkedő szerep jut – az energiaszerkezet diverzifikációja, a megújuló energiaforrások és az energiahatékonyság növelése mellett – a fenntartható fejlődésnek.⁷⁶

70 FODOR László (2014), *i.m.* 17-18.

71 EUSz preambulum hetedik fordulat és B. cikk

72 BÁNDI Gyula (2014), *i.m.* 161.

73 Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá, és 2009. december 1-én lépett hatályba. Hivatalos Lap C 306, 2007. december 17. EUSZ 3. cikk, 3. bekezdés

74 Az Európai Bizottság 2000. évi Zöld Könyv, Európai stratégia az energiaellátás biztonságának megteremtése felé, COM (2000) 769.

75 FODOR László, *Kezünkben a jövőnk – az Európai Közösség 6. környezetvédelmi akcióprogramja*, Európai Jog, 2001/4, 12–21. és BÁNDI GYULA (2014), *i.m.* 149.

76 Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Az Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért,

A 2012 évi Hetedik Akcióprogram a 2020-ig tartó időszakot foglalja magába. A témám kapcsán legfontosabb hozománya a zöld gazdaság fogalma, amely elismeri az ökoszisztémák, gazdaság és az emberi jólét (társadalmi méltányosság) összekapcsolódását.

A Lisszaboni Szerződés 2009-es hatályba lépésével az energiapolitika önálló jogalapot kapott, amely rendelkezés tartalmazza az energiahatékonyság, energiatakarékosság, valamint az új és megújuló energiaforrások kifejlesztésének céljait. Az energiapolitikára vonatkozó 194. cikk (2)-(3) bekezdése korlátokat foglal magába a közösségi jogalkotásra vonatkozóan, amely rendelkezések szerint a meghozott intézkedések nem befolyásolhatják a tagállamok jogát az energiaforrások meghatározása kapcsán, a tagállamok különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásuk általános szerkezetét.⁷⁷ További szigorítás, hogy az erre vonatkozó adózási jellegű intézkedéseket csupán egyhangúan lehet elfogadni.⁷⁸⁷⁹ Ezen általános rendelkezésen kívül vannak különös rendelkezések is, mint például az ellátás biztonságáról szóló EUMSZ 122. cikk, valamint az energiahálózatokra vonatkozó EUMSZ 170–172. cikk.

Újításként a környezetpolitikára vonatkozó 191. cikkbe került az éghajlatváltozás elleni küzdelem, mint cél, amelynek egyik leghatékonyabb eszköze lehet az energiagazdálkodás optimális megvalósítása, megszervezése és az energiaágazat megfelelő szabályozása.

Több szerző is azon az állásponton van, hogy a 194. cikk már egy meglévő status quo-t rögzít és az értelmezése során figyelemmel kell lenni a környezetpolitikára vonatkozó EUMSZ 192. cikkre.⁸⁰ Az e két cikk által jogi keretek közé ékelt politikák között egyfajta összekötő hidat képez a fenntartható fejlődés. Az új 194. cikket jelentő rendelkezés és a környezetpolitikára vonatkozó cikk összehasonlításából látszik, hogy a mai napig sok átfedés van közöttük, azonban az energiára vonatkozó

versenyképességéért és biztonságáért, COM (2006) 0105.

77 EUMSZ 194. cikk (2). E rendelkezés kapcsán az Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás kérdését bővebben lásd: Kristín Haraldsdóttir, *Limits of EU Competence to Regulate Conditions for Exploitation of Energy Resources: Analysis of Articles 194(2) TFEU*. European Energy & Environmental Law Review. (2014) Vol. 23. 208.

78 EUMSZ 194. cikk (3)

79 FODOR László (2014), *i.m.* 21-22.

80 FODOR László (2014), *i.m.* 23.; POLLAK, Johannes–SŁOMINSKI, Peter, *Energy policy*. In: FALKNER, Gerda (ed.), *EU Policies in the Lisbon Treaty: A Comparative Analysis*, Institute for European Integration Research, Wien, Working Paper 2008/3, <http://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/wp2008-03.pdf>. (2020. február 26-i letöltés).

cikk túlerjeszkedik a környezet területén. Az energia deklarációjával az egyetlen olyan szakpolitika lett, ahol megkettőződik a környezeti integráció követelménye.⁸¹ Az energiapolitika (a környezetpolitikához hasonlóan) az Unió megosztott hatásköréhez tartozik, azonban ezzel kapcsolatban Fodor László megjegyzi, hogy előbbi esetében szűkebb az Európai Unió hatásköre.⁸²

A fentieket alapulvéve megállapítható tehát, hogy a Lisszaboni Szerződéssel koherensebb energiapolitika jött létre, míg a felhatalmazás terjedelmét tekintve nem történt változás és az Európai Unió eszközei és jogosultságai nem bővültek, továbbra is fennmaradhatnak koherenciazavarok az egyes politikák eltérő prioritásai miatt.

A klímavédelem és az energiaszektor liberalizációja párhuzamosan zajlott az Európai Unióban, amely jól mutatja, hogy az energiának nemcsak környezeti oldala van, hanem kiemelkedő jelentősége van a szektor gazdasági aspektusainak. A két szempont érvényesítése során, az eltérő prioritások miatt ellentétes intézkedések igénye léphet fel, amelyek között az Európai Unió képes harmóniát teremteni, jogalkotó tevékenysége és gazdasági ösztönzőket tartalmazó eszközei segítségével.

2.2.3. Másodlagos jogforrások a fenntartható fejlődés szolgálatában

Az energiaszektor területén nagy jelentősége van a másodlagos jogi aktusoknak, bizottsági közleményeknek és egyéb stratégiai dokumentumoknak, hiszen ezekkel a szabályozási eszközökkel képes az Európai Unió hatékonyan fellépni a területet céljai elérése érdekében. Az energiagazdálkodást érintő, fenntartható fejlődést szolgáló jogi aktusokat vertikális és horizontális csoportokra oszthatjuk, így míg az előbbibe tartozik például az épületek hatékonyságára vonatkozó szabályozás, addig az utóbbi csoportot népesíti a megújuló energiára vonatkozó és az energiahatékonysági irányelv, amelyek közül az előbbi az energia diverzifikációját és a kibocsátás csökkenését segíti, az utóbbi pedig általános jogi keretet ad az energiafelhasználás csökkentéséhez.⁸³

81 FODOR László (2014), *i.m.* 17.

82 FODOR László (2014), *i.m.* 22-29.

83 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 315/1, 14/11/2012, 1–56.*

A másodlagos jogforrások teljes körű számbavétele nem céloz ezen alfejezetben, csupán arra szeretnék rávilágítani, hogy az Európai Unió többségében irányelvekkel képes a terület szabályozására, valamint e szabályokban a környezeti, társadalmi és gazdasági problémák együttes kiküszöbölésének lehetséges aspektusaira is figyelemmel van.

Az energiaszektort illetően megállapítható, hogy szabályozó eszközként az irányelvek vannak többségben, amelyek esetében a tagállamok az EUMSZ 288. cikke értelmében szabadon választhatják meg a formát és a módszert, azonban az elérendő cél kötelező rájuk vonatkozóan. Azért ezen jogi aktusok dominálnak, mivel e szabályozási területen a tagállamok számára igen fontos stratégiai, politikai kérdéssről van szó és az ezekkel összefüggő partikuláris érdekek, tagállami regulációs sajátosságok jobban érvényesíthetők a rugalmasabb szabályozási eszköz (irányelv) esetében.

Az energiaszektor piacnyitása az 1990-es évek óta zajlik, a rendelkezéseket négy energiacsomag foglalja össze. Az első három csomagban az irányelvek domináltak, azonban a negyedikben elfogadásra kerültek a villamos energia belső piacáról, az Energiaszabályozók Európai Uniói Együttműködési Ügynökségének létrehozásáról, A villamosenergia-ágazati kockázatokra való felkészülésről és Az energiaunió irányításáról szóló rendeletek is. A 2018-ban elfogadott irányítási rendelet⁸⁴ preambuluma szerint e jogi aktus alapot képez az energiaunió, valamint az éghajlat-politika irányításához, amely biztosítja az energiaunió 2030-ra vonatkozó hosszú távú célkitűzéseinek elérését a Párizsi Megállapodással összhangban. A rendelet szerint továbbá kiemelkedően fontos az uniós polgárok számára a biztonságos, fenntartható, versenyképes és megfizethető energia biztosítása. Ezen utóbbi vonatkozásában figyelemmel kell lennünk arra, hogy a fenntarthatóság és a megfizethetőség ellentmondásos igények, hiszen minél olcsóbb az energia, annál inkább pazarolják azt. Ebben a jogi aktusban tehát az Európai Unió a gazdasági és környezeti oldal megoldásának aspektusaival is foglalkozik, olykor a másik oldal hátrányára. Másik példaként a 2018-ban elfogadott megújuló energia irányelvet⁸⁵

84 Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1999 rendelete az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról, valamint a 663/2009/EK és a 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 94/22/EK, a 98/70/EK, a 2009/31/EK a 2009/73/EK, a 2010/31/EU, a 2012/27/EU és a 2013/30/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2009/119/EK és az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv módosításáról, továbbá az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, *HL L 328*, 21/12/2018, 1–77.

85 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról, *HL L 328/82*. 2018/12/21.246.

említeném, ahol megjelenik a környezeti és gazdasági oldal, hiszen a megújuló energiaforrások felhasználásának növelésével a kibocsátás csökkentése és az energiafüggőség redukálása is elérhető, azonban a rendelet foglalkozik az energiaszegénység intézményével is, mintegy az energiafelhasználás területén megoldásra váró társadalmi problémaként.

A negyedik energiacsomaggal erősödik meg az Energiaszabályozók Európai Uniói Együttműködési Ügynökségének hatásköre is. E szerv létrehozásával egy tagállami szabályozó hatóságok felett álló „örkutyá” jött létre, a határon túli energiakereskedelem lebonyolításának koordinációs és szabályozó feladatait az európai uniói szint felé tolva. E szerv hivatott arra, hogy az energia határon túli szabad, zökkenőmentes áramlását biztosítsa, így elősegítve az energiaingadozások kiküszöbölését, valamint a harmadik országoktól való energiafüggőség csökkentését. Ezen tevékenységével a fenntarthatóság mindhárom pillérét segíti, hiszen a gazdasági oldalt erősítve nő az energiabiztonság, az Európai Unión belül megtermelt, főként megújuló energiaforrások többi tagállam általi felhasználásával a környezeti aspektusok is a figyelem középpontjába kerülnek, míg az Európai Unión belül biztosítható olcsóbb, nem harmadik országoktól függő árazású energia pedig társadalmi/szociális szempontból előnyös.⁸⁶

Az Európai Unió e rendeletekkel együtt több, az energiapolitikát és a fenntartható fejlődést szolgáló irányelvet fogadott el, így például az energiahatékonyságra és a piac szerkezetére vonatkozóan.

Az Európai Unió célja a Párizsi Megállapodással összhangban, hogy 2030-ig éghajlat- és energiapolitikai célokat valósítson meg. E célok elérésben nagy szerepe van az Európai Bizottságnak, hiszen ő terjeszt be javaslatokat az Európai Unió haladási irányára vonatkozóan.⁸⁷ Ezen intézmény 2014–2020-as időszakra vonatkozó politikai prioritásai közül több is beépült az e célkitűzések eléréséhez vezető dokumentumokba, így az európai beruházási tervbe, a körforgásos gazdaságról szóló csomagba, az energiaunió csomagba, az Unió biogazdasági stratégiájának felülvizsgálatába, a tőkepiaci unió előmozdításába, valamint a 2014–2020. évi uniói költségvetésbe.⁸⁸

86 ROQUES, Fabien – VERHAEGHE, Charles – DEZOBRY, Guillaume, *Cross-Border participation in Capacity mechanisms: Legal and economic issues*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien – SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018. 182-184.

87 FARAGÓ Tibor, „A párizsi klímátárgyalások eredményei”, Magyar Energetika, 2016. 1.évf., 8-12.

88 Az Európai Bizottság javaslata a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról, COM (2018) 353.

A meghatározott végrehajtási hatáskörök gyakorlása érdekében a Bizottságot az Éghajlatváltozási Bizottság, valamint az Energiaunió-bizottság segíti.⁸⁹

A másodlagos jogi aktusokból is látszik, hogy az energia- és környezetpolitika kapcsolódása jogi keretek között is szükséges, hiszen az azok által kitűzött célok gyakran árnyalják vagy kiegészítik egymást. Az Európai Unió egyik fontos célja a fenntartható fejlődés gyenge értelmének megfelelő energiagazdálkodás kialakítása, amelynek elemei az energiafelhasználás redukálása, hatékonyabbá tétele, valamint a megújuló energiaforrások intenzívebb alkalmazásán keresztül a széndioxid-kibocsátás csökkentése.⁹⁰ A fenntartható fejlődés megvalósítása kapcsán nem mehetünk el amellett, hogy egy komplex, környezeti, gazdasági és társadalmi szektort is érintő témakörrel van szó, melynek megvalósítása nem lehetséges csupán az energiaszektort érintő változtatásokkal, szabályozásokkal.

A következőkben az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások területét elemzem, abból a szempontból, hogy hogyan kapcsolódnak egymáshoz a fenntarthatóság alappilléreit jelentő környezeti, gazdasági és társadalmi aspektusok.

3. Az energiahatékonyság és a fenntartható fejlődés kapcsolata

Az Európai Uniónak az energiapolitika területén számos kihívással kell szembesülnie, így az egyre növekvő importfüggőséggel, az útvonalak korlátozott diverzifikációjával, az energiaigény globális szintűvé növekedésével, a termelő és tranzit-országokat érintő biztonsági problémákkal, az éghajlatváltozással, a megújuló energiaforrások egyre növekvő arányával párhuzamosan szükségessé váló technikai fejlődéssel, valamint az energiac piacok átláthatóságának, integrációjának szükségességével.⁹¹

A fenti problémákra adott válaszként megemlíthető az energiahatékonyság, amely cél és eszköz is egyben. Az előbbi szerepét az energiapolitika egyik fontos céljaként tölti be, elérése érdekében szükséges az energiafelhasználás minimalizálása, illetve a megújuló energiaforrások

⁸⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1999 rendelete

⁹⁰ BÁNYAI Orsolya (2014), *i.m.* 96.

⁹¹ CIUCCI, Matteo, *Energiahatékonyság. Az Európai Parlament honlapja*, 2020.

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/69/energiahatekonysag>, (2020. május 02-i letöltés).

használatának növekedése. Az eszköz funkciója a fenntartható fejlődés szempontjából tűnik elő, hiszen, ha hatékonyan és ésszerűen használjuk fel az energiát, annak megőrzése hosszú távra biztosított, a környezet fokozottabb védelme, valamint a társadalom megfizethető és stabil energiaellátása mellett. A hatékonyságot szolgálja továbbá az energiaforrások diverzifikációja, amelynek az Európai Unió által is támogatott módja a kisebb decentralizált energiaellátó rendszerek (pl. házi napelemes és geotermikus távhős rendszerek) támogatása.⁹²

Fontos különbséget tennünk az energiahatékonyság és takarékoság között, hiszen az előbbi azt jelenti, hogy a szolgáltatás minőségének javításával éri el az alacsonyabb energiafogyasztást, míg az utóbbi ugyanolyan szolgáltatást tesz lehetővé kevesebb energiafelhasználással (mennyiségcsökkentés a cél).⁹³

Jelenleg a népesség száma az energiafelhasználással párhuzamosan növekvő tendenciát mutat. A fokozódó energiafelhasználás az Európai Unió tekintetében maga után hozza – a fosszilis energiaforrások nagymértékű használata miatt – az energiafüggőség, valamint a károsanyag-kibocsátás növekedését, éppen ezért az nemcsak gazdasági, de környezeti és társadalmi oldalról is megoldást kíván.

Az energiafelhasználás csökkentése és ezáltal az energiahatékonyság kérdésköre már az 1980-as évektől kezdve foglalkoztatja az Európai Unió döntéshozóit. Az e célkitűzés kapcsán tett közösségi törekvéseknek (amelyek fejlődése függetlenedett a megújuló energiaforrások elterjesztésének szándékától) is voltak a klímavédelemben vállalt nemzetközi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó aspektusai. A kezdetben csupán egyes termékekre (pl.: hűtőgép) kiterjedő jogi aktusokat a 2000-es évektől felváltotta a törekvés, hogy az ágazatok egészét érintő jogalkotó munka történjen. Az éghajlatváltozás elleni küzdelem érdekében az Európai Bizottság 2003-ban olyan irányelvjavaslatot terjesztett elő, amely előírta, hogy az energiafogyasztó termékek tervezésénél tekintettel kell lenni a környezetvédelmi szempontokra.⁹⁴

92 Az Európai Bizottság közleménye, az Európai Unió hőtechnikai stratégiájáról, COM (2016) 51.

93 DAWES, Ruth, *Building to Improve Energy Efficiency in England and Wales*, Environmental Law Review, 2010/4, 275.

94 BRADBROOK, Adrian, *Energy Efficiency and the Energy Charter Treaty*, Environmental and Planning Law Journal, 1997/14, 327.

2006-ban az orosz-ukrán konfliktus okozta földgázválság hatására a Bizottság cselekvési tervet fogadott el „Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása” címmel, amelynek célja, hogy energiahatékony infrastruktúra, termékek és energiarendszerek jöjjenek létre a döntéshozók, közvélemény és piaci szereplők bevonásával.⁹⁵ Az ezt követő években külön jogi aktus (vertikális szabályozás) született a termékek és épületek környezetbarát tervezéséről,⁹⁶ az energiahatékonysági címkézésről⁹⁷ és az épületek energiahatékonyságáról.⁹⁸ Az Európai Bizottság szerint a jogi aktusok által is szabályozott energiahatékonyság (legfőképpen a közlekedés és épületek területén) hozzájárul, hogy 2050-ig megvalósuljon az alacsony széndioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság. Éppen ezért az intézmény 2011-ben fogadta el a 2050-ig megfogalmazott célokat tartalmazó energia-útitervét, amely szerint a 2005-2006-os szinthez képest 40 százalékkal fog csökkenni a széndioxid-kibocsátás. 2011-hez képest pedig ma már – a 2019.évi zöld megállapodás alapján – jóval ambiciózusabb célt követnek, hiszen az Európai Unió dokumentumokban is deklarált szándéka a teljes karbonsemlegesség 2050-ig történő megvalósítása lett.

Az energiahatékonyság általános szabályozása (horizontális szabályozás) és mértékének növelése érdekében 2012-ben megszületett a 2012/27/EU energiahatékonysági irányelv,⁹⁹ amely célul tűzte ki, hogy 2020-ig a tagállamok 20 százalékos energiatakarékosságot (energiaforrás-felhasználás és importfüggőség-csökkentés) érjenek el.¹⁰⁰ A tagállamoknak joguk van a minimum előírásoknál szigorúbb szabályokat alkotni, amelyek

95 Az Európai Bizottság közleménye, Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása, COM (2006) 545.

96 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/125/EK irányelve az energiával kapcsolatos termékek környezetbarát tervezésére vonatkozó követelmények megállapítási kereteinek létrehozásáról, *HL L 285/10, 31/10/2009, 10–35.*

97 Az Európai Parlament és a Tanács 2010/30/EU irányelve az energiával kapcsolatos termékek energia- és egyéb erőforrás-fogyasztásának címkézéssel és szabványos termékismertetővel történő jelöléséről, *HL L 153, 18/6/2010, 1–12.*

98 Uo.

99 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 315/1, 14/11/2012, 1–56.*

100 Az irányelv célja, hogy a tagállamok végsőenergia-fogyasztásában évente 1,5 százaléknak megfelelő új energia-megtakarítás valósuljon meg a 2020-ig terjedő időszakban, a versenyképesség és az ellátásbiztonság érdekében; a környezet terhelésének csökkentése mellett az energiaköltségek redukálása, a fosszilis energiahordozók felhasználásának visszaszorítása.

elősegítéséhez a jogi aktus kötelező intézkedéscsomagot, ezen belül kötelező előírásokat határoz meg a végfelhasználók és az energiatermelők számára.

A 2015-ben a Bizottság által megfogalmazott, energiaunióra vonatkozó dokumentum is fontos szerepet szán az energiahatékonyságnak, hiszen e definíció elsődlegessége az energiaunió egyik kulcsfontosságú elve, amely a biztonságos, fenntartható, versenyképes és megfizethető energiaellátást hivatott biztosítani az Európai Unióban.¹⁰¹ Az Energiaunió stratégia céljai közé tartozik továbbá a fosszilis energia által vezérelt gazdaságtól való eltávolodás, a fogyasztók számára új perspektíva kínálása és a jelenlegi széttagolt európai energiarendszerre jellemző, koordinálatlan tagállami politikák összehangolása.¹⁰² Azzal, hogy e dokumentum is energiahatékonyságot említ (takarékoság helyett), azt fejezi ki, hogy nem feltétlenül az energiafelhasználás csökkenését akarja elérni, hanem azt, hogy olyan innovatív technológiákra és megoldásokra van szükség, amelyek lehetővé teszik a költséghatékonyságot, a károsanyag-kibocsátás csökkentését és az energiafüggőség minimálisra redukálását.

A Párizsi Megállapodás elfogadását követően előálló, az éghajlatváltozás elleni küzdelmet szolgáló, ambiciózus célok megkerülhetetlenné tették az energiahatékonysági irányelv módosítását, hiszen e területet is összhangba kellett hozni az ambiciózusabbá váló éghajlatpolitikával. A negyedik energiacsomag keretében született meg a 2012/27/EU irányelvet módosító 2018/2002 energiahatékonysági irányelv, amely 2030-ra a 32,5%-os célt jelölte meg a hatékonyság szempontjából elérendőként, olyan kikötéssel, hogy 2023-ban felülvizsgálatot végeznek a célértékek megemelésének lehetőségéről. Az ehhez a célkitűzéshez kapcsolódva és ezzel párhuzamosan meghozott irányítási rendelet a tagállamok számára integrált nemzeti energia-és klímatervek elkészítését teszi kötelezővé.¹⁰³ Tehát látszik, hogy az energiahatékonyság területén meghozott jogi aktusok célja az, hogy e területen hozott rendelkezéseket összhangba állítsa a 2030-ra elérendő éghajlat-és energiapolitikai célkitűzésekkel, valamint hozzájáruljon a 2015-ben megfogalmazott, energiaunióval kapcsolatos célokhoz.¹⁰⁴

101 COM (2015) 80.

102 PELLERIN-CARLIN, Thomas, *The European Energy Union*, In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 67-104.

103 Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1999 rendelete

104 COM (2015) 80.

Az új irányelv a Párizsi Megállapodással való összhang megteremtésén túl törekszik a saját rendelkezéseivel való koherenciát is megvalósítani, hiszen elődje nem volt alkalmas komolyabb célok elérésére, az új jogi aktus viszont már úgy törekszik az összes energiafelhasználás európai unión belüli csökkentésére, hogy komolyabb jogi eszközök és kontrollmechanizmusok állnak rendelkezésére (pl.: energiahatékonysági kötelezettségi rendszerek, a gáz- és villamosenergia-fogyasztás mérésére egyedi mérőeszközök biztosításának kötelezettsége, a Bizottság és tagállamok által közös módszertan kidolgozása költségcsökkentés érdekében).

Érdemes megemlíteni a Nemzeti Energia-és Klímatervek, valamint a 2020. július 21. napján elfogadott 2012-2027-es európai uniós költségvetés kapcsolatát. Az utóbbi kiegészítéseképpen az Európai Unió megalkotta a „*New Generation European Union*” (NGEU) programot, amely szerint az éghajlat-politikai intézkedéseket be kell építeni e program által finanszírozott szakpolitikába is. A többéves pénzügyi keret és az NGEU célja együttesen egy 30 %-os kiadási keret biztosítása az éghajlat-politikai célok elérése érdekében. Az Európai Unió törekvése továbbá, hogy a 2030-ra és 2050-re kitűzött uniós éghajlat-politikai célok társadalmi és gazdasági következményeinek kezelése érdekében létrehozza a Méltányos Átállást Támogató Mechanizmust.¹⁰⁵

4. A megújuló energiaforrások kérdéskörének energiapolitikai megvilágítása

A megújuló energiaforrások elterjedését befolyásolja az árazás, a technológiai felkészültség szintje, a tagállami politika, illetve az Európai Unió jogi és gazdasági eszközei.¹⁰⁶

A jövőbeni cél a rugalmas, diverzifikált energiarendszer megvalósítása, amelynek egyik legfőbb alapja a megújuló energiaforrások alkalmazása. A rugalmas rendszer kialakítása során nélkülözhetetlenek a gazdasági ösztönzők, hiszen így tudjuk a piaci szereplők érdekévé tenni az elemzett energiaforrások minél szélesebb körű termelését és felhasználását.

105 Az Európai Tanács 2020. július 17., 18., 19., 20. és 21. napján tartott rendkívüli ülésén megfogalmazott következtetései, Brüsszel, 2020. július 21. (EUCO 10/20) <https://www.consilium.europa.eu/media/45139/210720-euco-final-conclusions-hu.pdf> (2020. július 22-i letöltés).

106 Az Európai Unió tagállamaiban egyértelműen megújulóknak tekintett energiaforrások: a közvetlen napenergia, a szélenergia, a geotermális energia, a biomassza, biogáz, amelyet biomasszából és a szennyvízből nyernek, a vízenergia, a hullámenergia, az árapály-energia.

A diverzifikáció megvalósításához elengedhetetlenek a rendszer rugalmasságát biztosító szabályozási eszközök és technológiák. Szükséges tehát a már meglévő technikák tökéletesítése, illetve újak kialakítása, hiszen a fosszilis energiahordozók kiváltása során egy alacsonyabb energiasűrűségű energiahordozó vált fel egy magasabb energiasűrűségűt, valamint a megújuló tárolása jelenleg még nehezen megoldható.¹⁰⁷ Megfejtésre váró feladat tehát az ellentét feloldása, amely a váltással bekövetkező energiasűrűségcsökkenés, az egy főre jutó energiaigény, a népesség folyamatos növekedése és a változó időjárási viszonyok kezelése, valamint az innovatív technológiák szükségességének igénye között feszül.¹⁰⁸

A fenntartható fejlődés jövőjét nagymértékben az fogja meghatározni, hogy az uniós és tagállami intézkedések, fogyasztási szokások lépést tudnak-e tartani az energiaforrások kimerülésével, az éghajlatváltozással, illetve a felmerülő technológiai igényekkel. Társadalmat érintő veszélyként merül fel, hogy az éghajlatváltozással, energiaforrások kimerülésével sújtott embercsoportok között rejlő feszültségek háborús konfliktust eredményeznek, továbbá előreláthatólag erősödik az elvándorlás a globális klímaváltozásnak kevésbé kitett, gazdagabb országok irányába. Nem lehet megakadályozni egyes rétegek leszakadását, amely helyzet többnyire szociális konfliktusokat szül. Az ENSZ jelentése (UN, 1997) már 1997-ben fenyegetésként fogalmazta meg, hogy a fejletlenebb országok a fejlettebbek útját akarják majd járni a hagyományos energiaforrásokról újakra való áttérés során. Az áttérés folyamata lelassulhat, az olcsóbb szén használata vagy a gazdasági/szociális reformok elmaradása miatt. Nem lehet kizárni, hogy éhínség lép fel a mezőgazdaságban nélkülözhetetlen, megújuló nyersanyagok túlzott felhasználása miatt, valamint globális mértékben felerősödhet az üvegházhatású gázok kibocsátása is. Problémaként lehet még felsorolni, hogy az élelmiszertermelés feltételeinek megteremtése és az infrastruktúra kiépítése érdekében nagymértékű erdőpusztítás van folyamatban, különösen a fejlődő országokban.¹⁰⁹

107 CIUCCI, Matteo, Megújuló energia. *Az Európai Parlament honlapja*. 2020. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/70/megujulo-energia> (2020. május 20-i letöltés)

108 http://www.kovet.hu/sites/default/files/news/fenntarthato_energia_a_hetkoznapokban.com.pdf (2019. november 13-i letöltés).

109 NÁRAY SZABÓ Gábor, *Fenntartható a fejlődés?* Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003. 142-153. és GYULAI Iván, *Fenntartható fejlődés és fenntartható növekedés*, Statisztikai Szemle, 2013/8-9, 797, 801.

Jelenleg tehát az ambiciózus éghajlatváltozási célok, valamint az energiabiztonság növelése érdekében elengedhetetlen a megújuló energiaforrások részarányának emelése, amely törekvéseket az Európai Unió közvetlen és közvetett szabályozó eszközeivel is ösztönzi. A következőkben SWOT analízis segítségével vizsgálom meg a megújuló energiaforrásokat támogató európai uniós politika erősségeit és gyengeségeit, majd e politika jövőbeni lehetőségeit és veszélyeit veszem számba.

2. táblázat: SWOT analízis a megújuló energiaforrásokat támogató uniós politikáról

	Pozitív	Negatív
Belső	<p>Erősségek:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hozzájárul az éghajlatvédelmi célokhoz. - Hosszútávon csökkenti az energiafüggőséget. - Megújuló energiaforrások számos típusát támogatja. - Hozzájárul a fogyasztói energiaárak csökkenéséhez. - Hozzájárul a fosszilis energiahordozók okozta externáliák költségének árakba való beépítéséhez. - Gazdasági ösztönzők alkalmazásával érdekeltté teszik a piaci szereplőket. - Kötelező átvétel rendszere, és kötelező bizonyítvány, mint megengedhető állami támogatás, vagy betáplálási kötelezettség. - Energiaközösségek által végső fogyasztók érdekelté tétele a megújuló energiaforrások elterjesztésében. 	<p>Gyengeségek:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A megújuló energiaforrások hatékony kihasználásához szükséges megfelelő technológiák és az azokra vonatkozó szabályozás hiányossága. - Nem tud mit kezdeni az időjárás viszontagságaival. - Állami támogatásoknak széles tér biztosítása, főként környezetvédelemre hivatkozással. - Energiahordozók közötti diszkrimináció, gátolja a versenyt. - Infrastrukturális összeköttetések nem megfelelő szintje.
Külső	<p>Lehetőségek:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Innováció fokozott támogatása. - Növekvő energiafogyasztás kezelése. - Függetlenedés lehetősége a világpiactól. - Környezetkímélő energiaforrások diverzifikációjának fokozása. - Kedvezően alakuló hosszú távú költségek figyelembevétele. - Megújuló energiaforrások fokozottabb költségvetési támogatása. 	<p>Veszélyek:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ingadozó energiatermelés nem megfelelő kezelése. - Biztonságos és egyszerű tárolás technológiai feltételeinek hiánya. - Nem megfelelő mértékű költségvetési támogatás. - Tagállamok fokozott ellenállása. - Megújuló energiaforrások elhasználását biztosító eszközök környezetterhelő volta. - Gazdasági ösztönzők ellenében állami támogatások túlsúlya. - Piaci mechanizmusok nélkülözése miatt fogyasztók nem a tényleges árakkal szembesülhetnek.

Forrás: saját szerkesztés

A SWOT analízisből is látszik, hogy az Európai Unió megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos politikája nemcsak lehetőségeket, de veszélyeket is rejt magában, amelyeket az Európai Uniónak a jövőben kezelni szükséges. A legnagyobb erősségek közé lehet sorolni, hogy az Európai Unió megújuló energiaforrásokra vonatkozó politikája hosszú távon biztosítja az energiabiztonság növelését, a kibocsátás csökkentését, valamint az innovatív fejlődési irányvonal kijelölését. Míg gyengeségek közé tartozik a technológia jelenlegi elmaradottsága, infrastrukturális összeköttetések miatt a határon átívelő energiaáramlás korlátai, valamint az energiahordozók közötti verseny akadályozása (a megújuló energiaforrások jelentős anyagi támogatásával). A SWOT analízist követően PEST elemzés segítségével számba vettem azokat a külső politikai, gazdasági, társadalmi és technológiai tényezőket, amelyekre az Európai Uniónak figyelemmel kellett és kell lennie a megújuló energiapolitika szabályozása során.

3.ábra: PEST elemzés a megújuló energiaforrásokat támogató uniós politikáról



Forrás: saját szerkesztés

A PEST elemzés alapján látható, hogy melyek azok a külső tényezők, amelyek az Európai Unió szabályozó tevékenysége során központi befolyásoló hatással bírnak. Politikai tényezők közül hatással vannak a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos politikára az egyre ambiciózusabbá váló éghajlatvédelmi célkitűzések, az állami szabályozás erősödése és az állami

támogatások megengedhetősége, amely tükröződni látszik mind a negyedik energiacsomagban, mind pedig az Európai Bizottság gyakorlatában. Gazdasági hatások közül kiemelendő az energiaadózás, amely jelenleg nem szolgálja a megújuló energiaforrások elterjesztését, hiszen termékmennyiség után kell megfizetni. Nem elhanyagolható tényező a változó gazdasági környezet, globalizáció, illetve az árszabályozás léte sem. Szociális szempontból legnagyobb hatása a növekvő energiafelhasználásnak van, amelyet jelenleg a megújuló energiaforrások rendelkezésre álló mennyisége és a hozzájuk kapcsolódó technológia nem tud kezelni, ezért az importfüggőség az Európai Uniót tekintve nő. Az energiaszegénység a negyedik energiacsomag elfogadásával vált dominánsabb tényezővé, amely kör elemzésére a mű későbbi részében még kitérek. A technológiai tényezők közül pedig az innováció szerepe meghatározó, amely az európai uniós dokumentumokban is megjelenik, például az Európa 2020 stratégia egyik kiemelt kezdeményezése az „Innovatív Unió”. Innovatív megoldásnak tekinthető például a harmadik energiacsomag által deklarált – majd negyedik energiacsomagban is támogatott – okos mérőeszközök és hálózatok elterjesztésére vonatkozó törekvés.

A következőkben a jogszabályi környezet bemutatásával a célom annak alátámasztása, hogy az Európai Unió az energiaszektor liberalizációjával párhuzamosan – szabályozási és gazdasági eszközeivel – törekszik ezen területen is minél szélesebb körben teret engedni a piaci mechanizmusoknak.

Az Európai Bizottság az 1997-es Fehér Könyvében fejtette ki először az Európai Unió azon törekvését, amely a megújuló energiaforrások energiafogyasztáson belüli részarányának 2010. évre vonatkozó 12 százalékos célértékére vonatkozott.¹¹⁰ Ezt követően elindult a jogalkotás, főként irányelvek formájában, amelyek egyrészt az energiahatékonyság javítását szolgálták, másrészt a megújuló energiából előállított villamos energia arányának növeléséről szóltak.¹¹¹ E résznél érdemes megjegyezni, hogy az ezen utóbbi jogi aktusban előirányozott célok szinkronban voltak az Európai Unió klímaváltozással kapcsolatban tett nemzetközi kötelezettségvállalásaival. 2005 januárjától kezdte meg működését az Európai Kibocsátáskereskedelmi Rendszer, amelynek célja gazdasági eszközök alkalmazásával Európa-szerte csökkenteni a káros gázokat. Az Európai Unió piaci szereplőket ösztönző

110 Az Európai Bizottság megújuló energiaforrásokról szóló fehér könyve (COM(1997) 0599)

111 Az Európai Parlament és a Tanács 27-i 2001/77/EK irányelve a belső villamosenergia-piacon a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról, *HL L 283,27/10/2001*. 33.

rendszere arra szolgál, hogy az 1997-es kiotói jegyzőkönyvben vállalt kibocsátáscsökkentési kötelezettségek megvalósítását elősegítse, és törekedjen a megújuló energiaforrások alkalmazásának növelésére.¹¹² 2007-ben született meg a tagállamokra vonatkozó közös környezetvédelmi és energiapolitikai program, megfogalmazva a háromszor húszas célkitűzéseket, amelynek pillérei a 2008-as cselekvési terv határozta meg. Ugyanebben az évben fogadták el a megújuló energiaforrásokra vonatkozó hosszú távú stratégiát, a megújuló energia-útitervet, amelynek célja, hogy elősegítse az 1997-es fehér könyvben tett, 2010-re vonatkozó 12 százalékos végső felhasználási részarányt.

Az Európai Unió a 2008-as gazdasági világválság óta próbál olyan mechanizmusokat kialakítani, amelyek révén képes a globális hatásokhoz (pl.: fosszilis energia-ár növekedése, éghajlatváltozás) való alkalmazkodásra, illetve azok irányítására. Ezen mechanizmusok célja, hogy a külső – főként gazdasági – globális hatások a lehető legkisebb negatív hatást gyakorolják az Európai Unió polgáira és tagországaira. A megújuló energiák kulcsszerepet játszanak a fokozottabban versenyképes, biztonságos és fenntartható energiarendszerre való áttérésben. Számos előnye lehet annak, ha a megújuló energiát az Európai Unión belül állítják elő, így például csökkentheti az energiahordozók uniós kereskedelmi mérlegének hiányát, valamint az ellátási zavaroknak és a fosszilis tüzelőanyagok ingadozó árainak való kitettséget is, továbbá növekedésösztönző hatásai lehetnek az innovatív technológiák terén, munkahelyeket teremthet a feltörekvő ágazatokban, és csökkentheti a levegő szennyezettségét is. A Bizottság véleménye szerint a megújuló energiaforrások előnyeit oly módon kell kiaknázni, amely leginkább tekintettel van a piac szempontjaira.¹¹³

Az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa a gazdasági világválság kitérését követően, 2009. április 23-án elfogadták a megújuló energiaforrásra vonatkozó irányelvet, melynek fő célkitűzése, hogy 2020-ra az Európai Unió energiafogyasztásának 20%-a kötelezően megújuló energiaforrásokból származzon.¹¹⁴ Az irányelv egyedi nemzeti célkitűzéseket határoz meg minden

112 FÁBIÁN Anna, *A megújuló energiák az Európai Unióban*, Külgazdaság, 2004/10, 53-54.

113 Az Európai Bizottság közleménye, Éghajlat- és energiapolitikai keret a 2020–2030-as időszakra, COM (2014) 015.

114 BÁNYAI Orsolya, *A megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28/EK irányelv*, Európai Jog, 2013/6, 23–33.

tagállam vonatkozásában.¹¹⁵ Az Európai Tanács 2014-es következtetéseiben már azt a célkitűzést fogalmazta meg, hogy hogy 2030-ra az Unió területén felhasznált energia legalább 27%-a megújuló energiaforrásokból származzon.¹¹⁶ Az Európai Parlament ezt követően többször megerősítette a megújuló energiaforrások kivételes jelentőségét és a 2030-ig tartó kötelező célkitűzések fontosságát. 2016-ban állásfoglalást fogadott el a megújuló energiáról szóló eredményjelentésről, amelyben felszólította a Bizottságot (amely már több közleményében és iránymutatásában is rámutatott arra, hogy stratégiájában a megújuló energiaforrások kulcsfontosságú szerepet játszanak), hogy fogadjon el egy ambiciózusabb, 2030-ig tartó éghajlat- és energiapolitikai csomagot, amely a megújuló energiaforrásokra vonatkozó uniós célt legalább 30%-ra emeli (amely célt egyedi nemzeti célok révén kell elérni).¹¹⁷ Az Európai Bizottság a szélesebb értelemben vett uniós stratégia részeként 2016-ban közzétette a „Tiszta energia minden európai polgár számára” elnevezésű javaslatcsomagot.¹¹⁸ Ebben javasolja a megújuló energiaforrásokról szóló irányelv felülvizsgálatát annak érdekében, hogy az Unió globális vezető szerepre tegyen szert, és biztosítani lehessen az Európai Tanács által 2030-ra kitűzött cél megvalósulását, azaz hogy az uniós energiafelhasználásban a megújuló energiák részesedése legalább 27%-os legyen. A nemzeti célkitűzéseket nem az uniós jogszabályokon keresztül fogalmazzák meg, ezáltal a tagállamok rugalmasan alakíthatják azokat a tagállami preferenciákhoz való alkalmazkodás érdekében. Azonban van olyan szerző, aki szerint összetett gazdasági és politikai kérdéssről van szó, ahol kötelező erejű nemzeti célokra is szükség lenne, hiszen az Európai Unió által 2030-ra kitűzött 27%-os cél közös megvalósítása nem jelent elegendő motivációt a tagállamok számára.¹¹⁹

115 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/28/EK irányelve a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről, *HL L 140, 5/6/2009, 16–62.*

116 Az Európai Tanács 2014. október 23–24-i következtetése – Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ig szóló kerete <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/hu/pdf> (2020. július 22-i letöltés)

117 Az Európai Parlament 2016. június 23-i állásfoglalása a megújuló energiáról szóló eredményjelentésről, P8_TA(2016)0292

118 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank; Clean Energy for All Europeans, COM(2016) 860.

119 CROSSLEY, Penelope, *The role of renewable energy law and policy in meeting the EU's energy security challenges*. In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds.): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 469-485.

A negyedik energiacsomag részeként került sor az új megújuló energia irányelvelfogadására, melynek egyik legfőbb célja, hogy figyelembe vegye a Párizsi Megállapodásban meghatározott törekvéseket és az elődje óta eltelt időszak által megkövetelt technológiai fejlődést. A jogi aktus ambiciózus célként jelölte meg a megújuló energia részarányára vonatkozó legalább 32%-os célt.

Az Európai Unió az éghajlatpolitikával összefüggő célok eléréséhez szükséges szabályok megalkotásán kívül közvetett szabályozó és egyéb eszközöket is alakított ki ezen energiaforrások támogatására. Ezek közé tartozik a kötelező átvétel, a zöld bizonyítvány, valamint az emisszió-kereskedelmi rendszer. A kötelező átvétel egyfajta megengedhető állami támogatásnak minősül, hiszen az állam ezáltal garantálja, hogy a megtermelt megújulók egy része mindenképpen átvételre kerül. Ehhez hasonlatos a zöld bizonyítvány intézménye is. A kibocsátás-kereskedelmi rendszer már határozottan gazdasági eszköz, hiszen engedéllyel végezhető, központjában a kvóta, mint vagyoni értékű jog áll, amellyel bármely vállalkozás kereskedhet. A piac rugalmasságát fokozza az is, hogy a szereplők mérlegelhetnek, hogy energiahatékony fejlesztések érik-e meg jobban, vagy további kvótát vásárolni.¹²⁰

A megújuló energiának jelentős szerepet játszanak a zöld, alacsony széndioxid-kibocsátású fenntartható gazdaságra való áttérésben. A fentiekből látható, hogy az Európai Unió megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó politikájának meghatározó eszközei vegyesek, hiszen megtalálható a szabályozás és a gazdasági ösztönzés is. E politika kialakítása során az Uniónak külső gazdasági, társadalmi, politikai és technológiai tényezőket is figyelembe kell venni, amelyek közül kiemelkednek az éghajlatváltozás terén meghatározott célkitűzések és az energiatartósság csökkentésének törekvése.

Az utóbbi évtizedekben a tagállamokban hol a szél-, hol pedig a napenergia kapacitás indult növekedésnek, abból a célból, hogy elérhetővé váljon az energiabiztonság és éghajlatvédelem együttes javítása. Azonban szükség van a megújuló energiaforrások elterjesztése érdekében megfelelő infrastruktúra kiépítésére is, amelyben az Európai Uniónak kiemelkedő

120 CAMPOS, Ines – PONTES, Luz Guilherme – MARÍN-GONZALEZ, Esther – GAHRS, Swantje – HALL, Stephen – HOLSTENKAMP, Lars, *Regulatory challenges and opportunities for collective renewable energy prosumers in the EU*, Energy Policy. Vol. 138 (2020), 1-11.

szerepe van.¹²¹ Itt példaként említeném meg a Hálózatfinanszírozási Eszköz hangsúlyos szerepét az Európai Unió költségvetésében, amelynek elemzésére a IV. fejezetben térek ki.

5. Innováció: az energiapiac termékeinek, szolgáltatásainak bővülése és fejlődése

Jelen alfejezetben nem célom az új energiapiaci termékek felsorolása és bemutatása, csupán arra szeretnék rávilágítani, hogy a liberalizáció az innovatív termékek és szolgáltatások elterjedését hozza magával az energiaszektor területén is. Véleményem szerint az innováció segíti az éghajlatváltozás elleni küzdelmet, mégpedig úgy, hogy közben szolgálja a fenntarthatóságot és a megújuló energiaforrások elterjedését is.¹²²

Manapság az energiaszektorban egy markáns irányváltásnak lehetünk tanúi, ahol az energiaforrások egyre inkább tömegtermékké válnak, elterjednek a decentralizált energiatermelési formák (pl.: napenergiatermelés), amely miatt új piaci szereplők jelennek meg és egyre inkább teret nyernek az új és hatékony megoldások. Ezen utóbbiakat nagyban elősegíti a liberalizálás folyamata, hiszen olyan versenyhelyzet keletkezik, ahol a piaci szereplőknek a „versenyben maradás” vagy a versenyelőny elérése érdekében, valamint, hogy meg tudjanak felelni az elvárt (többnyire környezetvédelmi) jogszabályi előírásoknak, folyamatos fejlesztéseket kell végrehajtaniuk, javítaniuk kell termékeik és szolgáltatásaik minőségét. Kijelenthető tehát, hogy az innovatív megoldások hatékonyan csak versenyszférában, piaci szereplők között jöhetnek létre. Ennek fényében nem véletlen az sem, hogy az innováció az 1990-es évek végétől, a piacnyitás kezdetétől nyert teret az energiaszektor területén. Ezt támasztja alá Piskóti fogalomhasználata is, aki szerint „az innováció nem más, mint a verseny által megszürt kreativitás.”¹²³ Schumpeter féle meghatározása szerint az innováció nem csupán műszaki fejlesztés, felfedezés, új termék és új gyártási eljárások eredményeiben ragadható meg, hanem szervezeti megújítást

121 LESNIEWSKA, Feja, *Renewable energy, waste management and the circular economy in the EU: solar PV and wind power*, In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 460-468.

122 Elsődleges jogi alapja EUMSZ, 19. fejezet-Kutatás, technológiai fejlesztés és úrkutatás (179-190. cikkek); Másodlagos jog: Keretprogramok

123 PISKÓTI István, *Innovációmárketing–marketinginnováció*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2007. 154.

és a piaci marketinglépéseket is jelenti.¹²⁴ A Freeman-féle innovációs elmélet négy kategóriát különböztet meg, így a fokozatos, vagy módosító innovációkat, radikális innovációkat, eljárásváltozásokat és paradigmaváltásokat. Véleményem szerint az energiaszektorban megvalósuló liberalizáció maga is tekinthető egy paradigmaváltásnak, hiszen a műszaki és természettudományi innováció mellett a piacnyitással párhuzamosan megjelent a társadalmi újítás intézménye is, amely „*adott közösség problémáinak megoldására ad új vagy újszerű választ a jól-lét javítása érdekében. A társadalmi innovációs potenciál pedig azon potenciális képességek összessége, amely a társadalmi innovációk létrehozását segíti.*”¹²⁵ Ez azért lényeges az energiaszektor vonatkozásában, mivel rájöttek arra, hogy ha változás történik a gazdaság területén, az maga után vonja a társadalmi fejlődést (például fogyasztói minőség javulását) is. Az innováció e három formája az energiaszektorban egymásra és a környezetvédelmi célkitűzésekre is hatással van, hiszen, ha változások következnek a gazdaságban és a társadalomban, vagy új műszaki termékek, szolgáltatások jelennek meg, azok elősegíthetik a fenntarthatóságot, valamint a megújuló energiaforrások elterjedését. Továbbá a társadalmi oldal előre törését mutatja, hogy a negyedik energiacsomag nagy szerepet szán a helyi közösségeknek/innovátoroknak (lásd. később a megújuló energiaközösségekről szóló részt). Tehát egy irányváltás tapasztalható az innovációt illetően az energiapolitikában, hiszen eddig a kínálati oldalra helyeződött a hangsúly, most pedig egyre nagyobb figyelmet tapasztalunk az energia csökkentésére irányuló innovációra, amely általában a keresleti oldalt érinti.¹²⁶

Az energiaszektorban megjelenő innovációkra nagy hatással van a digitalizáció¹²⁷, amely jelenleg nem alapvető feltétel, de versenyelőnyt jelent a piaci szereplők számára, hiszen amelltt, hogy átalakítják a fogyasztói kapcsolatokat (pl.: internetre kapcsolódó eszközök iránti igény, rugalmas

124 CHIKÁN Attila, *Vállalatgazdaságtan*, AULA Kiadó, Budapest, 2008. 21.

125 VARGA Krisztina, *A regionális társadalmi innováció kérdései*, International Journal of Engineering and Management Sciences (IJEMS) Vol. 2. (2017). No. 4.

126 ROSENOW, Jan – KERN, Florian, *EU energy innovation policy: the curious case of energy efficiency*. In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 501.

127 Digitalizáció kifejezés olyan folyamatok, tartalmak, objektumok digitálissá válását jelenti, amelyek korábban (elsősorban vagy teljesen) fizikaiak vagy analógok voltak. Ettől a fogalomtól meg kell különböztetni a digitális transzformációt, amikor új képességekbe való befektetés és az erőforrások újvarriálása is megtörténik.

fizetési módok lehetősége), fontos szerepet tölthetnek be a költségek csökkentésében is. A digitalizáció műszaki innováció, azonban vannak esetek (pl.: okos mérési rendszerek), amikor megtörténik a lakosság bevonása és, így a társadalmi oldal is.¹²⁸

Végül megállapítható, hogy az energiaszektor területén egyre több az innovatív megoldás (így a modern feszültségszabályozási modellek az elosztói engedélyesek körében, okos mérési eszközök, okos mobil applikációk), amelyek azonban nem a klasszikus értelemben vett energiavállalatoknak, hanem a fejlesztésekhez szükséges erőforrással rendelkező technológia cégeknek jelent versenyelőnyt, hiszen a digitalizáció a jövőben a fejlődés érdekében elengedhetetlen lesz.

128 MARINČ, M., *Banks and information technology: Marketability vs. Relationships*, Electronic Commerce Research, 2013(1), 71-101.

III. AZ ENERGIASZEKTOR

KÖZVETLEN SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZEI

1. Állami szerepvállalás és a piac

A jog-és közgazdaságtudományban már több évtizede vita van a piac és állam optimális viszonyának (pl.: ortodox közgazdasági elmélet, keynesi elmélet) megvalósítása kapcsán. Azonban nehéz meghatározni melyek azok a feladatok, amelyeket csak a piac, és amelyek csak az állam képes megoldani.

Minden elmélet kiindulópontja a tökéletes piac megvalósításának ideája.¹²⁹ Az energiapolitikában megjelenő környezeti problémák okozta hatások, azok globális jellege és a neoliberalizmus eszméjének elterjedése a piaci szabályozás előretörését hozta magával. A neoliberalizmus eszméjét az 1938-ban rendezett Lippmann-konferencián alapozták meg, amely majd az Európai Unió létrejöttével kezdett előre törni, mind a gazdaságpolitikai, mind pedig a társadalmi ideológia síkjain. Történt ez annak ellenére, hogy a közgazdászok között is vita volt, abban, hogy a klasszikus liberalizmus elveinek be nem tartása vagy maga a klasszikus liberalizmus tehetett-e a modern gazdaság kihívásainak (például 1929-es gazdasági világválság) nem megfelelő kezeléséért és a megelőzés elégtelenségeiért. (Az előbbi álláspontot Lionel Robbins, Friedrich August von Hayek, Jacques Rueff és Ludwig von Mises, az utóbbit Louis Rougier és Walter Lippmann képviselték). Az egyik legnagyobb bírálója az új irányzatnak Frank Nullmeier volt, aki szerint a liberalizmus legfontosabb pozitívumát, a szabadság középpontba állítását és az egyenlőség meglétének evidens létét veszi el az új felfogás, hiszen van benne egy kényszer arra vonatkozóan, hogy a társadalom szereplőinek viselkedése „piackompatibilis” legyen.¹³⁰ Az Európai Unió tehát a neoliberalizmus hatására, a tagállamok által létrehozott szereplő, amely nagy hatással van a különböző globális folyamatok lezajlására is. Nem egy szupranacionális főhatalomról van szó, azonban mégis fontos szerepe volt és van ma is abban, hogy az önérdékkövető államokat koordinálja, együttműködésre sarkalja.

129 Megjegyzendő, hogy a mai piacgazdaság vegyesgazdaság, ahol a legfontosabb regulációs erő a piac, de közben jelentős szerepet kap az állam is.

130 NULLMEIER, Frank, *Kritik neoliberaler Menschen und Gesellschaftsbilder und Konsequenzen für ein neues Verständnis von „sozialer Gerechtigkeit*, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, 2010.

Az Európai Unió létrehozását megteremtő szféra ellenére az ideológia csupán a 70-es évek végén és csak az angolszász országokban (az államilag szabályozott kapitalizmus bukása miatt) kezdett el politikai értelemben is fejlődni. David M. Kotz ezen időszakra a gyilkos versengés kulcsszavakat használta, hiszen a folyamat magával hozta az üzleti és pénzügyi szektor deregulációját, valamint a privatizációs hullámok gyors lezajlását és megszilárdulását ezekben az államokban.¹³¹ Angolszász országok hatásra az 1980-90-es években az Európai Unión belül is liberalizációs hullám vette kezdetét (például hírközlési szektor, energiaszektor) elhozva a neoliberalizmus mainstream irányzattá válását. Itt kiemelendő Kornai János neve, aki kritizálta a szocialista tervgazdálkodást, összehasonlította azt a kapitalista rendszerrel, megállapítva ezen utóbbi előnyös tulajdonságait a fokozott állami jelenléttel szemben. Azonban ő sem állította azt, hogy minimális szinten ne lenne szükség állami beavatkozásra.¹³² Az irányzat teljesen a 2008-as gazdasági világválságig meg tudta őrizni vezető pozícióját, amely időpont azonban az ideológia átgondolását hozta magával. A válság hatására a tagállamok többsége kiábrándult a szabadpiac koncepciójából, hiszen csalódtak annak prevenciós és kezelési mechanizmusában. A liberalizmus egyedüli felelőssé tétele azonban hibás, hiszen a XX. századi mainstream irányzat által létrejött kormányzási modellek, mint a newdeal politikája, a 2000-es évektől megjelenő good governance, menedzserszemléletű kormányzás és az új weberi irányzat is, azt támasztják alá, hogy volt a tiszta verseny biztosítása érdekében történő beavatkozási formációk megtalálására vonatkozó törekvés.¹³³ Az elmúlt évszázadokban a liberalizmus nagy változásokon és modellformációkon ment át, azonban a mostani kihívások szülte útkeresés teljesen új és az egyik legnagyobb, amellyel az ideológia eddigi fennállása során találkozott. A nehéz helyzet oka, hogy olyan új kihívások (például a globalizáció, a szegénység kérdésköre, a környezetvédelem, a társadalmi szakadékok és a populizmus problémaköre stb.) jelennek meg, amelyekre mindenképpen reagálnia kell minden ideológiának, gazdaságpolitikai felfogásnak.

131 KOTZ, David M., *The Financial and Economic Crisis of 2008: A Systemic Crisis of Neoliberal Capitalism*, Review of Radical Political Economics, 2009/3, 305–317.

132 KORNAI János, *Még egyszer a „rendszerparadigmáról. Tisztázás és kiegészítések a poszt-szocialista régió tapasztalatainak fényében*, Közgazdasági Szemle, 2016/10, 1074–1119.

133 BÖSZ Anett, *Az Európai Unió és a liberális eszmerendszer*, Közgazdaság, 2016/2, 172–190.

A liberalizmus által központba állított piaci mechanizmusoknak – az energiaszektor területén is – vannak kudarcai (pl.: az energiaszegénység kezelésének elégtelensége), amelyek kapcsán fontos szerepet kap az állam kiegyenlítő, koordináló és szabályozó funkciója. A piaci kudarc definícióját 1885-ben alkotta meg Henry Sidgwick, aki kijelentett, hogy annak oka a piac nem optimális működésében keresendő, hiszen az nem megfelelően osztja szét a gazdasági erőforrásokat.¹³⁴ A jelentést sokan továbbfejlesztették, de lényegén senki nem változtatott.

A fogalommal foglalkozók központi szerepet szánnak a Pareto-hatékonyságnak, mely azt jelenti, hogy senki sem kerül kedvezőbb helyzetbe anélkül, hogy ezáltal valakinek a helyzete ne rosszabbodna, ezért szükség van a kettő közötti egyensúly meghatározása révén az optimális állapot kialakítására.¹³⁵ A kudarcok kialakulásáért számos okot meg lehetne nevezni, én az újkeynesiánus Stiglitz által felsoroltakat emelném ki: a verseny nem megfelelő működése, közjavak megléte, externáliák, nem teljes piacok, információs aszimmetria, valamint a munkanélküliség, infláció és egyensúlyhiány. Kiegészítve a felsorolást a témekör szempontjából fontos természetes monopóliumok intézményével.¹³⁶ Ezen utóbbi egy olyan piaci struktúrát takar, amikor valamely szereplő képes egy jól beazonosítható terméket és szolgáltatást létrehozni, ezért mások piacra lépése bekorlátozódik ezen a téren, akadályozva a Pareto-optimum kialakulását, jóléti veszteséget eredményezve.

A piaci kudarccok kapcsán felmerülő kérdés, amely a mai napig a viták középpontjában áll, hogy milyen mértékű állami beavatkozás szükséges ezek kezelése érdekében. Az állami beavatkozás gyakoriságára és mértékére hatással van az, hogy hány szereplő vesz részt a gazdasági tranzakcióban, a földrajzi távolság, az elmaradott kommunikációs infrastruktúra, valamint a technológia szintjének állása. Ilyen esetekben megoldás lehet a közjavak előállítás, költségvetési újraelosztások, illetve monopóliumok esetén árszabályozás alkalmazása is.¹³⁷

134 BATOR, Francis M., *The Anatomy of Market Failure*. *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 72, No. 3., 1958, 351-379.

135 FARKASNÉ FEKETE Mária – MOLNÁR József, *Közgazdaságtan. Mikroökönómia*. Szaktudás Kiadó Ház Zrt. 2006.

136 STIGLITZ, Joseph E., *A kormányzati szektor gazdaságtana*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2000.

137 KERTÉSZ Krisztián, *A piaci és kormányzati tökéletlenségek rendszerezése és gazdaságpolitikai összefüggései*, Szerzői kiadás, Budapest, 2006.

A piaci kudarcok az energiapiacra is fellépő tökéletlenségek, amelyek gátolják a Pareto-optimális állapot kialakítását és fenntartását. Első körben kérdés lehet, hogy a kudarc kialakulásakor a piacot teljesen ki kell e iktatni, vagy mely szerepeket érdemes a hatáskörében hagyni. Természetesen figyelembe kell venni, hogy amennyiben a központi beavatkozás kezeli a piaci kudarcokat, közben nagy terhet ró a gazdaságra, mert számos új kormányzati kudarc (állami intervenció miatt kialakuló nem hatékony erőforrás allokáció) alakulhat ki. E problémák megoldásaiban való szerepvállalás helyes arányának megválasztására nincs egy általánosan elfogadott nézet, ezt mindig az adott helyzet jogi, társadalmi és gazdaságpolitikai környezete határozza meg. Könnyen elképzelhető egy önmagába visszavezethető folyamat, hiszen a piaci kudarcra adott kormányzati válasz, elvezethet a kormányzati tökéletlenségekhez, amely viszont piaci megoldást igényelhet az optimális Pareto állapot elérése érdekében. Így mindenekelőtt a cél a kormányzati beavatkozás esetén, hogy az ne vezessen nagyobb kudarchoz, mint, amit a megoldani hivatott piaci kudarc.¹³⁸

Ricz Judit megállapításaival egyetértve és a fentiekben leírtak alapján is látszik, hogy a piacnyitás fokozott szintje és a dereguláció csupán az 1980-as és 1990-es évektől látszik előre törni az egész Európai Unióban, és innentől a piac térnyerését és a hagyományos fejlesztő állam visszaszorítását láthatjuk.¹³⁹ Ezt az Unió kényszereszközökkel is elősegítette, például az egyes szektorokra vonatkozó fokozatos piacnyitás kötelező előírásával vagy azzal, hogy az ENSZ nemzetközi szervezete a Nemzetközi Valutaalap a hitelek feltételül gyakran előírta a piacnyitás követelményét. A liberalizmus megítélésében lényegi változást majd csupán a 2008-as gazdasági világválság eredményezett.

Az Európai Unióban az állami szerepvállalás megerősítésével kapcsolatos eszmék a világháborút követően soha nem tudtak a neoliberais ideológia felé kerekedni, amely többek között a háború tapasztalatainak, valamint az Európai Unió közösségeisítése és piacnyitás felé mutató iránymutatásainak is köszönhető. Voltak kisebb kilengések, mint a neoliberais korszak ellentmondásos hatásai és a gazdaság szükségletei okozta légkör az 1980-as években, amikor megjelentek az állam egy meghatározott fokú, bizonyos

138 KERTÉSZ Krisztián, *A piaci és kormányzati tökéletlenségek rendszerezése és gazdaságpolitikai összefüggései*, Kiadó nélkül, Budapest, 2006, 254.

139 RICZ Judit, *Fejlesztő állam a huszonegyedik században: egy új megközelítés elemzési keret*. Közgazdaság folyóirat, 2016, 140-145.

területre kiterjedő szerepvállalásainak fontosságát újra hangsúlyozó szakirodalmak (Olson, Paul Romert) és irányzatok (mint a public chose és public economics elméletek). A kisebb ingadozások ellenére tehát a liberális eszmék maradtak előtérben, teljesen a 2008-as gazdasági világválság bekövetkezéséig, amikor a nemzetállamok többsége a hibás piaci mechanizmusok által kialakított problémákat állami intézkedésekkel törekedtek kiküszöbölni. Ezen állami szerepvállalás kiterjesztésére vonatkozó meglátások elméleti szintéren is táptalajra találtak.¹⁴⁰

Az állam gazdasági szerepe kapcsán számos elmélet született, így míg az ortodox közgazdasági elmélet kezdetben tiltotta az állam gazdasági beavatkozásait, kivéve a tiszta közjavak esetét (pl.: igazságszolgáltatás), viszont a keynesi elmélet szerint a kormányzati intervenció a piacgazdaság egyik igen fontos eleme. Az utóbbi álláspontot a piaci mechanizmusokkal, kudarcokkal foglalkozó elméletek alapozták meg, alátámasztva, hogy a gazdasági fejlődés elősegítésében az államnak központi szerepet kell játszania. Ezen elképzelések adtak alapot a kormányzatnak, hogy a különböző szektorokra, így az energia területére is kiterjessze különböző formájú beavatkozásaival hatáskörét.¹⁴¹ Az 1970-es évektől erősödtek fel azok az irányzatok, amelyek a kormányzat intervencióját elkezdték fenntartásokkal kezelni, azok előidézte nem optimális helyzetek kialakulása miatt. Samuelson és Nordhaus a kormányzat kudarcát, a kormányzati politika vagy a kollektív cselekvés olyan lépéseként definiálják, amelyek nem fokozzák a gazdasági hatékonyságot, továbbá nem javítják az erkölcsileg elfogadható jövedelemelosztást.¹⁴² A kudarcok gyökerét több probléma táplálja, így többek között az a tény, hogy az államot hatalomnövelési intézkedéseiben nem szorítják keretek közé profitkorlátok, valamint azt sem garantálja semmi, hogy az állam saját érdekeit az osztársadalmihoz egyezteti. Véleményem eltér a klasszikus jóléti közgazdaságtan elméletétől, miszerint a gazdasági szempontból optimális helyzet elérése és ennek jóléti szempontok szerinti kijavítása két külön megoldásra váró probléma. Helyette a korszerű

140 Újkeynesiánusok közül a legismertebbek: George Akerlof, Ben Bernanke, Olivier Blanchard, Alan Blinder, Stanley Fischer, Jordi Galí, Mark Gertler, Robert J. Gordon, Nobuhiro Kiyotaki, Paul Krugman, N. Gregory Mankiw, Maurice Obstfeld, Edmund Phelps, Kenneth Rogoff, David Romer, Julio Rotemberg, Nouriel Roubini, Andrei Shleifer, Lawrence Summers, Robert Shiller, Joseph Stiglitz, John B. Taylor és Michael Woodford.

141 VOSZKA Éva, *Versenyteremtés – alkuval: demonopolizáció és állami támogatás az átalakulás idején*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003.

142 SAMUELSON, Paul A.–NORDHAUS, William D., *Közgazdaságtan- bővített átdolgozott kiadás*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2019.

fejlődés elmélettel érték egyet, amely szerint a gazdasági és a jóléti probléma szorosan összefügg, azok megoldásai erősítik egymást.¹⁴³

Kiemelendő még a 2013-ban közgazdasági Nobel díjjal jutalmazott Robert Schiller, aki a 2008-as válságtól kezdve, többek között Stiglitzzel egyetértve hatalmas állami beavatkozást tartott szükségesnek a gazdasági növekedés érdekében.¹⁴⁴ Míg Joseph Stiglitz a piaci kudarcokra és azok állami kezelésére helyezte a hangsúlyt, addig Schiller véleménye szerint állami beavatkozást kell sürgetni a nagyobb globális kihívást jelentő esetekben, például a nemzetközi kereskedelemben, a pénzügyi válságok és a szegénység kezelésében is.¹⁴⁵

Az Európai Unió célja a liberalizáció minél teljesebb mértékben történő megvalósítása, azonban a legnehezebb kérdés talán annak megtalálása, hol az állam optimális szerepe, pozíciója a szabadpiaci körülmények között.¹⁴⁶ Ezen koncepció (a globalizációval együtt) külső hatásként arra sarkallta az Európai Uniót (az első három energiacsomagban ez tükröződik is), hogy a liberalizáció megvalósítása során a legkisebbre szorítsa az állami jelenlétet. Piac által vezérelt gazdaság elengedhetetlen a hatékonysághoz, a minőségi termékekhez, szolgáltatásokhoz, alacsony árakhoz, valamint a gyors fejlődéshez. Az erőforrások piac általi elosztása során azonban mindig lesznek hátrányos helyzetben lévő iparágak és személyek, akik igénylik az állam beavatkozását.¹⁴⁷ A szabályozás iránti igény a piacgazdaságban mindig a piacból indul ki, melynek okaként megemlíthető egyrészt a közlegelők tragédiája,¹⁴⁸ azaz a rövid távú érdekek mindig győznének a hosszútávúak mellett (pl.: környezetszennyezés), másrészt a kiszolgáltatott csoportoknak (társadalmi szempont) szüksége van az állami beavatkozásra. Az államnak, mint szabályozónak rendkívül kiterjedt eszközei vannak, amelyekkel a mai napig találkozhatunk, így az aranyrészvény intézményével, gáz-, villamosenergia szállítás állami, önkormányzati tulajdonának fenntartásával, a mennyiségi, minőségi szabályozásával, állami finanszírozással, adókkal,

143 BOD Péter Ákos, *A vállalkozó állam a mai tőkés gazdaságban.*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987.

144 FARKAS Péter, *Az állam szerepével kapcsolatos gazdaságméletek módosulása a világgazdasági válságok nyomán I. rész.* Közgazdaság folyóirat, 2017/2. 40-64.

145 STIGLITZ, Joseph E.–GREENWALD, Bruce C., *Creating a Learning Society: a New Approach to Growth Development and Social Progress*, Columbia University, New York, 2014.

146 MATOLCSY György, *A neoliberais gazdaságpolitika téveszméi*, Polgári Szemle, 2007. július-augusztus, 3.évfolyam 7-8.szám.

147 RÓBERT Péter – NAGY Ildikó, *Újraelosztó állam vagy öngondoskodó polgár*, Budapest, TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok 8., 1998, 8-9.

148 HARDIN, Garrett, *The Tragedy of the Commons*. Science, 1968, Vol. 162, No. 3859, 1243-1248.

állam általi előállítása bizonyos javaknak, valamint pénzügyi transzferek biztosításával bizonyos rászoruló csoportoknak.¹⁴⁹

Az állami jelenlét indokoltsága a piacon több oldalról közelíthető meg. Az államra tekinthetünk úgy is, mint a piacon jelenlévő egyenrangú szereplő, de ebben az esetben a versenyben való részvételének a többiekkel hasonló feltételekkel kell történnie. A jelenléte továbbá nélkülözhetetlen a szabad versenyben, mint szabályozó, aki korrigálja a mechanizmusok torzításait, valamint biztosítja a liberalizáció által nem érintett területek megfelelő kiszolgáltatását. Fontos továbbá az állam fellépése azokon a területeken, ahol a szolgáltatás biztosítása nem éri meg a piac szereplőinek, illetve olyan személyek kiségitése kapcsán is, akik rászorultságuk okán nem tudják állami segítség nélkül igénybe venni a szolgáltatásokat. Végül, de nem utolsó sorban a környezetvédelmi követelmények betartása, előmozdítása nem lenne érdekében senkinek a kormányzat szerepvállalása, támogatása nélkül.

A negyedik energiacsomagban az állami jelenlét minden formája tükröződni látszik, többek között a megújuló energiaforrás elterjesztése, a közszolgáltatások és fogyasztói jogok biztosítása területein.

Az energiaszektor több tevékenységre tagozódik, amelyek nagy részén szükség (és lehetőség) volt a piaci mechanizmusok térnyerésére, többek között a fogyasztói árak csökkenése és a minőség javítása érdekében, míg azokon a területeken, amelyek nem érték/érik meg a piacnak fokozott állami beavatkozás igénye lépett fel. Ahol megvalósult a liberalizálás a minőség javult és az árak csökkentek, azonban e területeken is, a verseny keretének meghatározásához, a fogyasztók és a környezet védelme érdekében, valamint a közszolgáltatások biztosításához elengedhetlenné vált az állam szabályozó eszközeinek bevetése. A hálózati divízióban nem volt lehetséges a piaci mechanizmusok térnyerése, hiszen a párhuzamos infrastruktúra nem vagy nem hatékonyan építhető ki, így ezen a területen piaci kudarcként többnyire természetes monopóliumok alakultak ki, amelyeknek piaci helyzetükből adódóan nem volt érdeke a szolgáltatás fejlesztése. Tehát a piac által még nem vagy egyáltalán nem liberalizálható területeken (hiszen a jövőben is lesznek olyan területei a piacnak, ahol nincs érdekelttség a verseny kiterjesztésére) a tagállamok fokozott szerepvállalására szükség van.¹⁵⁰

149 KEREKES Etelka, *Az állam gazdasági szerepe. Gazdasági folyamatok és kontrollingtechnikák alkalmazásának kapcsolata*, Polgári Szemle, 2019/1-3, 413–423.

150 SOMOSI Sarolta, *i.m.* 53-73.

A fogyasztók számára biztosítandó energiaellátás közszolgáltatási tevékenységnek tekinthető, – a fogyasztók védelme érdekében – annak államok általi fenntartására (liberalizás ellenében) már az első energiacsomag is lehetőséget biztosított, abban az esetben, ha a megoldás egyértelműen meghatározott, átlátható, megkülönböztetés-mentes, igazolható és nyilvános.¹⁵¹ A második energiacsomagban az állami hatáskör erősödik, hiszen nem határozott meg szigorú feltételeket azok intézkedései meghozatala kapcsán és ezt a tendenciát láthatjuk a harmadik, majd negyedik energiacsomagban is. Ez utóbbiban az állam szerepe erősödik a kiszolgáltatók helyzetben lévő személyek kategóriájának bevezetésével.

A közszolgáltatási kötelezettség biztosítása mellett és ahhoz szorosan kapcsolódva meg kell említeni az állami támogatások kérdéskörét – amelyről alább még részletesen lesz szó – mivel a szubvenció is szabályozó funkciót tölt be, amellyel az állam beavatkozik a piaci mechanizmusokba.

Ellátásbiztonság, mint az alapszerződésben egyaránt szerelő prioritált célkitűzés megvalósítása kapcsán elengedhetetlen az állami jelenlét. Ennek oka, hogy az energia egy tőkeintenzív szektor és főként a megújuló energiaforrások térnyerésével jelenleg még (pl.: tárolási problémák, fejletlen infrastruktúra miatt) kevésbé kezelhető a piacon. A megújuló energiaforrások léte a ma ismert technológiák miatt csupán rövidtávú célok megvalósítására alkalmas, azonban az energiaellátás biztonságának biztosítása végett hosszútávú döntéseket kell hozni az energiakosárra vonatkozóan, amely tagállami felelősséget kíván (így történt például a Paks II. bővítésére vonatkozó döntésnél).

A fogyasztói jogok negyedik energiacsomagban történő kiteljesedése azt mutatja, hogy az Európai Unió célja egy erős piaci szereplő létrehozása, akiknek aktív szerepet szán a saját fogyasztásuk csökkentése, jogosultságaik védelme és a környezetvédelmi célkitűzések elérése kapcsán. Megjelenik továbbá az energiaszegénységben lévő fogyasztók kormányzati védelmének fontossága is, amely kérdéskör e jogszabálysomagban való tárgyalása kérdéseket vet fel.

A hangsúly európai uniós szintre történő helyezése tehát többek között az energiainfrastruktúra határokon átívelő volta, fogyasztói jogok megerősítésének igénye, környezetvédelem és az energiafüggetlenség kérdésköre miatt indokolt.

151 Gazdasági Versenyhivatal, *Az energiaszektor liberalizációs szintjének vizsgálata a fogyasztókra gyakorolt hatás szempontjából*. Budapest, 2008, 14. http://gvh.hu/data/cms1000584/13_Expert_energia_Tanulmany.pdf (2019. október 20-i letöltés).

A piactérnyerése számos pozitív tényezőt rejt magába, azonban aggályokat is felvethet. Az Európai Unió törekvései eredményezhetik a harmadik országoktól való függés csökkenését, azonban ennek következtében az egyes tagállamok által drágábban termelt energia kiszorulhat a piacról, hiszen az energiatermelés még inkább diverzifikálható, az energia pedig egyszerűen megosztható lesz. A megújuló energiaforrások piaci viszonyok alóli gyakori kivonása is számos aggályos kérdést vet fel. A leginkább kérdéses témakör az energiaellátás biztonságával való szembeállítás, hiszen míg az előző rövidtávú tervezést tesz lehetővé, az utóbbi hosszú távú előrelátást kíván. Ennek ellenére véleményem szerint a kérdéskör uniós szinten való szabályozása fontos, hiszen a fenntartható fejlődés csak olyan szabályozással érhető el, amely biztosítja a környezetvédelmi követelmények érvényesülését és a tagállamok ebbéli motivációját.

Összegzőképpen megállapítható, hogy amellet, hogy az Európai Unió létezését megalapozó neoliberalis koncepció is az, hogy minél nagyobb teret kell engedni a piaci mechanizmusoknak, az energiaszektor egészét áthatja a kormányzati beavatkozás. A kötetben a piaci mechanizmusok (és kudarcok), valamint kormányzati beavatkozás (és kudarcok) összemérésével és energiapolitikára vonatkoztatásával azt akarom kifejezni, hogy sok esetben hatékonyabb lehetne (tehát akár a tagállami stratégiai célokat is jobban szolgálhatná adott esetben) a piaci mechanizmusok térnyerése. Az energiaszektor liberalizációja (amely 1990-es évektől zajlik) bebizonyította, hogy a piacnyitásnak számos előnyös hatása van (pl.: energiaárak csökkenése, vagy egységes energiapiac kialakulása, megújuló energiaforrások elterjedése, hiszen a fosszilis energiahordozók behozatala leginkább külföldről történik, ahogy azt adatokkal is alátámasztottam). Mindezzel szemben az alapvetően piaci liberalizációt célzó uniós politikák és szabályozások is elismerik a kormányzati beavatkozás létjogosultságát és kormányzati gazdaságpolitikai, illetve stratégiai célok megvalósítása érdekében való szükségességét. Az is látszik, hogy legfőképpen a 2008-as gazdasági világválságot követően (illetve a jelenlegi koronavírus válság idején) az állami szabályozás ismét egyre több területen nyer nagyobb teret, az energia területén is egyre nagyobb a tagállami szabályozási beavatkozás, amely pedig az Európai Unió megengedő magatartásával társul. A válságok mindig megingatják a piaci mechanizmusokba vetett hitet, amely most az energiapolitika területén is érezteti hatását.

2. A közösségi pénzügyi források redisztribúciójával kapcsolatos összefüggések

Az állami támogatásokat a közpénzek kategóriájába (állam közfeladatainak ellátására szánt forrás) sorolhatjuk, amelyek a gazdaságirányítás egyik legfőbb eszközei. A közpénz által képes az állam vagy éppen az Európai Unió közösségi feladatainak ellátására, így a tradicionális feladatok biztosítására, a szociális és gazdasági funkciók ellátására, beruházások megvalósítására, valamint közfeladatok finanszírozására. A feladatok költségei határozzák meg az állam számára, hogy mekkora forrást kell a magánszférából kivonnia (magánjogi vagy közjogi bevételek útján). A közpénzeket kizárólag a törvényesség elvének és a hatékonysági követelményeknek megfelelően közfeladatok ellátására lehet fordítani. Az államháztartáson belül valósul meg az állami bevételek megszerzése, azok elköltése pedig az átláthatóság, a kiegyensúlyozottság és a fenntarthatóság elvén alapul.¹⁵²

A közpénz e minősége fennáll akkor is, ha a költségvetés bevételi oldalát szemléljük és akkor is, ha a közkiadások teljesítését nézzük. Ezen utóbbit két csoportra oszthatjuk, így költségvetési transzferekre, és az állami feladatok ellátását célzó magánjogi szerződések ellenértékének költségvetési forrásokból való kifizetésének kategóriájára. Az előbbieket a közszektoron belüli és kívüli szereplők számára jelentenek bevételt, ellentételezés kötelezettsége nélkül. A transzfereket szintén két nagy csoportba sorolhatjuk, így vannak a közszektoron kívülre irányulóak, melyek közé tartozik az állami támogatás, mint indirekt pénzbeli juttatás, amely formája lehet akár a gazdasági szereplők számára biztosított adókedvezmény, adómentesség vagy díjredukció is, illetve vannak a közszektoron belülré irányulóak is.¹⁵³

Az állami támogatás tágabb értelemben az államháztartás rendszerén belüli jövedelem elvonás, azok központosítása és újraelosztása során szétosztott forrás, míg szűkebb értelemben valamely költségvetési alrendszer költségvetéséből az államháztartáson kívülre ellenszolgáltatás nélkül juttatott pénz. Ehhez kiegészítésként hozzáadódhat az Európai Unió által

152 KLICSU László, *A „közpénzek” fogalmának értelmezése az Alaptörvény tükrében*, Új magyar közigazgatás, 9. évfolyam, különszám, 2016, 1–10.

153 VARGA Judit, *A közpénz fogalma és védelmének jogszabályi keretei*, In: Horváth M. Tamás, Bartha Ildikó és VARGA Judit, *Honnan Hová? A közpénzek védelméről*, Debrecen, Kiadó nélkül, 2017, 25-36.

adott hozzájárulás, amely jelentős részéneknek allokációja felett is az adott tagállami kormány rendelkezik, saját preferenciáinak figyelembevételével.¹⁵⁴

3. Állami támogatások az energiaszektorban

Az energia területe a jogilag erőteljesen szabályozott szektorok közé tartozik, amelyet több tényező indokol, így például a növekvő energiafüggőség, az energia mennyiségének korlátozott volta, a piaci szereplők kapcsolatrendszerének aszimmetrikus jellege, illetve a fogyasztók és a környezet védelme.

Az Európai Unió az 1990-es évek óta törekszik az energiaszektor liberalizációjának és versenyképességének fokozására.¹⁵⁵ Ennek keretében több jogszabálysomagot fogadott el, a terület szereplőinek piacra jutásának megfelelő és közösségi érdekeket kielégítő módon történő elősegítéséhez. Az Európai Uniónak számos közvetlen és közvetett eszköz áll rendelkezésére, hogy elősegítse a piac megfelelő működését, keretet szabjon a különböző szereplők tevékenységének és az egyéni tagállami érdekek térnyerésének. A közvetlen szabályozó eszközök közül kiemelkedik az állami támogatások, és a versenyjog egyéb területeinek szabályozása, valamint az egyes terület-specifikus rendelkezések, míg közvetett szabályozó eszközként az adó- és az árszabályozás kérdésköre kerül egy külön fejezetben bemutatásra.

Jelen szerkezeti egységben a közvetlen szabályozó eszközök közül -főként az energiaszektor területén érvényesülő - állami támogatások európai uniós szabályozására térek ki, majd a rendelkezések gyakorlatban való alkalmazását két esettanulmányon – Paks II. és Hinkley Point C – keresztül mutatom be. Az esettanulmányok tárgyának kiválasztásának oka az Európai Unió energiapolitikájának célkitűzéseiben keresendő. Az éghajlatvédelem fokozása és az energiabiztonság növelése érdekében fontos a fosszilis energiahordozók felhasználásának csökkentése, a megújuló és egyéb környezetkímélő energiaforrások Európai Unión belüli elterjesztésének növelésével. Az atomenergia megítélése e szempontból is rendkívül kettős, hiszen hátrányos tulajdonságai mellett, annak előnyei sem maradhatnak említetlenül, valamint érdekes kérdéseket vet fel az atomenergia tagállamok általi elterjesztésére

154 KORNAI János, *Még egyszer a "rendszerparadigmáról". Tisztázás és kiegészítések a poszt-szocialista régió tapasztalatainak fényében*, Közgazdasági Szemle, 2016, 1105.

155 Mint a későbbiekben kifejtyük, 1996-ban megindult a villamos energia piacának liberalizációja, majd 1998-tól a földgázpiacé.

vonatkozó törekvés – az energiapolitika megosztott hatásköri jellegének figyelembevételével történő – Európai Unió általi kezelése is.

Az egységes európai uniós szabályozás célja a versenyszférában lévő piaci szereplőknek történő egyenlő feltételek biztosítása mellett az állami, illetve állami forrásból létrejött vagy abból részesülő vállalkozások tisztességtelen versenyelőnyhöz jutásának megakadályozása. Az állami támogatások európai uniós szabályrendszere az elmúlt pár évben jelentős átalakuláson ment át, amely miatt fontosnak tartom a szabályok átalakulásának folyamatát, a fontosabb mérföldköveket, a bírósági joggyakorlat változását és a jelenlegi jogszabályi környezetet is bemutatni. Ezen alfejezetben céloom továbbá, hogy választ adjak az energiaszektor területén megvalósuló állami támogatások megengedhetőségének és tilalmának hátterében megbúvó okokról, illetve rávilágítsak az e területen is összekapcsolódást mutató energia-és környezetpolitika egyes aspektusaira.

Kiindulópontom a verseny és versenyszabályozás kérdésköre, amelynek szükségességével és igazolásával több iskola foglalkozott. A klasszikus iskola alapítója, Adam Smith szerint a saját érdeküket követő személyek automatikusan, akaratuktól függetlenül is a közösséget szolgálják, mintha egy láthatatlan kéz irányítaná őket.¹⁵⁶ Az elmélet szerint szabad utat kell engedni a versenynek, de minimális szinten szükség van az állami szabályozásra. Ezt fejlesztette tovább a XIX. században az árelmélet, (valamint annak absztrakt formája a tökéletes verseny), amely a piacot statikus, strukturális mechanizmusok összességéként kezelte. Az ordoliberalizmus képviselői szerint az igazságos társadalom alapja a versenyen alapuló alkotmányos kerettel rendelkező gazdasági rendszer, melynek fontos eleme a versenyjog.¹⁵⁷ Ezen eszköz szükséges ahhoz, hogy a gazdasági hatalom koncentrációját szétaprózzák, míg az állam létének a gazdasági hatalomnak ellenállni képes állampolgári védelem érdekében van szükség. A freiburgi-iskola a versenyt tartja a hatalom legalapvetőbb ellenszerének, amely mellett párhuzamosan léteznek úgynevezett alkotó (pl.: magántulajdon) és szabályozó (pl.: versenyjog) alapelvek. Az ideológia az ordoliberalizmus szemléletből

156 SMITH, Adam, *The Theory of Moral Sentiments* (6th ed. 1790), New York, Penguin, 2009.

157 EUCKEN, Walter, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 4. kiadás. Tübingen Eucken. Hivatkozva: GOLDSCHMIDT, Nils – WOHLGEMUTH, Michael (szerk.), *Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomie*, Mohr Siebeck. 2008, Tübingen, 1.

alakult ki, de mégis szűkebb annál.¹⁵⁸ A freiburgi iskola hatással volt az Európai Gazdasági Közösség versenypolitikájára, amit mutat az is, hogy a Bizottság első elnöke, Hallstein ezen eszméket vallotta.

A következő csoportot az amerikai chicagói iskola előzményének tekinthető bécsi iskola képviselői (például Hayek) alkotják.¹⁵⁹ Ezen irányzat követői hangsúlyozták a liberalizáció és dereguláció elterjedésének, valamint az állami beavatkozás legszűkebb körre történő visszaszorításának szükségességét. A XX. század második felében a harvardi iskola (például Bain, Kaysen, Turner) vált uralkodóvá, mely képviselői szerint empirikus alapon lehet következtetni a piac várható alakulására, így a tökéletes helyett a működő, de statikus verseny elérése a cél.

Majd ezt az elméletet a chicagói dinamikus felfogás váltotta fel, amely Schumpeter nevéhez köthető.¹⁶⁰ A chicagói iskola az elődjét továbbfejlesztve és annak empirikus jellegét elvetve a piaci folyamatokat a profitmaximalizálás szemszögéből magyarázta.

Az Európai Unió versenypolitikája ma már a fentiekől eltérő, külön csoportot takar, amelyet sokan a brüsszeli iskolának neveznek. Jellegzetessége, hogy több területen fokozottan támogatja a liberalizációt és élesen fellép a versenyt korlátozó tényezőkkel szemben. A közgazdasági háttérelmzéseket az ezredfordulótól kezdve kezdték el alkalmazni az Európai Unió irányításáért és döntések meghozataláért felelős intézményei. A Bizottság például a verseny vizsgálatoknál előszeretettel használja a harvardi modell módszereit, azzal, hogy a piac dinamikus jellegének vizsgálatára helyezi a hangsúlyt.¹⁶¹

Az európai uniós versenypolitika tárgya kiterjed a nemzeti versenyjogok által szabályozott magatartásokra és a tagállamok versenytorzító magatartásformáira is (pl.: az állami támogatások ellenőrzése) is. E politika a tisztességes piaci verseny kialakítására és fenntartására törekszik azáltal, hogy a piac szerkezetét és a piaci résztvevők magatartását befolyásolja.¹⁶²

158 TÓTH Tihamér, *Az ordoliberalis iskola palackpostája - a piacgazdaság eszméje egykor és ma*. In BALOGH-Mária, *Emlékkönyv Dr. Ruzsoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szegedi Tudományegyetem, Szeged, 2010.

159 FIEDRICH A. von Hayek., *Piac és szabadság*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1995.

160 JOSEPH ALOIS Schumpeter, *Capitalism, Socialism. Democracy*. New York, 1942.

161 CSÉPEI Balázs, *Versenyjog és versenypolitika*. In: BOYTHA Györgyné – TÓTH Tihamér: *Az Európai Unió versenyjoga*. Budapest 2010. 20-23.

162 HENNING-BODEWIG, Frauke, *Unfair Competition Law: European Union and Member States*. Wolters Kluwer Law International, The Hague, 2006

Az Európai Unió versenyre vonatkozó szabályait az jelenleg hatályos alapítószerződés, az EUMSZ tartalmazza, amely alapját képezi minden, e területen meghozandó másodlagos jogforrásnak.¹⁶³ A versenyjogot meg kell különböztetni a szélesebb értelmű versenyszabályozástól, mivel míg az első alatt az EUMSZ 101. és 102. cikkeit és az azokhoz közvetlenül kapcsolódó rendeleteket, határozatokat, ítéleteket értjük, addig az utóbbi az egyes termékek, iparágakra vonatkozó speciális szabályokat is magába foglal és hatással vannak rá más ágazatipolitikák (pl.: környezetpolitika) is.¹⁶⁴ Az Európai Unió versenyjogának két nagy területe van, egyrészt a vállalkozásokra vonatkozó szabályok (klasszikus antitrösztjog) és a tagállamokra vonatkozó szabályok. Az első csoportba tartozó rendelkezések tartalmazzák a versenykorlátozó megállapodások és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmát (az EUMSZ fent említett 101. és 102. cikkei), valamint a koncentrációk ellenőrzését és a fúziókontrollra vonatkozó jogi szabályokat.¹⁶⁵ A tagállamokra vonatkozó rendelkezések a kereskedelmi jellegű állami monopóliumokra és az állami vállalatokra vonatkozó szabályozást (EUMSZ 106. cikk), valamint az állami támogatások tilalmának szabályait takarják (EUMSZ 107. cikk).

Az Európai Unió versenypolitikája – ezen belül az állami támogatásokra vonatkozó – nem öncélú, hanem arra törekszik, hogy az egységes belső piac, így az energiapiac is, az alapszerződésekben lefektetett módon megvalósuljon. Az energiapolitika területén meghozott intézkedések is elengedhetetlenek az Európai Unió versenyképességének fokozásához, így például a környezeti hatások kezeléséhez, a széndioxid-kibocsátás mérsékléséhez, a fenntartható fejlődés biztosításához és az éghajlatváltozás következményeihez való alkalmazkodáshoz.

4. Állami támogatás mint piaci kudarcra adott válasz

Az állami támogatások befolyásolják az Európai Unióban tevékenykedő (energia)vállalatok közötti versenyt, amely bizonyos kivételektől eltekintve a versenyre gyakorolt torzító vagy korlátozó hatás miatt tiltott. Az állami szubvenció a kormányzati beavatkozások közé tartozik, és választ ad a piac

¹⁶³ EUMSZ 101–109. cikkek

¹⁶⁴ CSÉPEI (2010) *i.m.* 27.

¹⁶⁵ VAN DEN BERGH, Roger – CAMESASCA, Peter D., *European Competition Law and Economics: A Comparative Perspective*. Sweet and Maxwell, London, 2006.

egyres tökéletlenségeire, amelyek közül a negatív externáliák és a természetes monopóliumok okozta tökéletlen piaci helyzetre térek ki részletesebben.

Az energiaszektor, illetve annak szereplői állam általi támogatásának többféle indoka lehet, így például az Európai Unió energiapolitikájának közvetlen céljai is befolyásoló tényezőként vannak jelen. A tagállamoknak meg kell tenniük mindent, hogy elősegítsék az energiapiac egységes működését, az energiaellátás biztonságát, az energiahatékonyságot és az energiatakarékosságot, valamint az új és megújuló energiaforrások kifejlesztésének, illetve az energiahálózatok összekapcsolásának előmozdítását.¹⁶⁶ Az Európai Unióban egyre nagyobb hangsúlyt kap továbbá a környezetvédelmi szempontok érvényre juttatásának követelménye, amelyhez szintén nélkülözhetetlen lehet az energiaszektorban megjelenő szubvenció. A támogatás igazolásaképpen megjelölhetőek még egyes technikai, technológiai (pl.: innováció) és szociális okok is.

Az energiaszektor állam általi támogatásának azonban számos negatív oldala is van, így például azok ronthatják az energiapiac hatékonyságát, többlet környezetszennyezést okozhatnak vagy hátrányosan érinthetik a megújuló energiaforrások használatát.¹⁶⁷ Az energiapiacra jelenleg is számos olyan piaci kudarc alakul ki, amely társadalmilag nem hatékony erőforrás-allokációhoz vezet, így például az erőművek által kibocsátott szennyezés vagy az elégtelen mértékű energiahatékonysági beruházás. Ezeket felismerve az Európai Unió és a tagországok különböző típusú szabályozó eszközöket vezettek be, így például egységes kibocsátáskereskedelmi rendszert, megújuló támogatási rendszereket, energiahatékonysági beruházások támogatását stb.¹⁶⁸ Ezen intézkedések kiegészítésére szolgál az Európai Unió versenyszabályozása, ezen belül a tagállami szubvenció keretek közé szorítása is.

Az állami támogatások a versenypolitika részét képezik, mely politika célja a hatékony gazdaság és a fogyasztói jólét biztosítása. Kiindulópontom az, hogy a tiszta verseny az Európai Unió tagállamaiban nem teljesen valósul meg, mert a piacgazdaságokban jelen van az állami intervenció (akár jogi, akár gazdasági

166 EUMSZ194.cikk (1) bekezdés

167 LUKÁCS András–TANYI Anita, *Energiatámogatások az Európai Unióban*, 2002, <http://www.lelegzet.hu/archivum/2002/04/0139.hpp.html>, (2017. május 15-i letöltés).

168 MEZŐSI András, *A szabályozó eszközök rengetegében. A villamosenergia-szektor piaci kudarcait kezelő szabályozó eszközök egymásra hatásának vizsgálata*, Ph.D értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdálkodástani Doktori Iskola, Budapest, 2014. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/802/1/Mezosi_Andras_dhu.pdf (2017. május 15-i letöltés).

eszközei révén), melynek szükségességének igazolására többféle elmélet született. Az ún. normatív elmélet szerint a piaci kudarcok kezelése miatt nélkülözhetetlen az állam jelenléte, mivel, ha a versenyre, mint közjóságra tekintünk (egyetemes hozzáférés, senki nem zárható ki fogyasztásból), egyénileg senkinek nem érné meg a szabályok betartása, és a potyautas magatartás érvényesülése kerülhetne túlsúlyba.¹⁶⁹ A közösségi választások elmélete szerint a kereslet kínálat kiszámíthatatlan alakulása miatt van szükség az államra.¹⁷⁰ Állami szabályozás nélkül ugyanis nem lenne képes a szektor hatékony erőforrás-allokációra, így számos megoldatlan piaci kudarcra kellene számolni a területen. Az állam egy különleges nemzetgazdasági szereplő, amely törekszik a közfeladatok minél színvonalasabb, hatékony és gazdaságos ellátására, úgy, hogy közben közpénzekből gazdálkodik, valamint közhatalmi helyzetével képes befolyásolni a gazdaságot (Pl.: jogi szabályozás, jövedelem-újraelosztás). Az állami támogatás is egy piaci kudarcot kezelő eszköz az energiaszektorban. Berlinger, Lovas és Juhász szerint ezen beavatkozási forma egyértelműen értéket teremt, sőt a helyesen megtervezett támogatási rendszer javítja az ösztönzőket is.¹⁷¹ Azonban nem hagyható figyelmen kívül az állami szubvenció következtében esetlegesen felmerülő kudarcok sem (például információs aszimmetria, korrupció). Ezen elméletek és a fentiekben kifejtettek alapján tehát nem az állami beavatkozás és azon belül az állami támogatások egyes esetekben való szükségessége a kérdés, hanem véleményem szerint a megvalósulást lehetővé tevő feltételeket érdemes a vizsgálódás középpontjába állítani.

4.1. Állami támogatások és az externáliák

Az energiaszektor területén megvalósuló piaci kudarcok közül az externáliákat és a természetes monopóliumokat emelem ki. A külső gazdasági hatásoknak számos fogalma alakult ki, amely a különböző közgazdasági iskolák eltérő

169 A normatív elméletéről bővebben lásd: TIROLE, Jean, *Platform Competition in two-sided markets*, Journal of the European Economic Association, June 2003 1(4), 990–1029. és CULLIS, John – JONES, Philip, *Közpénzügyek és közösségi döntések*, Aula Kiadó, Budapest, 2003.

170 STIGLER, George J., *The Theory of Economic Regulation*, The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2, No. 1, 1971, 3–21.

171 BERLINGER Edina – LOVAS Anita - JUHÁSZ Péter, *Az állami támogatás hatása a projekt-finanszírozásra erkölcsi kockázat és pozitív externáliák mellett*, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-Tudományi Intézet, Budapest, 2014.

<http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP1432.pdf>, (2017.május 15-i letöltés).

megközelítéséből fakad. Samuelson és Nordhaus szerint e kudarc akkor következik be, amikor a termelés vagy a fogyasztás járulékos költségeket vagy előnyöket okoz másoknak, mégpedig úgy, hogy a hátrányokat azok okozói nem fizetik meg. Itt példaként lehet megemlíteni a környezetszennyezést, mint például a közlekedés terén fellépő externáliát. Az elmaradt teherviselés oka többek között az, hogy gyakran a kibocsátó nem is érzékeli a társadalmi szinten okozott költségeket/károkat, így jelen példa esetén a légszennyezést.¹⁷² Szakmai szempontból először Alfred Marshall a „Principles of Economics” című művében¹⁷³ foglalkozott e jelenséggel az 1900-as évek első felében. Ezt követően a jóléti közgazdaságtan követői vizsgálták a definíciót és általában az állami beavatkozás megengedhetőségének színtereként tekintettek ezen esetkőrré (A. C. Pigou,¹⁷⁴ Allyn Young). A jogi közgazdaságtan képviselői ezzel szemben a hatást okozó és a hatást élvező/elszenvedő közötti viszony nem megfelelő kezelésének kérdésköre felől közelítettek (Caose, R. M).¹⁷⁵ Az institucionalista irányzat etikai-morális kérdéseket is fontosnak tart a fogalom meghatározása során (Lehoczki Zsuzsa¹⁷⁶).

A fentiekén kívül számos irányzat foglalkozott a külső gazdasági hatások megoldásaival, de az általuk vallott nézetek és megoldási javaslatok is besorolhatóak két nagy csoportba, ahol az egyik kategóriát a külső hatások belsővé alakítását, internalizálását való elméletek alkotják, a másik csoportot az egyéb megoldások és egyedi javaslatok teszik ki. Az előbbi csoportba tartozók eszközként tekintenek a piaci viszonyok kiterjesztésére, az adók és támogatások bevezetésére, valamint különböző szabályok, előírások és normák alkalmazására.¹⁷⁷ Az externáliák megoldásának, azok internalizálásának leggyakrabban alkalmazott módjai közé tartozik az állami támogatás (pl.: a környezetszennyezés, mint az energiaszektor külső gazdasági hatásának kezelése a megújuló energiaforrások fokozottabb állami ösztönzésével), szabályozás és az adóztatás intézményei. Az utóbbi kettő esetén problémaként merül fel, hogy a negatív alaphelyzet értékelésének alapja csupán valamilyen átlagos toleranciaszint lehet, amely meghatározása pedig

172 SAMUELSON, Paul A.–NORDHAUS, William D., *Közgazdaságtan- bővített átdolgozott kiadás*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2019.

173 MARSHALL, Alfred, *Principles of Economics*, Palgrave Macmillan, 2013.

174 PIGOU, Arthur Cecil, *The Economics of Welfare*, McMillen, London, 1946.

175 COASE, RONALD HENRY, *The Problem of Social Cost*, Journal of Law and Economics, 1960/10, 87–137.

176 LEHOCZKI Zsuzsa, *Externáliák alternatív megközelítésben*. Kézirat, 1987.

177 LEHOCZKI Zsuzsa, *i.m.*; MISHAN, EZRA J., *Költség-haszon elemzés*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982.; PIGOU, Arthur Cecil, *i.m.*

további kérdéseket vehet fel. Az adóztatás eszközének további hátránya, hogy nem alkalmas a negatív hatások teljes megszüntetésére, csak annak mértékének csökkentésére.¹⁷⁸ A szabályozás árnyoldalaként hozható fel az általános jellege, hiszen azokra is vonatkozik, akik nem tudják hatékonyan csökkenteni kedvezőtlen külső hatásukat. Az állami támogatás az előző kettőhöz hasonlóan ugyancsak uniformizált, nem mindig képes figyelembe venni az egyéni preferenciákat, ezért a társadalom ezen intervenciót is sokszor igazságtalannak érzi.

Az alapkérdés mindhárom módszernél, hogy az állami beavatkozás vagy annak elmaradása okoz-e nagyobb veszteséget. A beavatkozásra vonatkozó döntések meghozatalakor ezért mérlegelni kell a külső hatások mértékét, a beavatkozás költségeit és a piac szerkezetét is.

4.2. Állami támogatások és a természetes monopóliumok

Az energiaszektorban tapasztalható piaci kudarcok közül leggyakrabban a természetes monopóliumok fordulnak elő, amelyek hátrányosan befolyásolhatják a hatékonyságot és az újraelosztást. A természetes monopóliumok léte annak köszönhető, hogy vannak esetek, amikor a gazdasági tevékenység egy piaci szereplő általi ellátása célszerű, függetlenül e szereplő állami vagy magántulajdoni formájától. A monopólium egyik oldalon dominanciát (egyszereplő, erőfölény) jelent, míg a másikon (több szereplő) kiszolgáltatottságot. A központi szabályozás feladata, hogy megtalálja az optimális szintet, ahol ezen intézmény előnyei és hátrányai kiegyenlítődnek.¹⁷⁹ Hiszen annak ellenére, hogy a versenyképesség növeléséhez nem járul hozzá, annak számos pozitív tulajdonsága ismeretes.

Sokáig széleskörű egyetértéssel fogadták el, hogy a villamosenergia- és gázszektor hálózatos jellege miatt teljes egészében természetes monopólium, és ezért ezek működtetésére leginkább az állami (vagy egyszemélyes magánszereplő általi) irányítás, valamint a hierarchikus szervezeti struktúra a legmegfelelőbb. Az 1970-es évek elején vette kezdetét egy deregulációs hullám (piaci mechanizmusoknak fokozottabb tér engedése), amely a mai

178 TOUMANOFF, Peter G., *A Positive Analysis of the Theory of Market Failures*, Kyklos, 1984/4, 529–541.
ULIHA Gábor, *Olaj és nyersanyagpiacok makrogazdasági összefüggései*, Ph.D értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtani Doktori Iskola, 529-541. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/939/1/Uliha_Gabor.pdf (2019.03.25-i letöltési dátum).

179 BOYTHA Györgyné, A versenytörvény és a piaci „hatalom” viszonya, 1993/11. szám, 160-163.

napig kihat az energiaszektor területére is. E folyamatok elindulásának oka az volt, hogy a monopóliumok teljesítményével kapcsolatban számos negatív tapasztalat született, valamint a technológiai haladás és az innovációs nyomás ellenére sem tudtak minőségi javulást felmutatni. Ehhez kapcsolódik, hogy míg a liberalizáció célja kezdetben a piacnyitás és a piachoz való hozzáférés biztosítása volt, mára ez kiegészült olyan törekvésekkel, mint a fenntarthatóság, fogyasztóvédelem vagy az éghajlatváltozás elleni küzdelem.

Az 1980-as évektől elkezdtek az energiaszolgáltatás teljes spektrumát tevékenységekre osztani, majd ezt követően a feldarabolt részek közül csupán a hálózatos szolgáltatásokat (az energia szállítása és a rendszerirányítás) tekintették természetes monopóliumoknak. Volt, ahol az energiapiac teljesen piaci alapokra helyeződött (pl.: Egyesült Királyságban természetes monopóliumok inkább magánszereplő kezébe kerültek) és volt, ahol a tulajdonosi, jogi és számviteli szétválasztás ellenére megmaradt az állami dominancia (pl.: Magyarország MVM csoport). Az e területen megvalósuló liberalizáció fő célja, hogy a profit megszerzésére törekvés és a verseny által kikényszerített költségsökkentés az energiaszolgáltatások differenciált választékához és alacsonyabb árakhoz vezessen. A piacnyitás kezdetétől eltelt idő azonban jó ideig azt mutatta, hogy a deregulációtól várt hasznok nem teljesülnek maradéktalanul, mert a piacon lévő vállalatok (vertikális és horizontális) gyakorlata lassította a megfelelő verseny kialakulását, hiszen a deregulizált villamosenergia-piacok jellegzetessége maradt az egyes piaci szereplők általi horizontális és a vertikális irányú hatalomgyakorlás révén.¹⁸⁰

Az Európai Unió energiapiaci liberalizációs folyamata az 1990-es években meghozott villamosenergia és gáz irányelveivel indult meg, amelyekkel a cél a teljes piacnyitás egy évtizeden belül történő megvalósítása volt. Azonban e folyamat során a tagállamoknak számos nehézséggel kellett szembenéznük, mint például a folyamatos energiaellátás biztosítása vagy a horizontálisan és vertikálisan kapcsolódó tevékenységek miatt kialakult monopóliumok domináns jelenléte. Ezen kihívások léte és felszámolásukra vonatkozó törekvések gyakran kompromisszum kialakítását követelték/követelik meg, amelyek nélkülözhetetlen velejárója az állami beavatkozás lehetővé tétele az energiaszektor megfelelő működése érdekében.¹⁸¹

180 PAIZS László–MÉSZÁROS Mátyás Tamás, *A piachatalmi problémák modellezése a dereguláció utáni magyar áramtermelő piacon*, *Közgazdasági Szemle*, 2003/9, 735–764.

181 VINCZE Péter, *Versenyelénkítés erőfölény korlátozással, Szabályozás és vállalatstruktúra-átalakítás az Európai Unió energiapiacán*. In: VALENTÉNYI Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor István

A tökéletlenségek csökkentésének és megszüntetésének e szektorban manifesztált három leghatásosabb módja az unbundling (szétválasztás), állami beavatkozás (pl.: támogatás, árszabályozás, szolgáltatási kötelezettség előírása), valamint a Bizottság versenyfelügyeleti hatásköre (pl.: állami támogatások ellenőrzése, fúziókontroll, kartell tilalom).

Az unbundling megvalósulása révén megszüntethetőek a vertikálisan és horizontálisan összefonódott tevékenységek és vállalatok. Ez azért fontos, mert az energia területe több tevékenységre osztható, ahol egyedül a hálózati divizóban valósul meg a természetes monopólium, így a többi esetén szabadon teret nyerhetnek a piaci mechanizmusok.¹⁸² Az Európai Unió négy energiacsomagot fogadott el, amelyek egyik kiemelt célja volt az energiaszektor tevékenységeinek teljes tulajdonosi, jogi, számviteli és funkcionális szétválasztása. Az első energiacsomag rugalmas, keretjellegű szabályozást tartalmazott a fokozatos piacnyitást és a tevékenységek számviteli szétválasztása érdekében. A rendelkezések eredményeként a domináns vállalkozások a megfelelő szintű szortírozás hiányában kihasználhatták a piaci pozíciójukból eredő különleges helyzetüket. A 2003-ban megjelent második energiacsomag tovább vitte a piacnyitást, elrendelte a független energiapiaci szabályozó hatóságok felállítását, valamint előírta a jogi és tulajdonosi differenciálást. Az Európai Bizottság azonban e csomagot követően is arra a következtetésre jutott, hogy magas a piaci koncentráció, amely gátolja az energiapiaci versenyt. Az Európai Bizottság által 2007-ben előterjesztett és az Európai Parlament által 2009-ben jóváhagyott harmadik energiacsomag előírta a teljes funkcionális elválasztást. A negyedik energiacsomag nem változtatott elődje szigorításán, és a tagállamok számára ugyanúgy választási lehetőségeket határozott meg a szabályozásban meghatározott modelleket illetően.¹⁸³

A liberalizációval az energiához köthető legtöbb tevékenység piaci alapú lett, kivéve a hálózatos tevékenységet, amely viszont természetes monopólium jellege miatt állami kézben maradt vagy kevés magánszereplőhöz került. A hálózatos tevékenységek terén az államnak kell megtalálnia és szabályozásával kialakítania a megfelelő kereteket. Az energiaszektor liberalizációjának hatása megmutatkozik a termelésben, értékesítésben és a fogyasztók státuszának

(szerk.), *Verseny és Szabályozás*, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2010., 329-353.

182 BERLINGER Anita – LOVAS Anita – JUHÁSZ Péter *i.m.* 10-25.

183 VAJDA György, *Energiahasznosítás*, Budapest, Akadémia Kiadó, 2004, 46-48.

változásában. A piaci mechanizmusok térnyerése ezen utóbbi csoportnak a szabad szolgáltatóváltás mellett számos olyan jogosultságot és fellépési lehetőséget biztosít, amely megerősíti pozíciójukat. A termelés területén a piacnyitás hatására több tagállamban megnő a jelentősége a decentralizált termelési módoknak (pl.: napenergia vagy szélenergia), valamint például az úgynevezett termelő-fogyasztók önállóan vagy megújuló energiaközösségek révén „beszállhatnak” a versenybe. A piacnyitás hatása leginkább az értékesítésben mutatkozott meg, hiszen a verseny térnyerésének hatására, azon (általában nyugat-európai) vállalkozások képesek minél több piacot megszerezni, akik költséghatékony termelésre képesek.

5. Az állami támogatások fogalmának értelmezési kérdései

A szubvenciós politika nem korlátozódik az Európai Unióra, hanem nemzetközi vonatkozása is fellelhető, például a GATT- szabályok, illetve az ún. szubvenciós kódex.¹⁸⁴ Uniós jogi kontextusban az állami támogatások felügyelete és ellenőrzése kapcsán két intézmény, az Európai Bizottság és az EUB emelhető ki. Az állami szubvenciók kontrollját első körben az Európai Bizottság végzi, amelynek célja egyrészt a piaci mechanizmusok egyensúlyának fenntartása, másrészt pedig, hogy hozzájáruljon a belső piac hatékony működéséhez. Az állami támogatások és azok megengedhetőségére vonatkozó értelmezési kérdések kapcsán a Bíróság döntései töltenek be jelentős szerepet. Ezen intézmény számos döntésében értelmezte e definíciót, illetve alakította ki a joganyag inkoherens jellege miatt annak rendszertanát. A Bíróság döntései során figyelemmel van a változó közösségi politikai irányvonalakra, de közben törekszik konzekvensen alkalmazkodni korábbi joggyakorlatához is. Az is megállapítható, hogy az Európai Unió által alkotott keretszabályok alapján gyakrabban dönt az állami támogatások megengedhetősége mellett, ha környezetvédelmi, tudományos kutatási célokról van szó vagy ha az adott ország kis- és középvállalkozások részére nyújt előnyt.

Érdekes megvizsgálni és kategorizálni a 2009 és 2016 közötti időszakban előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket, amelyek az energiaszabályozás és állami támogatás kapcsolatát vizsgálva, három

¹⁸⁴ KENDE Tamás, *Az állami támogatásokkal kapcsolatos politika*. In: KENDE Tamás–SZÜCS Tamás (szerk.), *Az Európai Unió politikái*, Osiris, Budapest, 2001, 529–594.

részre oszthatóak. Az első csoportba a közszolgáltatási kötelezettségekkel kapcsolatos ügyek (például a Federutility ügy¹⁸⁵) tartoznak. Ezen esetekben a tagállamok megpróbálnak a liberalizálást akadályozó szabályokat alkotni, azokon a helyeken, ahol az Európai Unió a piacnyitás elősegítése érdekében tiltja a fokozott nemzeti szabályozást. A második csoportba tartozó ügyek a megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó energiaellátási támogatásokhoz kapcsolódnak. Ezekben az esetekben (például az Essent ügy¹⁸⁶) is a belső energiapiac megvalósulása elleni, nemzeti fellépés látszik tükröződni. A harmadik kategóriába tartozó esetekben (például Vent de Colère¹⁸⁷) pedig nem történt bejelentés az Európai Bizottságnak, a megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó állami támogatások az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése szerinti előzetes jóváhagyása céljából.¹⁸⁸

5.1. Állami támogatások az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában

Az európai uniós jogban főszabályként az állami támogatások általános tilalma érvényesül, amiről az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése rendelkezik.¹⁸⁹ Azonban annak megítélése, hogy az adott támogatás összeegyeztethető-e a belső piac jogával és a versenyszabályokkal, illetve, hogy tekinthetjük-e az adott előnyt szubvenciónak nélkülözhetetlen e rendelkezés fogalmi elemeinek meghatározása.¹⁹⁰ A szubvenció és a támogatás fogalmakat szinonimaként használom, holott a támogatás tágabb, hiszen nemcsak pozitív hozzájárulásokat foglal magába, hanem olyan intézkedéseket is, amelyek enyhítik az adott vállalkozás vagy vállalkozáscsoport pénzügyi terheit.¹⁹¹

185 C265/08 sz. *Federutility és társai kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas ügy* (ECLI:EU:C:2010:205.)

186 C-204/12–C-208/12 sz. *Essent Belgium NV kontra Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits-en Gasmarkt egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2014:2192.)

187 C-262/12 sz., *Vent De Colère és mások ügy* (ECLI:EU:C:2013:851.)

188 HANCHER, Leigh- Salerno, MARIA Francesco, *Analysis of Current Trends and a First Assessment of the new package*, In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 48-67.

189 EUMSZ 107. cikk (1)

190 EUMSZ 107. cikk (1) „Ha a Szerződés másképp nem rendelkezik, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben az érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.”

191 HARGITA Eszter, *Az állami támogatások és a verseny*, Európai Füzetek 36., A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa. Budapest, 2003.

Állami támogatásnak a fent említett rendelkezés szerint csak az tekinthető (így csak az tiltott), amely állami forrásból származik, úgy, hogy gazdasági előnyt jelent az érintett vállalkozás számára, tehát nem általános jelleggel nyújtják (szelektív), továbbá, hogy a támogatás hatással van vagy hatással lehet a versenyre és a tagállamok közti kereskedelemre.¹⁹² Amennyiben a Bizottság úgy ítéli meg vagy a tagállam szubvencióként jelenti be az adott előnyt, bizonyos, belső piaccal összeegyeztethető esetekben az mégis megengedhető, amelyhez azonban a tagállamoknak több elvet kell követniük: az átláthatóság, a szükségesség és az arányosság elvét. Az átláthatóság követelménye teljesülésének megállapításához egyértelműnek kell lennie, hogy a kedvezményezett milyen és mekkora előnyhöz jutott az állami támogatás következtében, míg a szükségesség és az arányosság elve kapcsán azt kell bizonyítani, hogy valamilyen probléma, piaci hiányosság fennállása miatt, és csak megfelelő mértékben avatkoztak be a piaci viszonyokba. Tehát a 107. cikkből látszik, hogy az elsődleges joganyag nem mondja ki expressis verbis, hogy az állami támogatás tilos, csupán annyit, hogy ha a fogalom elemeit kimeríti valamely tagállam, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a magatartása, amely (a fentebb említett elveket is betartva) megengedhetővé tehető.

A gazdasági előny fogalma

A Bíróság értelmezése szerint szubvencióról beszélhetünk, ha egy meghatározott vállalkozás vagy azok csoportja olyan teher alól mentesül állami segítséggel, amelyet normálisan a belső nemzeti jog alapján viselnie kellene.¹⁹³ A Bíróság joggyakorlatában meghatározott fogalom értelmezést a Bizottság is követi.

A Bíróság az elé került esetek kapcsán az állami támogatások értelmezésének koherens rendszertanát alakította ki. A Bíróság a *gazdasági előny* fogalmát tágan értelmezi, amelyet alátámaszt az Enirisorse SpA ügyben kimondott

192 BOLF-GALAMB Zsófia, *Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási és közbeszerzési szabályok kapcsolata*, Közbeszerzési Szemle, 2012/6, 49.

193 30/59 sz. *de Gesamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. Európai Szén- és Acélközösség Főhatósága ügy*, (ECLI:EU:C:1961:2.), 173/73 sz. *Olasz Köztársaság v. az Európai Közösségek Bizottsága ügy*, (ECLI:EU:C:1974:71.), C-5/01 sz. *Belga Királyság v. az Európai Közösségek Bizottsága ügy*, (ECLI:EU:C:2002:754.), T-98/00 sz. *Linde AG v. az Európai Közösségek Bizottsága ügy*, (ECLI:EU:T:2002:248)

azon tétel, amely szerint az előny nem feltétlenül jelent vagyongyarapodást, hanem megvalósulhat akár adókedvezmény, kedvezményes hitel, és utólagos szerződésmódosítás formájában is. Minden olyan állami intézkedés ide tartozik tehát, amely enyhíti azokat a terheket, amelyek a vállalkozás költségvetését érintik, és amelyeket normál piaci körülmények között viselnie kellene.¹⁹⁴ E fogalmi elemet a szakirodalom szerint is tágan kell értelmezni, így nemcsak a pozitív pénzbeli vagy nem pénzbeli juttatások tartoznak ide, hanem a különböző terhek elengedése és csökkentése is. A Bíróság szerint az előny formája rendkívül változatos lehet, azt a hatásai szerint kell vizsgálni. Így, ha az intézkedés eltérő következményekkel jár a kedvezményezett számára, a Bizottságnak figyelembe kell vennie az eltérő eredmények együttes hatását.¹⁹⁵ Az intézménynek tehát átfogó vizsgálatot kell lefolytatnia, hiszen ennek eredményeképpen bizonyítható, hogy a vállalkozás olyan gazdasági előnyben részesült, amelyhez szokásos piaci körülmények között nem jutott volna hozzá.¹⁹⁶

Az előny fogalmának meghatározása az energiaszektorban az ágazati liberalizációval összefüggő tagállami kötelezettségekkel összefüggésben is kérdéseket vet fel. A Bíróság *AEM* ítélete szerint az a tagállami intézkedés, amely kizárólag a vízenergetikai és geotermikus létesítményekből származó villamos energiát termelő-closztó vállalkozások számára átmeneti jelleggel megemeli a nemzeti villamosenergia-alaphálózati hozzáférési és használati díjat – abból a célból, hogy a villamos energia piacának a 96/92 irányelv átültetését követő liberalizációjából e vállalkozások számára az átmeneti időszak alatt adódott előnyöket kiegyenlítse – olyan különbségtételt valósít meg (a vállalkozások pénzügyi terhei között), amely e pénzügyi teher rendszerének természetéből és szerkezetéből adódik, és amely önmagában nem minősül állami támogatásnak az EUMSz 107. cikke értelmében. Az ilyen előny ugyanis nem a hatékonysági és versenyfeltételek módosulásának, hanem a jogi környezet ágazati liberalizáció miatti megváltozásának a következménye.¹⁹⁷

194 C-237/04 sz. *Enirisorse Sp.A kontra Sotacarbo Sp.A ügy* (ECLI:EU:C:2006:197.) 38-42. pont.

195 T525/08 sz. *Poste Italiane kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:T:2013:481.), 61. pont.

196 T865/16 sz. *Fútbol Club Barcelona kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:T:2019:113.), 47. pont.

197 C128/03. és C129/03. sz. *AEM kontra Autorità per l'energia elettrica e per il gas e társai egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2005:224), 41. és 50. pontok.

Szelektív intézkedés

Az Európai Unió elsődleges joga nem tartalmaz olyan egyértelmű szabályt sem, amelynek alapján eldönthető lenne, hogy mi számít *szelektív intézkedésnek*. A Bíróság az *Uncredito Italiano* ítéletében kijelenti, hogy a vagyoni előny nyújtása akkor tilos, ha nem minden gazdasági szereplőre terjed ki, vagy nem objektív szempontok alapján meghatározott csoportra.¹⁹⁸ A 2015-ben meghozott Bizottság kontra MOL ítéletben a Bíróság megerősítette, hogy az adott intézkedés szelektivitását eljárásonként kell értékelni, hiszen minden esetben meg kell vizsgálni, hogy azt támogatási programként vagy egyedi intervencióként alakították-e ki. Ha ezen utóbbi valósul meg, akkor vélelmezni kell a szelektivitás fennállását, míg az előbbi esetben azt bizonyítani szükséges.¹⁹⁹ 2018-ban hozott ítéletében összefoglalva ítélkezési gyakorlatát kijelenti, hogy összehasonlítható ténybeli vagy jogi helyzetben lévő vállalkozásokra lehet csupán a komparatív vizsgálatot elvégezni.²⁰⁰ Megállapításokat fogalmaz meg az adórendszert illetően is, hiszen ahhoz, hogy annak szelektivitása megállapítható legyen, meg kell vizsgálni az ország általános adórendszerét, majd az adott intézkedés attól való eltérést bizonyítani.²⁰¹ Az energiaszektor területén lényeges e szempont vizsgálata, mivel e téren – mint ez jelen értekezés V. részének 1. fejezetéből is kitűnik – gyakori az adóintézkedés formájában nyújtott energiapolitikai ösztönzők alkalmazása. Így például az a német törvény, amelynek eredményeképpen Németországban a villamosenergiatermeléshez felhasznált energiaforrások közül csak a hasadóanyag kerül megadóztatásra, az EUB nem tekinthető szelektív intézkedésnek. Ennek oka, hogy a hasadóanyagot felhasználó villamosenergiatermeléstől eltérő villamosenergiatermelés nincsen hasonló ténybeli és jogi helyzetben a hasadóanyagot felhasználó villamosenergiatermeléssel, mivel egyedül ez utóbbi termelés során keletkeznek (a hasadóanyag felhasználásából eredő) radioaktív hulladékok.²⁰²

198 C-148/04 sz. *Uncredito Italiano SpA kontra Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1. ügy* (ECLI:EU:C:2005:774.) 44-52. pontja.

199 C15/14 sz. *Európai Bizottság kontra MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt. ügy* (ECLI:EU:C:2015:362), 60. pont.

200 C233/16 sz. *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) kontra Generalitat de Catalunya ügy* (ECLI:EU:C:2018:280.), 38. pont, C143/99 *AdriaWien Pipeline és Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke ügy* (EU:C:2001:598) 41. pont, C-5/14 sz. *Kernkraftwerke Lippe-Ems ügy* (ECLI:EU:C:2015:354) 74. pont

201 C88/03 sz. *Portugália kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2006:511.), 56. pont

202 C-5/14 sz. *Kernkraftwerke Lippe-Ems ügy* (ECLI:EU:C:2015:354.) 74 – 80. pontok.

A szubvencionának *állami forrásból kell származnia, vagy az államnak betudhatnak* lennie, mely követelmény elemzésével a következő szerkezeti egységben foglalkozom részletesebben.

A támogatásban részesülő vállalat

Az állami támogatás megítéléséhez kiemelkedő jelentősége van az *vállalat fogalmak* meghatározásának is. A tagállamoknak az állami és a magánvállalatokra is ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazniuk, úgy, hogy közben kötelesek az uniós versenyjogi szabályokat betartani (habár ettől a főszabálytól az EUMSZ 106. cikkének hatálya alá tartozó vállalkozások eltérhetnek – de erről a későbbiekben még lesz szó). Az EUMSZ 106. cikke a közvállalkozásokra és a tagállamok által privilegizált, azaz különleges vagy kizárólagos jogokkal rendelkező (köz vagy magán) vállalkozásokra tartalmaz versenyjogi előírásokat. Az e rendelkezés értelmében vett közvállalkozás valamely köztulajdonban álló, illetve közvetlenül vagy közvetve a tagállam meghatározó befolyása alatt álló társaság (jegyzett tőke több mint fele állam tulajdonában áll; szavazatok többsége az államnál; a felügyeleti szerv tagjainak több mint felének kinevezési joga az államot illeti). Magánvállalat pedig az a vállalat, amely nem tartozik az előbbieken kifejtett fogalom alá. A közvállalatokra is kiterjedő, kiterjesztő értelmezés meghatározó jelentőséggel bír az energiaszektor terén, mivel az energiatermelés és -szolgáltatás meghatározó szereplői – amint erre a kötet több fejezetében már utaltam, illetve utaltam – gyakran kizárólagos vagy többségi állami tulajdonban lévő vállalkozások.

A vállalkozás fogalma kellő részletezettségének hiánya miatt a Bíróság több ítéletében foglalkozott e definíció meghatározásának kérdéskörével. A Höfner und Elser ügyben a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy vállalatnak tekinthető a jogszabály által létrehozott monopolhelyzetben lévő állami közvetítő intézet is, Aéroports de Paris döntésében pedig kifejtette, hogy a szolgáltatás természete, jellege dönti el, hogy vonatkoznak e rá a versenyjogi szabályok.²⁰³ A Bíróság 2019-ben²⁰⁴ és 2017-ben²⁰⁵ meghozott ítéleteiben

203 C41/90 sz. *Höfner és Elser ügy* (ECLI:EU:C: 1991:161) és C-82/01 sz. *Aéroports de Paris ügy* (ECLI:EU:C:2002:617.)

204 C706/17 sz. *Achema és társai kontra Válsztybiné kainų ir energetikos kontrolės komisija ügy* (ECLI:EU:C: 2019:407.) 92.pont.

205 C150/16 sz. *Fondul Proprietatea SA kontra Complexul Energetic Oltenia SA ügy* (ECLI:EU:C: 2017:388.), 31. pont

visszatulva a Cassa di Risparmio di Firenze ügyre²⁰⁶, a vállalati jelleg meghatározásánál a gazdasági tevékenység végzését tette fogalmi elemmé, függetlenül finanszírozásától, működési formájától és profitorientáltságától, illetve attól, hogy közérdekű feladatok lát el vagy sem.²⁰⁷ Érdekesen ítelt meg egyes szociális tevékenység végzésére feljogosított vállalatokat is, amikor az egészségügyi intézményeket minden esetben a versenyjogszabályai alá helyezte, addig az oktatási intézményekkel csak akkor teszi ezt, ha magániskoláról van szó.²⁰⁸ Összegzésként megállapítható, hogy az EUB a vállalat fogalmát kiterjesztően értelmezi, így akár egy nonprofit vállalatra vagy egy szociális tevékenységet ellátó intézményre, valamint magán vagy jogi személyre is kiterjeszthetők az Európai Unió versenyjogi szabályai.²⁰⁹

Versenytorzító hatás

A joggyakorlat azt mutatja, hogy nem kell bizonyítani a *verseny és a kereskedelem tényleges torzítását*, hanem elegendő annak a Bizottság általi megállapítása, hogy az állami támogatás *potenciálisan* képes arra.²¹⁰ Hiszen a verseny fogalmába nemcsak a már fennálló, hanem a potenciális verseny is beletartozik, így azon vállalkozásokra is kiterjed a szabályozás, akik csak most akarnak a piacra belépni. Az uniós jog ún. de minimis szabály megalkotásával rendelkezik arról, hogy vannak olyan kereskedelemtorzító hatások, amelyek elhanyagolhatók, így ezek de facto elfogadhatóak. Az elv az, hogy amennyiben egy vállalat egy meghatározott időszak alatt az Európai Unió által meghatározott összeget meg nem haladó támogatásban részesül, akkor ez a támogatás legális, mert ez az összeg nem vezet a versenytorzuláshoz.²¹¹

Az Essent ügy kiemelkedőnek számít az energia szektorhoz kapcsolódó előnyök versenyre gyakorolt torzító hatása kapcsán. Hozzá kell tennünk,

206 C-222/04.sz. *Ministero dell'Economia e delle Finanze kontra Cassa di Risparmio di Firenze SpA* ügy, (ECLI:EU:C:2006:8.)

207 Lásd még a fent hivatkozott C-237/04 sz. *Enirisorse SpA kontra Sotacarbo SpA* ügy (ECLI:EU:C:2006:197.)

208 C-157/99 sz. *B.S.M. Smits, férjezett neve Geraets, kontra Stichting Ziekenfonds VGZ és H.T.M. Peerbooms kontra Stichting CZ Groep Zorgverzekerings* ügy (ECLI:EU:C:2001:404.)

209 C382/99 sz. *Hollandia kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:C:2002:363.), 38. pont és 60–66. pont

210 C-148/04 sz. *Unicredito Italiano SpA kontra Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1. ügy* (ECLI:EU:C:2005:774.), 54-55.pontja.

211 Az Európai Bizottság 1407/2013/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról, *HL L 352, 24/12/2013, 1–8.*

itt nem az EUMSZ 107. cikke alapján vizsgálta az EUB a tagállami intézkedés hatás kérdését, ugyanakkor az itt megfogalmazott elvek a 107. cikk szerinti verseny- és kereskedelemkorlátozó hatás értelmezése szempontjából is jelentőséggel bírnak.²¹² Belgium flamand régiója a zöld bizonyítványok rendszerét választotta az európai uniós követelmények teljesítéséhez. E szisztémában egyrészt azon termelők, amelyek e régióban állítanak elő zöld villamosenergiát, kérhetik a hatóságokat, hogy számukra zöld bizonyítványokat állítsanak ki, másrészt a villamosenergiaszolgáltatók kötelesek évente meghatározott számú bizonyítványt bemutatni a hatóságoknak.²¹³ Az Essent elnevezésű belga villamosenergiaszolgáltató, annak érdekében, hogy eleget tegyen kötelezettségének, több országban termelt, villamos energiára vonatkozó származási garanciát nyújtott be a flamand hatóságoknak. A hatóságok azonban nem fogadták el, mivel szerintük a Flandriában megtermelt villamos energia vonatkozásában lehet csak ilyen bizonyítványt kiállítani. A Bíróság ebben az ügyben mondta ki, hogy ketté kell választani származási garanciákra és az átruházható zöld bizonyítványokra vonatkozó szabályokat. Az alapügyben szereplő szabályozás alkalmas arra, hogy befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, és olyan, a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül, amely főszabály szerint összeegyeztethetetlen az uniós jogi kötelezettségekkel, azonban az összeegyeztethetőség objektív okokkal igazolható.²¹⁴ Tehát az igaz, hogy az intézkedésnek korlátozó hatása lehet a villamosenergia más tagállamokból való beszerzésére, azonban ez közérdekű, környezetvédelmi célból történik, amely jelen esetben előnyt élvez.²¹⁵

Ezt az ügyet meg kell különböztetni a Preussen Elektraügytől is, ahol a Bíróság úgy döntött, hogy olyan villamosenergiaszolgáltató magánvállalkozásokat sújtó kötelezettségről van szó, amely nem jár együtt az állami forrásoknak az ilyen típusú villamos energiát termelő vállalkozásokra történő közvetlen vagy közvetett átruházásával, csupán az intézkedés velejárója az előny.²¹⁶ Jelen esetben az intézkedés ösztönző jellege került előtérbe, hiszen

212 Az ügyben többek között a 2001/77/EK és a 2003/54/EK irányelv rendelkezései megfelelő értelmezésének kérdése merült fel, mely irányelvekről a későbbiekben még részletesen lesz szó.

213 Támogatott a zöld villamos energia nemzeti termelők általi termelése - Korlátozás közérdekből - Az Európai Unió Bírósága ítéletet hozott, [http://www.jogiforum.hu/hirek/32797_\(2017.07.02-i_letoltés\)](http://www.jogiforum.hu/hirek/32797_(2017.07.02-i_letoltés))

214 C573/12 sz. *Ålands Vindkrafti ügy* (ECLI:EU:C:2014:2037.), 75. pontja.

215 C-204/12–C-208/12 sz. *Essent Belgium NV kontra Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2014:2192.)

216 Uo. 74.pont.

szükséges az olyan mechanizmusok léte, amelyek elősegítik a megújuló energiaforrások elterjesztését, és az uniós joggal összeegyeztethető az ehhez szükséges és arányos szankciók léte is.²¹⁷ Itt tehát fel sem merült az állami támogatások fennállásának lehetősége, hiszen a megújuló energiaforrásokra vonatkozó 2001. évi irányelv írt elő ösztönző mechanizmusok bevezetését a tagállamokban, itt csupán a belső piaccal való összeegyeztethetőség kérdésköre került górcső alá.

A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása

A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása követelmény megfelelése kapcsán pedig elegendő, ha a tevékenység ilyen hatás kifejtésére alkalmas. Ebben az esetben az sem fontos, hogy az adott vállalkozás részt vesz-e tagállamok közötti kereskedelemben, elegendő, ha a belföldön folytatott tevékenysége az állami intézkedés következtében erősödik és ez egy (másik) letelepedni szándékozó vállalkozás ilyen irányú szándékára visszatartó hatást gyakorol.²¹⁸ A Bizottság az intézkedés vizsgálatakor nem köteles elemezni a már nyújtott támogatás tényleges hatásait, annak igazolására, hogy a támogatás nem valósul meg vagy összeegyeztethető a belső piaccal, hiszen ennek következményeképpen előálló helyzetben a jogellenes támogatásokat nyújtó tagállamok kerülnének előnyös helyzetbe azokhoz képest, akik már a tervezési szakaszban bejelentik a támogatásokat.²¹⁹

Állami forrásból származás követelményének megítélése

Az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott tilalom azokra a támogatásokra vonatkozik, amelyeket államok nyújtanak vagy állami forrásból származnak. E fogalmi elem értelmezésére több olyan EUB ügyben került sor, ahol az energiaszektort érintette a vizsgált állami támogatás.

Eleinte nem volt világos, hogy állami támogatásnak minősül-e egy olyan állami intézkedés, amely bizonyos vállalkozásokat vagy egyes áruk termelését

217 SANDNBERG, Lena, *State aid in the form of taxation and emission costs*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.72-73.

218 C-41/90 sz. *Höfner und Elser ügy* (ECLI:EU:C:1991:161.) 29-33.pontja.

219 T198/01 sz. *Technische Glaswerke Illmenau GmbH kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügy* (ECLI:EU:T:2002:90.) 215.pontja.

részesíti előnyben, abban az esetben, ha nem került sor tagállami források átadására. Az EUB esetjogában többször foglalkozott e kérdéskörrel és mára kialakult joggyakorlata segíti a jogalkalmazókat a kérdés eldöntésében.

A Bíróság már 1959-ben az állami forrásból származás követelményének kiterjesztő értelmezését alakította ki és a Steenkolenmijnen-ítéletben²²⁰ megfogalmazott véleménye szerint a szubvenciót, hatása szerint kell értékelni, függetlenül formájától, illetve céljától. A Steike ügyben kifejtettek szerint minden állami és állami forrásból nyújtott támogatásra vonatkozik az EUMSz. 107. cikk (1) bekezdésében meghatározott tilalom, anélkül, hogy különbséget kellene tenni aszerint, hogy a támogatást közvetlenül az állam vagy az állam által a támogatás végrehajtására kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánintézmény nyújtja. E cikk alkalmazásakor az intézmény szerint lényegében a támogatások kedvezményezett vállalatokra vagy termelőkre gyakorolt hatását és nem a támogatás szétosztásában és kezelésében illetékes intézmény jogállását kell figyelembe venni.²²¹

Az 1978-as Van Tiggele-ítéletben²²² ezzel szemben már a szűkített korábbi értelmezésén és kifejtette, hogy az állami támogatásként való minősítésnek előfeltétele az állami források (közpénzek) bevonása, azaz az államháztartás valamilyen szintű megterhelése, így az árszabályozás kérdéskörét kivette ezen követelmény ernyője alól. Ezt a felfogását vitte tovább, és a Sloman Neptun ügyben már nyílt elköteleződését is kimutatta a szűkebb értelmezés mellett és megállapította, hogy az állam saját források közvetlen vagy közvetett felhasználása nélkül is telepíthet előnyöket vagy kötelezettségeket (ezek lehetnek intézkedés velejárási is) vállalkozásokra.²²³ Ezen esetben egy német nyugdíjbiztosítási törvény kapcsán elindított előzetes döntéshozatali eljárás keretében került sor a Bíróság álláspontjának kifejtésére. Az alapügyben eljáró német bíróság azt kérdezte, hogy állami támogatásnak minősül-e az a német jogszabály intézkedése, amely szerint nem jár szociális juttatás olyan munkaszerződésből járó munkabér alapján, amely nem tartozik a német jog hatálya alá, így a német hajótulajdonosok német munkaszerződés miatt közvetett előnyben részesülnek. A Bizottság szerint a törvény az érintett

220 30/59 sz. *de Gesamenlijke Steenkolenmijnen Limburg v. Európai Szén- és Acélközösség Főhatósága ügy*, (ECLI:EU:C:1961:2.) 19. pontja.

221 C 76/78 sz. *Steike és Weilig kontra Németországi Szövetségi Köztársaság ügy* (ECLI:EU:C:1979:191.) 21. pontja.

222 82/77 sz. *Hollandia kontra Van Tiggele-ügy* (ECLI:EU:C:1978:10.)

223 C-72/91. és C-73/91. sz. *Sloman Neptun Schiffahrts AG kontra Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:1993:97) 19 és 21. pontja.

vállalkozásoknak egyedi előnyöket biztosít, mivel az intézkedés adóbevételek csökkenéséhez vezet, azáltal, hogy az állam lemond bizonyos adóbevételeiről, és így ezen adók kiesése a törvény által érintett vállalatoknál fog előnyként jelentkezni, melynek következtében pedig megvalósul az állami támogatás definíciója. A Bíróság a Bizottság véleményétől eltérő véleményre jutott, mivel szerinte a tagállami intézkedés következményei a tagállami általános adórendszer szerves részét képezik, így nem jelentenek az érintett vállalkozásoknak nyújtott különleges előnyt. Bartha Ildikó véleménye szerint ezen eset egyrészt rámutat arra, hogy az adóintézkedéseknél távolinak mondható az állam és az előnyt biztosító intézkedés közötti kapcsolat, másrészt, a tagállam által nyújtott és az állami forrásból származó támogatás megkülönböztetésének célja csupán az, hogy azok a támogatások is a fogalom hatálya alá tartozzanak, amelyeket az állam által létrehozott vagy kijelölt állami vagy magán intézmények nyújtanak, nem pedig a tagállami adómegállapítás hatáskörébe való uniós beleszólási lehetőségek kitérítése.²²⁴

A Preussen Elektra ügyben 2001. március 13-án született ítélet egyike a legismertebb, energiaszektort érintő állami támogatás kérdéskörével foglalkozó ítéleteknek. Érdemes az ügyet körülvevő körülmények közül kiemelni, hogy az Európai Unió ezekben az években kötelezte el magát határozottan az éghajlatváltozás elleni küzdelem mellett, melynek eléréséhez fontos eszközként tekintett a megújuló energiaforrások elterjesztésére és az energiahatékonyság fokozottabb megvalósítására. A német kormány mérlegelve lehetőségeit jogszabályt alkotott, amelyben arra kötelezett magántulajdonban lévő vállalatokat, hogy bizonyos mennyiségű megújuló energiából termelt villamosenergiát vásároljanak az állam által rögzített (a piaci árnál magasabb) áron. Tehát itt nincs szó közvetlenül közpénzek felhasználásáról.²²⁵ A Bíróság ítélezési gyakorlatára visszautalva, látszik, hogy csak azok az előnyök tekintendők támogatásnak, amelyeket közvetlenül vagy közvetve állami forrásból nyújtanak. Az intézmény jelen esetben is hangsúlyozta, hogy a tagállamok által és az állami forrásból nyújtott támogatás közötti

224 BARTHA Ildikó, *Az adóintézkedés formájában megvalósuló állami támogatások megítélése a közösségi jogban*. In: BADÓ Attila–GÖRGÉNYI Ilona–HORVÁTH M. Tamás–KOVÁCS Péter–SZABÓ Béla–TÓTH Tihamér–VÁRNAY Ernő (szerk.), *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 2007/7, 55–118.

225 SZUCHY Róbert, *Az állami támogatások egyes versenyjogi szabályai a villamosenergia piacon, különös tekintettel a hosszú távú áramvásárlási szerződésekre*, Miskolc, 2010. <http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/Szuchy%20%20R%F3bert.pdf> (2017. augusztus 1-jei letöltés).

megkülönböztetésnek az a célja, hogy e fogalom vonatkozzon a közvetlenül az állam által, valamint az általa kijelölt vagy létrehozott köz vagy magán-szervezet által nyújtott előnyökre is, nem pedig a tag értelmezés megvalósulásának elősegítése.²²⁶ Így továbbra is fenntartja a különbséget az állami szabályozással nyújtott előnyök fennállása, és azok állami forrásból való finanszírozása között, kitartva a fogalmi elem szűk értelmezése mellett. Bartha Ildikó az ügy kapcsán megjegyzi, hogy e követelmény fennállását a szelektivitás elvárásával együtt kell görcső alá venni. Jelen esetben a 107. cikk (1) bekezdése nem alkalmazható, hiszen a német kormány adóintézkedése (általános intézkedése) a tagállam teljes területén alkalmazandó, és az egész gazdaságnak nyújt kedvezményt, amely által pedig az előny és az állami forrás közötti távoli kapcsolat okozta közvetett diszkrimináció sem állapítható meg.²²⁷

A Bíróság kifejtette, hogy döntései meghozatalakor mindig tekintettel van az Európai Unió hatályos jogszabályaira, és célkitűzéseire így figyelemmel kell lennie az energiaszektorban megvalósuló piacnyitás folyamatainak jelenlegi állására, valamint a megújuló energiaforrások fontos szerepére az éghajlatváltozás elleni küzdelemben. Ennek függvényében pedig megállapítást nyert, hogy az ügyben vizsgált környezetvédelmi követelmények megvalósulását célzó nemzeti szabályozás a közösségi jog jelenlegi állapotában összeegyeztethető az uniós joggal és a német jogszabály nem sérti az uniós jogot, hiszen a villamosenergia-szolgáltató magánvállalkozásokat sújtó kötelezettség, nem jár együtt az állami forrásoknak villamosenergiát termelő vállalkozásokra történő átruházásával.

A Van der Kooy ügyben az állam 50%-os tulajdonában álló cég által a kertészeknek nyújtott gázárkedvezmény szubvenciónak minősült, mivel a gázárakat közjogi jellegű testületek ellenőrzése alatt határozták meg, így az államnak betudhatóság követelménye fennállt.²²⁸ A Bíróság ebben az ügyben kifejtette, hogy az államnak tudható be az olyan köztestület által nyújtott támogatás is, amelyet törvény hozott létre, kormány nevezte ki a vezetőjét, működését jogszabály határozza meg és törvényhozás felügyeli. Ezzel szemben nem szubvenció egy olyan közjogi szakmai szervezet által nyújtott támogatás, amely tagjainak támogatása céljából önkéntesen gyűjtötte össze

226 82/77 sz. *Hollandia kontra Van Tiggele-ügy* (ECLI:EU:C:1978:10.) 24. és 25. pontja.

227 BARTHA Ildikó (2007), *i.m.* 55-118.

228 67/85., 68/85. és 70/85 sz. *Van der Kooy és társai kontra Bizottság egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:1988:38.)

a díjakat, amelybe az állam nem avatkozott be.²²⁹ Jelen esetben egy közjogi alapon szervezett kereskedelmi társaság a tagjaira díjakat rótt ki, melyek terhére pedig a tagokat érintő kollektív reklámkampányt indított. A Bíróság megállapította, hogy az előny sem közvetlenül, sem közvetve nem származik állami forrásból, mivel a díjakat kizárólag a reklámkampány céljaira kívánták fordítani, és azok nem álltak a nemzeti hatóságok rendelkezésére. Az államnak való betudhatóság feltétele sem teljesül, mivel a díj beszedését nem az állam kezdeményezte.²³⁰

A Stardust Marine ügy során került szembe a Bíróság azzal a kérdéssel, hogy a közzállalkozások anyagi eszközeit automatikusan állami forrásból származónak kell-e tekinteni, illetve az a tény, hogy egy közzállalkozás hajtja végre a források folyósítását, önmagában elegendő-e az intézkedés államnak való betudhatóságának megállapításához. A Bíróság arra jutott, hogy ha egy közzállalkozás pénzeszközei állami forrásból származnak, az nem minősül automatikusan állami támogatásnak, mivel a szubvenció megítélése függ a közzállalkozás számára autonómiát biztosító nemzeti szabályozástól is. Ezzel szemben az államnak való betudhatóság vizsgálata során nem feltétel a konkrét állami utasítás megléte, hanem csupán valamely, jelen ügyben meghatározott jellemzővel kell rendelkeznie: a döntést nem hozhatták volna meg az állami szervek utasításainak, iránymutatásainak figyelmen kívül hagyásával, a vállalkozás a központi közigazgatás részét képezi, a vállalkozás tevékenységeinek közjogi jellege, az állami szervek által gyakorolt felügyelet mértéke, valamint bármilyen más jel, amely az adott ügyben az állami szervek intézkedés meghozatalába való bevonását vagy annak valószínűségét mutatja.²³¹

A Deutsche Bahn döntésben az irányelvek kapcsán született az a fontos megállapítás, hogy amennyiben a döntéshozatalra nem a tagállam szintjén kerül sor, nem beszélhetünk betudhatóságról még akkor sem, ha annak közvetlen végrehajtására a tagállami jogi aktussal kerül sor, hiszen ez az uniós jog elsőbbségének elve alapján kötelező, és nincs választási lehetőség.²³²

229 C-345/02 sz. *Pearle BV, Hans Prijns Optiek Franchise BV és Rinck Opticiens BV kontra Hoofdbedrijfschap Ambachten* ügy (ECLI:EU:C:2004:448.)

230 Uo.

231 C-482/99 sz. *Franciaország kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:C:2002:294.)

232 T351/02 sz. *Deutsche Bahn kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:T:2006:104.)

2014-ben meghozott ítéletben a megújuló energiaforrásokról szóló 2009/28/EK irányelv állt a középpontban, amely szerint 2020-ig minden tagállamban a megújuló energiaforrásoknak el kell érnie egy bizonyos arányt a teljes energiafogyasztáson belül, amely elérésére az eszközöket minden állam maga választhatja meg. Ausztria meghatározta azt a rögzített piacinál magasabb árat, amely garanciát jelent a megújuló energiaforrások termelői számára, és néhány szolgáltató számára kivételt engedett ezen szabályok alól. Bizottság 2011-es határozata szerint az átvételi kötelezettség és kivételek lehetővé tétele állami támogatásnak minősül, azonban míg az előző összegegyeztethető a környezetvédelem állami támogatásáról szóló iránymutatással, az utóbbi nincs összhangban azzal.²³³ Az EUB elé került ügyben az intézmény hivatkozik korábbi joggyakorlatára, amelyben megállapította már, hogy a tagállami szabályozás által előírt kötelező hozzájárulásokból fizetett, szabályozásnak megfelelően kezelt és szétszított alapot az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami forrásnak lehet minősíteni, még ha azt a hatóságtól elkülönülő jogalany is kezeli.²³⁴ A Bíróság álláspontja szerint a Bizottság helyesen minősítette az esetet és egyetért e szervvel abban, hogy a részleges mentesség állami források felhasználásával jár, hiszen adójellegű járulék alóli kedvezménynek, azaz állami bevételek kiesésnek feleltethető meg. Jelen ügyben nincs szó vélelemről, mivel a hozzájárulás és kivételek megállapítása az államnak betudható magatartás eredménye volt, hiszen törvény vezette be.²³⁵

2017-ben a TV2/Danmark kontra Bizottság ügyben a Bíróság kifejti, hogy a harmadik személyektől származó állami vállalatok által kezelt források állami forrásoknak tekinthetőek akkor is, ha azokat tulajdonosaik önként bocsátották az állam rendelkezésére, vagy azokról tulajdonosaik lemondtak, és az állam vállalta azok kezelését.²³⁶ Egy évvel későbbi ítéletében megjegyzi, hogy az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése tág értelemben használja az e definíciót, mivel a közös piaccal összegegyeztetetlen minősít az ezen

233 Az Európai Bizottság határozata, Az Ausztria által nyújtott C 24/09 (korábbi N 446/08) számú állami támogatásról – A zöld energiáról szóló osztrák törvény – állami támogatás nagy villamosenergia-fogyasztóknak, *HL L 235, 2011/9/10. 42.*

234 C-262/12 sz. *Vent De Colère és társai ügy* (ECLI:EU:C:2013:851.) 58. pontja, valamint Dezobry, Guillaume- DE HAUTECLOCQUE, Adrien, *State aid and price regulation*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.57-58.

235 T251/11 sz. *Osztrák Köztársaság kontra Európai Bizottság ügy* (ECLI:EU: T:2014:1060.)

236 C656/15 sz. *Bizottság kontra TV 2/Danmark ügy* (ECLI:EU:C:2019:862.) 56.pont.

forrásból bármilyen formában nyújtott támogatás.²³⁷ 2019-ben tovább pontosította korábbi joggyakorlatát a korábban már e fogalom alá sorolt államtól elkülönült szervezetek közvetítésével nyújtott előnyök kapcsán, és kijelenti, hogy egy tagállam nem bújhat ki támogatások szétosztásával megbízott önálló intézmények létrehozásával az állami támogatások tilalma alól.²³⁸ Itt tehát a Bíróság igyekszik elkerülni, hogy az állami forrás követelményét túl szűken lehessen értelmezni, azonban felhívja a figyelmet a tág értelmezés kockázataira is. A Bizottságot terheli az a kötelezettség, hogy minden ügyben pontosítsa és alátámassza azokat az indokokat, amelyek lehetővé tették számára a felhasznált források államtól való származásának megítélését. Ennek mérlegelése során mindvégig tekintettel kell lennie arra, hogy az állami forrásból származás és az államnak való betudhatóság elkülönült és halmozott feltételek alkotnak.²³⁹

A Bizottság is vizsgálta az állami forrásból származás követelményét, amelynek kapcsán 2016. május 19-én tette közzé az állami támogatás fogalmáról szóló közleményét. A dokumentum összegzi az alapszerződések állami támogatások legfontosabb tényállási elemeire vonatkozó állandó bírói jogértelmezés és bizottsági joggyakorlat alapján kinyerhető fogalmakat. A dokumentum hét nagy részre osztható, amelyből a vállalat és gazdasági tevékenység fogalma, állami eredet, előny, szelektivitás, valamint a kereskedelemre gyakorolt hatás témám szempontjából a legfontosabb. A harmadik fejezet, az államnak betudhatóság, állami forrásokból származó támogatások elemzésével foglalkozik.²⁴⁰ Eszerint a közvetlenül vagy közvetve nyújtott állami forrás, valamint az ilyen intézkedés államnak való betudhatósága az állami támogatás megállapíthatóságának két elkülönült és halmozható feltétele. A Bizottság szerint az intézkedéseknek az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti értékelésekor a két feltételt többnyire együttesen kell vizsgálni. A betudhatósággal kapcsolatban megállapítja, hogy az intézkedés nem tudható be egy tagállamnak, ha ő azt, az uniós jog szerint mérlegelés nélkül köteles végrehajtani. Ellenben azokban az

237 T683/15 sz. *TV R Automotive Ltd. kontra Belső Piaci Harmonizációs Hivatal ügy* (ECLI:EU:T:2015:503.), 65.pontja.

238 T98/16., T196/16. és T198/16. sz. *Olasz Köztársaság és társai kontra Európai Bizottság egyesített ügyek* (ECLI:EU:T:2019:167), 65.pontja.

239 T351/02 sz. *Deutsche Bahn kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:T:2006:104), 103. pontja.

240 PAPP Mónika, *A Bizottság közleménye az állami támogatás fogalmáról*, Lendület Kutatócsoport, Budapest, 2016, <http://jog.tk.mta.hu/blog/2016/06/a-bizottsag-kozlemenye-az-allami-tamogat-as-fogalmarol> (2017. augusztus 4-i letöltés).

esetekben, amelyekben az uniós jog mindössze lehetővé tesz bizonyos nemzeti intézkedéseket, de a tagállam mérlegelési jogkörrel rendelkezik a bevezetni kívánt intézkedés és annak releváns feltételeinek meghatározása tekintetben, államnak való betudhatóságáról beszélhetünk.

Az EUMSZ 107. cikkének (2) és (3) bekezdése számos olyan esetet felsorol, amikor az állami támogatás elfogadhatónak tekinthető. Az elfogadhatóságot a Bizottságnak ellenőriznie kell, így a tagállamoknak azokat a megvalósításuk előtt be kell jelenteniük. A Bizottság arra is felhatalmazást kap, hogy eldöntse, hogy a javasolt támogatási intézkedés kaphat-e mentességet vagy az érintett államkötelesazilyentámogatástmegszüntetni, illetve módosítani. A bejelentett támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségének megítélése során a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel bír. A 107. cikk állami támogatásokat megengedhetővé nyilvánító passzusai az energiaszektorra is nagy jelentőséggel bírnak. Ezek közül kiemelendő a harmadik bekezdés b) pontja, amely lehetővé teszi valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósítására és a tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott szubvenciót. E rendelkezés összhangban van többek között az Európai Unió határon átnyúló hálózati infrastruktúra fokozottabb összekapcsolását szolgáló célkitűzésével, hiszen ezáltal az adott tagállam is hozzájárulhat a hálózatfejlesztéshez, amely közös európai érdeket egyaránt szolgál. De ugyanilyen összefüggés tárható fel például e bekezdés és az energiaszegénység energiacsomagban tárgyalt intézménye között, hiszen a harmadik bekezdés a) pontja bizonyos feltételek mellett megengedhetővé nyilvánítja az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatást.

A fentiekből levonható az a következtetés, hogy az EUB tágan értelmezi az állami támogatás definícióját és az azt alkotó elemeket. Ennek oka az állami beavatkozás piactorzító hatásaiban, valamint a neoliberális felfogás dominanciájában keresendő. Annak ellenére, hogy a gazdasági világválság után megerősödtek azok a nézetek, amelyek az állami szabályozás fontosságát és jelentőségét hangsúlyozzák, ez a koncepció az EUB-nek viszonylag kisszámú jogeseteit elemezve nem látszik még tükröződni az állami támogatások vonatkozásában. 2014-ben az Európai Bizottság iránymutatást fogadott el a környezetvédelmi és energetikai támogatásokra vonatkozóan a 2014-2020 időszakot illetően, amelyben azonos értékelési elveket dolgozott ki a belső piaccal összeegyeztethetőségi előírások kapcsán. E dokumentum célja, hogy

kezelje azokat a piaci torzulásokat, amelyeket a megújuló energiaforrások kötelező átvételi árának Bizottság általi gyakori megengedhetősége, jóváhagyó intézkedései okoztak.²⁴¹ E korábbi mechanizmus ösztönözte a megújuló energiaforrások növekedését az energiamix keretein belül és hozzájárult a 2020-ra megfogalmazott éghajlatpolitikai célokhoz. Ennek következtében azonban ezen energiaforrások árai nem a kereslet és kínálat függvényében, a piaci hatásoknak megfelelően alakultak. A bizottsági dokumentum célja az állami támogatás mértékének e területen való visszaszorítása a versenyztetés felé való elmozdulás ösztönzése érdekében.²⁴²

Az általános csoportmentességi rendelet²⁴³ szintén számos, jelentős részben az iránymutatás kategóriáit fedő támogatást nyilvánít megengedhetőnek az EUMSz 107. cikk (3) bekezdése alapján.

5.2. A Bizottság szerepe az állami támogatásokkal összefüggésben

A Bizottság feladata tehát az általános versenyfelügyelet (ideértve az állami támogatások nyújtása kapcsán fennálló feladatait), amennyiben pedig vitára kerülne sor ezen intézmény és valamely tagállam között, annak megoldása az EUB hatáskörébe tartozik. Ezen utóbbi döntése köti a Bizottságot, de fordítva nincs így, tehát a Bizottság által alkotott közlemények és dokumentumok csupán iránymutatásként szolgálhatnak a tagállamok számára.

A közlemények vonatkozásában példaként említhető a Bizottság 2014-2020-as időszakot átfogó közleménye, amely az EUMSz 107. cikk (3) c) pontja szerinti belső piaccal – éghajlatváltozás és fenntartható energiaellátás célból és meghatározott feltételek mellett – összeegyeztethető állami támogatások kapcsán fogalmaz meg iránymutatásokat. Ez azért is kiemelendő, mert a kötet későbbi részében elemzett Hinkley Point C és Paks II. atomerőmű vonatkozásában nyújtott állami támogatások megítélésénél az EUMSz ezen rendelkezésének Bíróság általi elemzésére került sor.

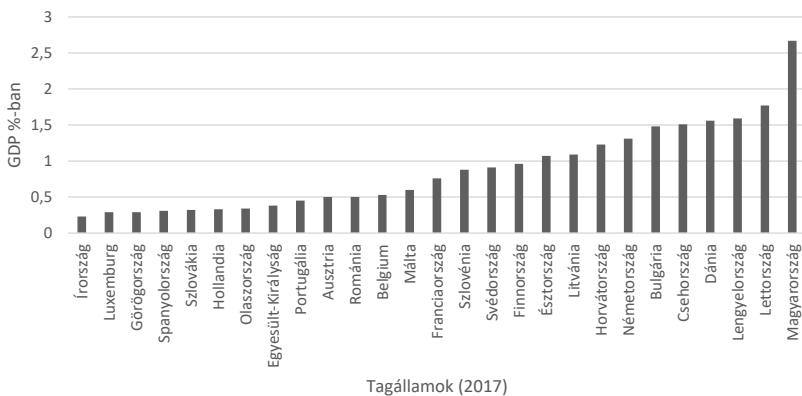
²⁴¹ Az Európai Bizottság közleménye, Iránymutatás a 2014-2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról, *HL C 200, 28/6/2014., 1–55.*

²⁴² Uo.

²⁴³ A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról. *HL L 187., 2014.6.26.*

A Bizottság 2017. évi jelentése szerint az állami támogatások 2016-hoz képest 2017-ben jelentősen növekedtek mind abszolút összegben, mind a GDP-hez viszonyítva. (A GDP-hez való viszonyítás elemzésekor nem vizsgáltam, hogyan változott a mutatószám az évek során, így a megállapítások vonatkozásában ennek torzító hatása lehet.) A tagállamok 116,2 milliárd eurót, vagyis a GDP 0,76% -át költötték az állami támogatásokra, amely körülbelül 0,04% százalékos növekedést mutat 2016-hoz képest. Az állami támogatások 1980-as évekhez képest csökkentek, hiszen ekkor az európai uniós GDP körülbelül 2%-át tették ki, amely az 1990-es évekre 1%-ra és a 2000-es évekre 0,5%-ra csökkent. 2014 óta azonban a csökkenő tendencia megfordult, elsősorban a megújuló energiaforrásokra vonatkozó támogatások nyújtása miatt. 2017-ben 3334 állami támogatást regisztrált a Bizottság, melynek körülbelül 11% -a (373) vonatkozott a környezetvédelemre és az energiamegtakarításra, azonban az összes kiadás csaknem 53%-a erre a területre került. Ezek nagy része a megújuló energiaforrások támogatását szolgálja, amely azért meglepő, mert az Európai Bizottság közleményében ezen támogatások visszaszorítása mellett tette le a voksát.²⁴⁴

4. ábra: Állami támogatások mértéke GDP-ben kifejezve



Forrás: saját szerkesztés (a Bizottság 2018. évi jelentése²⁴⁵ alapján)

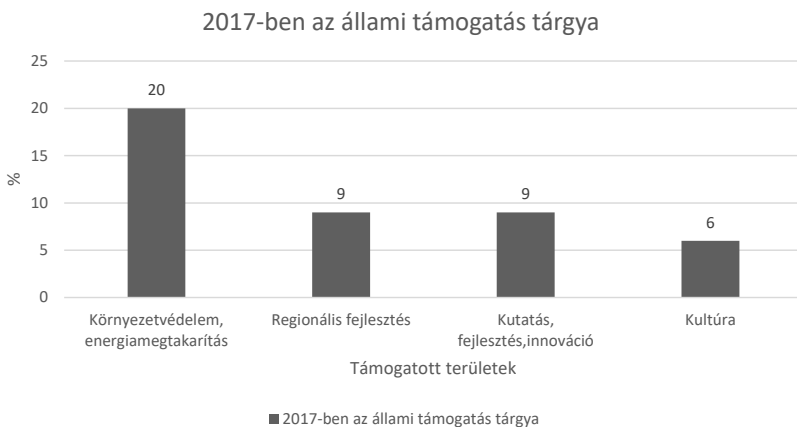
²⁴⁴ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/state_aid_scoreboard_2018.pdf (2017. október 13-i letöltési dátum).

²⁴⁵ European Commission, State Aid Scoreboard 2018: Results, trends and observations regarding EU28 State Aid expenditure reports for 2017, COMP.A3 Brussels, 07 January 2019.

A diagramból megállapítható, hogy a tagállamok közül Bulgária, Horvátország, Dánia, Lettország, Észtország, Litvánia, Magyarország, Csehország, Lengyelország, Németország GDP-je magasabb százalékának megfelelő közpénze tölt be állami támogatási szerepet.

Az Európai Bizottság 2014-ben kibocsátott, fentebb is említett közleményében úgy nyilatkozik, hogy a gyakorlata célja a kötelező átvételről a versenyztetési eljárás felé terelni a megújuló energiaforrásokból származó energiát is, mivel az állami támogatások piactorzító hatással voltak. Ennek ellenére a környezetvédelem és energiamegtakarításra vonatkozó szubvenciók vezetnek a listát továbbra is. Ezzel összefüggésben meg kell említeni, hogy a Bizottság által 2012-ben elindított reform kezdeményezés – az állami támogatási szabályok modernizációja – egyik inherens célkitűzése a Bizottság ügyterheinek csökkentése volt azért, hogy a Bizottság a belső piacra nagyobb hatással lévő ügyekre koncentrálhasson. Az utóbbi években az energiátámogatások az egyik olyan terület, amely a Bizottság adminisztratív kapacitásait a legjobban leköti.²⁴⁶

5. ábra: Állami támogatások tárgya 2017-ben



Forrás: saját szerkesztés (Bizottság 2018.évi jelentése²⁴⁷ alapján)

246 PAPP Mónika, *Hová tartunk? – az Európai Unió állami támogatási jogának modernizációja*. Állam- és Jogtudomány, 59. évf., 2018. 4. sz. 37–62.

247 European Commission, State Aid Scoreboard 2018: Results, trends and observations regarding EU28 State Aid expenditure reports for 2017, COMP.A3 Brussels, 07 January 2019.

A fentebb már említett 2014-es bizottsági közlemény szerint a megújuló energiaforrások támogatásával kapcsolatban szintén az éghajlatváltozási célkitűzések megvalósítása hangsúlyos. Az Európai Bizottság energetikai tárgyú támogatásokat érintő gyakorlatában egyébként általában megfigyelhető, hogy – az Unió fenntarthatósági prioritásaival összhangban – hangsúlyos szerepet játszik támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségének mérlegelése során, mennyiben alkalmas az adott intézkedés az (energia iránti) kereslet csökkentésére.²⁴⁸ A szubvenció megengedhetősége kapcsán elhanyagolhatatlan feltételek, hogy a piaci áron felül fizetett felárként kell nyújtani, a kedvezményezetteknek kiegyenlítési feladataik vannak, valamint szükség van olyan intézkedésekre, amelyek nem ösztönzik a termelőket termelésre negatív árak estén.²⁴⁹

A 2018. évi jelentés szerint a tagállamok előző évhez képest 4,3%-kal többet (120,9 milliárd eurót), a GDP 0,76% -át költötték szubvencióra (ez nem tartalmazza a mezőgazdaságot és a halászatot). Az összes kiadás 55%-a környezetvédelmi és az energiamegtakarítási területre került, amelynek nagy része az előző évhez hasonlóan a megújuló energiaforrások támogatását szolgálta.²⁵⁰

2020-ban a COVID-19 járvány hatására a Bizottság egy ideiglenes keretrendszer bevezetésével több teret engedett a tagállamoknak a szubvenciók nyújtására, különösen a vírus által jelentősen sújtott szektorokat illetően. Fontos kiemelni, hogy a rendelkezések egyrészt kiegészítő jellegűek, azaz a meglévő támogatásoktól függetlenül, azok mellett igénybe vehetőek, másrészt ideiglenesek, azonban alkalmasak arra, hogy hosszútávon torzítsák a versenyt. A 2008-as gazdasági világválság hatására torzult gazdasági helyzet idején hasonlóan megengedhető magatartást tanúsított az intézmény, amelyet két jogalpra tekintettel tehet meg jelen helyzetben is. Míg az EUMSZ 107. cikk (2) bekezdésének b) pontjára hivatkozással a magánszereplőknek, a járvány közvetlen következményeként (természeti csapások vagy más rendkívüli események által) elszenvedett károkért járó kártalanítás

248 HUHTA, Kaisa, *Prioritising energy efficiency and demand side measures over capacity mechanisms under EU energy law*. Journal of Energy & Natural Resources Law, 2017, Vol. 35. Issue 1, 7-24.

249 Az Európai Bizottság közleménye, Iránymutatás a 2014-2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról, *HL C 200, 28/6/2014., 1–55*.

250 European Commission, State Aid Scoreboard 2019: Results, trends and observations regarding EU28 State Aid expenditure reports for 2018, file:///C:/Users/doral/Downloads/state_aid_scoreboard_2019.pdf (2021.06.01-i letöltési dátum)

nyújtható, addig az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontja alapján a tagállamok gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére speciális segítségnek van helye.²⁵¹ Mind a két esetben szükség van a Bizottság előzetes jóváhagyására, azonban az intézmény gyorsított eljárás keretében dönt azok engedélyezéséről.

6. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások kérdésköre

Vannak olyan esetek, amikor az állam által nyújtott előny kompenzációnak minősül, ezért nem tartozik az EUMSZ 107. cikk hatálya alá, illetve az is előfordul, hogy az támogatásnak minősül, azonban mégis megengedhető. E kérdéskör közelebbi megvilágításához az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat veszem górcső alá, különös figyelemmel az energiaszektorbeli vonatkozásokra.

6.1. Általános gazdasági érdekű szolgáltatások az Unió belső piacán

Az általános érdekű gazdasági szolgáltatásokra (továbbiakban: ÁGÉSZ) és az általános érdekű szolgáltatásokra vonatkozó alapvető rendelkezéseket az elsődleges jog tartalmazza (EUMSZ 14. cikk, 106. cikk, illetve a Lisszaboni szerződéshez fűzött 26. sz. jegyzőkönyv), anélkül, hogy kifejtene azok pontos jelentését. E szolgáltatások közötti határ az idők során folyamatosan változik, az állam szerepéről alkotott elképzelésekkel egyetemben. Az utóbbi körbe tartozó csoport a kulturális vagy szociális jellegű nem gazdasági szolgáltatásokat takarja, amelyekre nem terjed ki az uniós keretszabályozás, így azokra a tagállami rendelkezéseket kell irányadónak tekinteni.²⁵² Kiindulópont, hogy piaci szempontok alapján működjön ez a kategória is, azonban, ha jelentős a piaci kudarc és erőteljes állami beavatkozás szükséges, akkor e szolgáltatásokat a nemzeti kormányzatoknak akkor is nyújtani kell, ha azok nem járnak profittal. Ennek oka, hogy állami beavatkozás nélkül bizonyos csoportok nem, vagy csak kedvezőtlen feltételekkel (magas áron, rossz minőségben stb.) jutnának hozzá bizonyos alapvető szolgáltatásokhoz.

²⁵¹ A bizottság közleménye Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából 2020/C 91 I/01, C/2020/1863, *OJ C 91I*, 20.3.2020, p. 1–9

²⁵² Lisszaboni Szerződéshez csatolt 26. jegyzőkönyv az általános érdekű szolgáltatásokról, HL C 326, 26/10/2012, 1–390.

A cél tehát itt is a legkisebb piactorzítás elvének érvényesítése, azaz a piac versenyszempontú működésébe való kormányzati beavatkozás csökkentése, a társadalom költségei minimalizálása érdekében. Az Európai Bizottság szolgálati munkadokumentumában²⁵³ foglalkozik e kérdéssel és két szolgáltatási csoportot határoz meg. Míg az első kategóriát azok a tevékenységek alkotják, amelyekben az állami előjogok és a közhatalom gyakorlása jelenik meg, (például légtér ellenőrzése), addig a második csoportot olyan főként társadalmi funkciót betöltő szervezetek által végzett feladatok alkotják, amelyek nem profitorientáltak, és nem ipari vagy kereskedelmi jellegűek (például társadalombiztosítás). A Bíróság is több ügyben kimondta, hogy abban az esetben, ha az állam létrehoz és fenntart egy rendszert, amelynek célja, hogy az állam teljesítse polgáraival szembeni szociális, kulturális és oktatási kötelezettségeit, az nem tekinthető gazdasági tevékenységnek, hiszen nem nyereségszerzés a célja.²⁵⁴

Ezzel szemben az ÁGÉSZ-ra kiterjed az Európai Unió belső piaci joga és a versenyjog szabályai is. Ezen fogalom két helyen jelenik meg az EUMSZ-ben, így a 14. cikk értelmében az Európai Uniónak és a tagállamoknak kell gondoskodni azon elvekről és feltételekről, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük megvalósítását a versenyjogi szabályok megsértése nélkül, illetve a 106. cikk (2) bekezdése tartalmaz szabályokat e kategóriára, mégpedig, hogy az ilyen szolgáltatások működtetésével megbízott, és a monopólium jellegű profitorientált vállalkozások csak olyan mértékben tartoznak az alapszerződés hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A tagállamoknak tehát ezen szolgáltatások kapcsán természetesen az európai uniós kereteken belül széles diszkrecionális jogköre van.²⁵⁵ Az is megállapítható, hogy a Bíróság, amennyiben azt állapítja meg, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtása veszélybe került, akkor a közérdek érvényre juttatásának szükségessége miatt, elfogadóbb a versenyszabályok megsértése esetén, ha azok figyelmen kívül hagyása a kereskedelem fejlődését nem befolyásolhatja

253 Európai Bizottság, Szolgálati munkadokumentum, Útmutató az Európai Unió állami támogatási, közbeszerzési és belső piaci szabályainak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra, és különösen az általános érdekű szociális szolgáltatásokra történő alkalmazásáról, Brüsszel, 29/4/2013 SWD(2013) 53 final/2

254 263/86 sz. *Humbel ügy* (ECLI:EU:C:1988:451) és C-159/91 sz. *Christian Poucet kontra Assurances générales de France és Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon ügy* (ECLI:EU:C:1993:63.)

255 A Lisszaboni Szerződéshez csatolt 26. jegyzőkönyv az általános érdekű szolgáltatásokról, HL C 326, 26/10/2012, 1–390. 1. cikk.

az unió érdekével ellentétes mértékben. A sajátos, közérdek érvényesítését szolgáló feladat tehát tágan értelmezhető, amelynek az EUMSZ 106 cikk (2) bekezdése szab határt.²⁵⁶ Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások legjellemzőbb példája a hálózatos iparágak, amelyek kapcsán az Európai Unió általában szektorspecifikus szabályokat alkalmaz.

E témakör kapcsán ki kell emelni az EUB 2003-ban az Altmark ügy kapcsán hozott döntését, amely az állami támogatások és általános gazdasági érdekű szolgáltatások kapcsolatát hivatott közelebbről megvilágítani. Ezen ítélet definiálta azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetén a közszolgáltatás ellentételezése kapcsán nem beszélhetünk állami támogatásról. A 2003-as döntés elismerte a tagállamok jogát arra, hogy a gazdasági érdekű szolgáltatások ellenértékét anélkül kiegyenlítsék, hogy az állami támogatásnak minősüljön, és négy kumulatív feltételt határozott meg, amelyek érvényesülése esetén vizsgálat nélkül kizárható a szubvenciónak minősítés.²⁵⁷

Ezen ügy hatására a Bizottság 2005-ben kiadta a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló csomagját (határozatot, keretszabályt és a transzparencia-irányelv módosítását), amely dokumentum célja a jogbiztonság növelése és a tagállami adminisztrációs terhek csökkentése volt.²⁵⁸ A Bizottság e csomagját 2012-ben,²⁵⁹ majd a 2016-os, állami támogatások fogalmáról szóló közleményében vizsgálta

256 C157/94 sz. *Bizottság kontra Hollandia ügy* (ECLI:EU:C:1997:499.) 45. pontja.

257 C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nabuwerkebrgesellschaft Altmark GmbH ügy* (ECLI:EU:C:2003:415.)

258 Az Európai Bizottság 842/2005/EK határozata az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról, *HL L 312, 29/11/2005, 67.*; A közszolgáltatási kompenzáció formájában nyújtott állami támogatás közösségi kerete, *HL C 279, 2005/11/ 29., 4.*; Az átláthatóságról szóló irányelv módosítása (a tagállamok és a közzállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, valamint egyes vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról szóló 2006/111/EK bizottsági irányelv, *HL L 318., 2006/11/17., 318.*

259 Lásd a Bizottság ún. Almunia-csomagját, amely négy intézkedésből áll: A Bizottság közleménye az Európai Unió állami támogatási szabályainak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtására nyújtott kompenzációra történő alkalmazásáról, *HL C 8., 2012/01/11., 4-14.*; Az EUMSZ. 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások számára nyújtott, de minimis támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 20. 12. 2011 (EU) rendelettervezet, *HL C 8., 2012/01/11., 23-27.*; A Bizottság határozata (2011. december 20.) az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott egyes vállalkozásoknak nyújtott közszolgáltatási ellentételezés formájában történő alkalmazásáról szóló, 2011. december 20-i határozatára, *HL L 7., 2012/01/11., 3-10.*; A Bizottság Közleménye: A közszolgáltatási kompenzáció formájában nyújtott állami támogatások európai uniós keretrendszere, *HL C 8., 2012/01/11., 15-22.*

felül, megerősítve és pontosítva az altmark ítéletben lefektetett feltételeket. A dokumentumokban azon feltételekről is szó van, amelyek esetén a pénzügyi ellentételezést nem kell bejelenteni a Bizottságnak, valamint a bejelentés köteles állami támogatások vizsgálatáról, és az állami támogatás bejelentésével összefüggő értékhatár pontosítása kapcsán is tartalmaznak rendelkezéseket.²⁶⁰

A gazdasági és nem gazdasági jellegű közszolgáltatások elhatárolására uniós szinten nem készült taxatív katalógus. Iránymutatásnak tekinthető a Bizottság 2007. évi, „Az általános érdekű szolgáltatások, beleértve az általános érdekű szociális szolgáltatásokat: új európai kötelezettségvállalás” címet viselő közleménye.²⁶¹ Az ÁGÉSZ körébe tartozó szolgáltatások kapcsán nem a szolgáltatást nyújtó szervezet állapota, vagy az ágazat, amelyben működik, határozza meg a gazdasági jelleget, hanem a tevékenység természete.²⁶² Ha az adott árut vagy szolgáltatást piaci elvek mentén nyújtják, szervezik és finanszírozzák, valószínűsíthető annak gazdasági jellege. Nyilvánvalóan gazdasági tevékenységnek minősül a nagy hálózatot működtető iparágak, így a távközlés, a villamosenergia- és gázszolgáltatás, a közlekedés és a postai szolgáltatások területe, amelyekről külön közösségi jogi keretszabályok rendelkeznek. Azonban nincs önálló közösségi szabályrendszer például a hulladékgazdálkodás, vízszolgáltatás, vagy a szennyvízkezelés területén.²⁶³ Tehát a Bizottság az általános gazdasági érdekű szolgáltatások kapcsán, az Altmark ítéletben megfogalmazott négy feltétel teljesülése esetén nem rendelkezik hatáskörrel, hiszen az előny nem tekinthető állami támogatásnak, így nem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) hatálya alá sem.²⁶⁴

Három olyan tényező is van a Bíróság és a Bizottság döntéseiben, amely az ÁGÉSZ feletti uniós ellenőrzés megerősödését mutatja. Az első ilyen elem a piaci kudarcok léte – Bíróság döntéseiben²⁶⁵ is megjelenik –, amelyek szükségessé teszik az intervenció ellenőrzését. A másik esetkör az Altmark

260 HORVÁTH M. Tamás, *Magasfeszültség*, Dialóg Campus, Budapest, 2015, 191-193.

261 Az Európai Bizottság közleménye, az „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című dokumentumot kísérő, „Általános érdekű szolgáltatások, beleértve az általános érdekű szociális szolgáltatásokat: új európai kötelezettségvállalás” című dokumentum, COM (2007) 725.

262 Uo. 5.

263 GYULAI-SCHMIDT Andrea, *A szociális szolgáltatások ellátása és állami támogatása az Európai Unióban*. In: GYULAI-SCHMIDT Andrea (szerk.), *Közbeszerzések a fenntartható és innovatív fejlődés szolgálatában*, Pázmány Press, Budapest, 2015, 111-149.

264 SAUTER, Wolf, *Public Services in EU law*, University press, Cambridge, 2014, 12-13.

265 Lásd. például T-454/13 sz. *Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) v Commission*, (ECLI:EU:T:2017:134)

kritériumokhoz kötődik, amelyeknek teljesülnie kell, ahhoz, hogy a Bizottság az állami intézkedést ne minősíthesse kompenzációnak. A harmadik pedig az ÁGÉSZ kapcsán elfogadott jogszabálycsomagok, amelyek tartalmazzák az állami támogatás jóváhagyásához szükséges kondíciókat.²⁶⁶

E szolgáltatások ellentételezésén kívül vannak még kivételek az állami támogatás EUMsz 107. cikkében foglalt tilalma alól, azonban ezek esetében az állami támogatás de facto fennáll, ám valamilyen (közérdekű) oknál fogva megengedettnek minősül. Így engedélyezettek a belső piaccal összeegyeztethető támogatások is, amelyek a Bizottsághoz történő bejelentést és bizonyítást követően automatikus, abszolút mentességet élveznek.²⁶⁷ Vannak olyan ellentételezések is, amelyek csupán bizonyos feltételek teljesülése esetén nyújthatók és amelyeket a Bizottság azután hagy jóvá, hogy alaposan megvizsgálta és nem találta összeegyeztethetetlennek (például környezetvédelmi célkitűzés) a belső piac jogával.²⁶⁸ Végül pedig a csoportmentességi rendeletben is meghatározásra kerültek olyan kivételek, amelyek menetsülnek az állami támogatások nyújtására vonatkozó tilalom alól.²⁶⁹

6.2. Egyetemes és közszolgáltatások az energiaszektor kapcsán

A legnagyobb csoport, amelybe a jogalkotó szempontjából közérdekből fontosnak tartott szolgáltatások tartoznak az általános érdekű szolgáltatás kategóriája, amely magába foglalja a piaci és nem piaci szolgáltatásokat, valamint azokat, amelyek a speciális közszolgáltatási kötelezettségek tárgyai lehetnek. Szintén külön csoportot alkotnak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások, amelyek közérdekű célt szolgálnak és piaci alapúak, tipikusan törvény szabályozza őket, anélkül, hogy jogi kötelezettség jönne létre,

266 DE HAUTECLOQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria –SUCIU, Simina *Services of general economic interest and EU state aid control*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018. 297-298.

267 EUMSZ 107.cikk (2) „E csoportba tartozik a fogyasztóknak szociális jelleggel megkülönböztetés nélkül nyújtott állami támogatás, a természeti katasztrófák vagy más rendkívüli események által okozott károk enyhítését/elhárítását célzó támogatások, valamint Németországban a II. világháborút követő megosztás által okozott gazdasági hátrányok kiegyenlítésére nyújtott támogatás.”

268 GYULAI-SCHMIDT Andrea, *i.m.* 111–149.

269 A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról. HL L 187., 2014.6.26.

valamint a tagállamok döntik el, mit sorolnak ide.²⁷⁰ E definícióktól meg kell különböztetni az egyetemes szolgáltatásokat, amelyek kiindulópontja, hogy az energia meghatározza mindennapi életünket és annak szerves részévé válik, ezért a társadalomban mindenkinek esélyt kell adni arra, hogy elérje – földrajzi, anyagi, szociális értelemben – az adott szolgáltatást. Az egyetemesség fogalma elérhetőséget, csatlakozási lehetőséget takar, amelynek fontosságát mind a természetes monopóliumok, mind pedig a versenyző piac hívei elismerik.²⁷¹ Tehát, míg az előzőek bővebb kategóriát takarnak, addig az utóbbi az általános érdekű szolgáltatások speciális fajtája.

Az energiaszektor területén sokszor szembe találjuk magunkat mind a közszolgáltatások, mind pedig az egyetemes szolgáltatások fogalmával és sokszor szinonim definícióként tekintünk rájuk, holott nem teljesen jelentik ugyanazt. Az egyetemes szolgáltatás modellje a korábbi közszolgáltatási modellt váltotta fel a liberalizáció hatására, igaz, hasonlóságukat mutatja, hogy mindkettő jogi kötelezettséget eredményez, amely a fogyasztókkal szemben áll fenn. Azonban míg az utóbbinál a legfontosabb elvek az egyenlőség, a folyamatosság és az alkalmazhatóság, az előbbinél az elérhetőség – földrajzilag és szociálisan – és a megengedhetőség elve. A közszolgáltatások körét leginkább a tagállamok határozhatják meg, addig az egyetemes szolgáltatásokét - minimumkörét és főbb szabályait – az európai uniós jog.²⁷²

Az energiaszektor liberalizációja az 1996. évi villamosenergia és az 1998. évi gázszolgáltatási irányelvvel kezdődött. Mind a két jogi aktus a közszolgáltatási kötelezettség fogalmakat használja és hangsúlyozzák, hogy a közszolgáltatásokkal szemben támasztott követelménynek egyrészt tulajdonsemlegesnek kell lenniük, másrészt a tagországok joga annak eldöntése, hogy mit tekintenek annak. Az irányelvek szerint a vállalkozásoknak úgy kell működniük, hogy e kötelezettségek teljesítését ne sértse, valamint a piaci kudarcok léte miatt fontossá válhat, hogy a tagállamok írjanak elő egyes közszolgáltatási kötelezettségeket, hiszen olyan elvekre kell tekintettel lenniük, mint az ellátás biztonsága és minősége, folyamatossága és ára, valamint a környezetvédelem. A tagállamoknak ezen kötelezettségek meghatározása során figyelembe kell venni az egyértelműen meghatározottság,

270 SAUTER, Wolf, *i.m.*,15-16.

271 KOPPÁNYI Szabolcs, *A hírközlés szabályozása az Európai Közösségben és Magyarországon*, Osiris tankönyvek, Budapest, 2003, 84-85.

272 KOPPÁNYI Szabolcs (2003), *i.m.* 86-87. és SAUTER, Wolf, *i.m.*,10-12.

átláthatóság, megkülönböztetéstől mentesség és ellenőrizhetőség elveit. Sőt az irányelvek a teljesítés érdekében lehetővé teszik a hosszútávú tervezést, beleértve a szerződéssel való kapacitás lekötéseket is.²⁷³ A földgázipari vállalkozások továbbá lehetőséget kapnak arra, hogy a hálózathoz való hozzáférést – alapos indoklást követően – közszolgáltatási kötelezettségükre hivatkozással megtagadják.²⁷⁴ Ez a rendelkezés tehát egyfajta kibívót jelentett számukra, amely segítette őket, hogy dominanciájukat továbbra is érvényre tudják juttatni.

A második energiacsomag is közszolgáltatási kötelezettség definícióját alkalmazza, és meghatározza azokat az elveket – a fogyasztók védelmét, ellátás biztonságát, környezetvédelmet és versenyt szolgáló minimum szabályokat –, amelyeket a tagállamoknak figyelembe kell venniük, azonban ezeken kívül minden tagállam maga dönthet és veheti figyelembe a nemzeti sajátosságokat. E csomagban jelenik meg először annak előírása, hogy amennyiben ezen szolgáltatások állami támogatást valósítanak meg, azokat jelenteni kell a Bizottságnak. Újításként értelmezhető továbbá, hogy elődjében foglalt elveket kiegészíti az energiahatékonyság, a megújuló forrásokból származó energiák és az éghajlat védelme fontosságával. Ennek oka, hogy az Európai Unió a 2000-es évektől kapcsolódott be fokozottan az éghajlatváltozás elleni küzdelembe (amelynek legfontosabb eszközei közé tartozik a megújuló energiaforrások részaránya és az energiahatékonyság növelése), amelynek pedig egyik leginkább érintett területe az energiaszektor. További kiemelt rendelkezései a fogyasztóvédelmi kötelezettségek erősödésére, valamint a nemzeti szabályozó hatóságok szerepkörének megszilárdítására vonatkoznak, mely utóbbiban kifejeződik az állam szabályozó jogkörének ideológiákban már egyébként is erősödő jellege. Az egyetemes szolgáltatások kifejezést is több helyen alkalmazza a jogi dokumentum és kiemeli azok magas színvonalon nyújtásának szükségességét.²⁷⁵ Az univerzális szolgáltatás fogalmát az Európai Unióban 1993 óta a piaci alapon szerveződő közszolgáltatás körére értelmezik. Azt jelenti, hogy mindenki számára elérhető (megfizethető) áron, magas

273 Az Európai Parlament és a Tanács 96/92/EK irányelve (1996. december 19.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról, *HL* L 27, 30/1/1997, 20–29. II. fejezet.

274 Az Európai Parlament és a Tanács 98/30/EK irányelve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról, *HL* L 204, 21/7/1998, 1–12. VI. fejezet. 17.cikk

275 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL* L 211, 14/8/2009, 55–93.

színvonalú szolgáltatást kell nyújtani. Az univerzális szolgáltatást minden vele foglalkozó dokumentum időben változó kategóriának tekinti, amely az adott ágazat technikai, piacszerkezeti és a fogyasztói igények módosulásától függően nagymértékben változhat.²⁷⁶ Érdekes, hogy a gázszolgáltatási irányelv nem tartalmazza az egyetemes szolgáltatás kifejezést és továbbra is fenntartja a közszolgáltatás teljesítésére vonatkozó kivételt, mint hálózathoz való hozzáférés megtagadásának okát.

Itt meg kell jegyezni, hogy az egyetemes szolgáltatások és a liberalizációval létrehozni kívánt versenypiac némileg ellentmondásos kategóriák. A piacok megnyitásával szükséges biztosítani a közellátást is, amelyet leginkább társadalomfilozófiai indokokkal lehet megalapozni, hiszen azt nem azért kell biztosítani, mert gazdaságilag hasznos, hanem a társadalom szükségletei miatt. A villamosenergia- és gázszolgáltatást a tagállam területén minden fogyasztó számára hozzáférhetővé kell tenni, megfelelő minőségben és elérhető áron. E kategória nyújtásához nem feltétlenül indokolt az erőteljes állami beavatkozás, ez mindig adott tagállam piaci jellemzőitől függ, hiszen általában hatékonyabb, ha a piac és nem állam által irányított mechanizmusok működnek.²⁷⁷ Eközben az Európai Unióban a közszolgáltatásokkal összefüggő szabályozás hiányán, a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv elfogadása sem változtatott. Egyrészt az irányelv nem határozza meg a közjavakkal, közszolgáltatásokkal, általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal, liberalizációval, közszektorral, összefüggő alapvető fogalmakat, másrészt a tárgyi hatálya nem terjed ki az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra.²⁷⁸

A harmadik és negyedik energiacsomag nem módosított a második csomag rendelkezésein, tehát míg a villamosenergia ezután is minden tagállamban egyetemes szolgáltatás, a gázszolgáltatás ilyen kategóriába sorolásáról az adott tagállam dönthet.

Ezzel párhuzamosan a jogalkalmazók segítése érdekében az Európai Bizottság több dokumentumot alkotott a közszolgáltatások (általános gazdasági érdekű szolgáltatások) és állami támogatások közötti kapcsolat

276 VALENTIN Pál, *Az univerzális szolgáltatás és a közszolgáltatások értelmezéséről az Európai Unióban*, *Közgazdasági Szemle*, 57. évf. 4. sz., 2000, 341–359.

277 Green Paper from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Adapting to Climate Change in Europe – Options for EU Action, COM (2007) 0354. 50.

278 Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 12-i 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról, OJ L 376, 36., 2006. XII. 27.

pontosítása kapcsán. Így többek között kiemelt érdemel az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésén alapuló 2011. évi közleménye az ÁGÉSZ működtetésével (így energiaszektorra is kiterjedő) megbízott vállalkozásoknak az általuk nyújtott közszolgáltatásokért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra vonatkozóan.²⁷⁹ E dokumentum célja a 2005-ben elfogadott keretszabály és határozat felülvizsgálata, valamint továbbiak megfogalmazása volt.²⁸⁰ A bizottsági közlemény törekvése volt ezenfelül az érintettekkel és más intézményekkel folytatandó politikai vita elindítása az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó 2016.évi állami támogatási csomag közelgő felülvizsgálata érdekében. A Bizottság ezen dokumentumban egyértelműsítette az EUMSZ 106. és a 107. cikkeinek alkalmazását az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokért nyújtott ellentételezésekre is.²⁸¹ A dokumentumban kijelentette azt a régóta elfogadott tételt, amely szerint a szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokra olyan mértékben vonatkoznak a versenyszabályok, amennyiben e szabályok alkalmazása nem korlátozza őket közérdekű feladataik teljesítésében.²⁸²

A tagállamok rendelkeznek mérlegelési jogkörrel az ÁGÉSZ-ok meghatározását illetően, ahol az egyedüli korlátokat az uniós jog által megszabott korlátok és a nyilvánvaló mérlegelési hiba elkerülése jelentik.²⁸³ Ezen szolgáltatások terjedelme és azok szervezése jelentősen eltérő képet mutat a tagállamokban, eltérő földrajzi, szociális és kulturális helyzetből adódóan. Így a nemzeti, regionális vagy helyi hatóságok döntenek egy általános érdekű szolgáltatás jellegéről és alkalmazási köréről. Az uniós jog korlátozza a tagállamok mérlegelési jogkörét, hiszen vannak keretszabályok, valamint az uniós szinten összehangolt ágazatok (pl.: a távközlés, valamint a postai szolgáltatások és az energia ágazat), ahol a tagállamok mérlegelési

279 Az Európai Bizottság közleménye, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó uniós állami támogatási szabályok reformja, COM (2011) 146.

280 Az Európai Bizottság 842/2005/EK határozata az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról, *HL L 312, 29/11/2005, 67.*

281 COM (2007) 725.

282 C-364/92 sz. *SAT Fluggesellschaft mbH kontra Eurocontrol ügy* (ECLI:EU:C:1994:7.), C-343/95 sz. *Diego Cali & Figli Srl kontra Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG). ügy* (ECLI:EU:C:1997:160.), C-159/91 sz. *Christian Poucet kontra Assurances générales de France és Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon ügy* (ECLI:EU:C:1993:63.)

283 T-17/02 sz. *Fred Olsen, SA kontra Naviera Armas SA ügy* (ECLI:EU:C:2019:542.), T-289/03 sz. *BUPA és társai kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2006:122.)

jogköre nem ütközhet e harmonizáció szabályaiba. Továbbá a tagállamok mérlegelési jogköre mindig felülvizsgálható (Bizottság és az uniós bíróságok által) nyilvánvaló hiba esetén.²⁸⁴

Az EUB az energia kérdéskörével kapcsolatban két ügyben vizsgálódott az állami támogatások és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások kapcsolatát illetően. Mind a két esetben a közszolgáltatások megszabott ára, mint állami támogatás kérdésköre került az eljárások középpontjába. A fentebb is említett Essent ügyben a termelő vállalkozás indított pert egy elosztó vállalkozás ellen, mert az megtagadta a szállított villamos energiát terhelő többletdíj megfizetését. Az ügy a nemzeti bíróság elé került, aki az EUB-hoz fordult előzetes döntéshozatali kérelemmel. A tagállami bíróság által feltett egyik kérdés arra vonatkozott, hogy a termelő és elosztó vállalkozások között létrejött megállapodásban kikötött díjtöbblet nem minősül-e állami támogatásnak. A Bíróság szerint fontos kiindulópont annak vizsgálata, hogy az ellenérték az Altmark feltételek szerint kivonható-e a szubvenciók hatálya alól, azonban erre az alapügyben nem történt hivatkozás. A nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a fenti díj a közszolgálati kötelezettségek végrehajtása céljából nyújtott szolgáltatások ellenértékének minősüle, vagy amennyiben nem állnak fent az altmark ítélet feltételei állami támogatás lévén Bizottsági bejelentési kötelezettség áll-e fent. Jelen ügyben a Bíróság megvizsgálta a szubvenció EUMSz 107.cikkében lévő fogalmi elemi és megállapította, hogy az megvalósul, *„mivel ezek gazdasági előnynek, nem pedig a kijelölt társaság által közszolgálati kötelezettségek végrehajtása céljából nyújtott szolgáltatások ellenértékének felelnek meg”*.²⁸⁵

Az EUB *Fortis* döntése is számos jelentős megállapítást tartalmaz az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal összefüggésben. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a harmadik energiacsomag részét képező földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló irányelv értelmezésére irányult. Mégpedig arra, hogy a tagállamok a földgázszektor területén bevezetett szabályozott árak bevezetésével követhetik-e az ellátásbiztonság és a területi kohézió céljait, így az állam beavatkozása révén rögzítheti e az árakat annak érdekében, hogy az, az inkumbens szolgáltató teljes költségét fedezze. A Bíróság szerint a tagállamok feladata eldönteni, hogy általános gazdasági

284 Az Európai Bizottság Szolgálati Munkadokumentum, Útmutató az Európai Unió állami támogatási, közbeszerzési és belső piaci szabályainak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra, és különösen az általános érdekű szociális szolgáltatásokra történő alkalmazásáról, SWD (2013) 53 final/2. 24-25.

285 C-105/12 sz. *Essent és társai* ügy (ECLI:EU:C:2013: 677.) 96.pontja.

érdekből a földgáz ágazatban működő vállalkozások számára indokolta közszolgáltatási kötelezettséget előírni. Mivel jelen esetben a francia állam kohézió és ellátásbiztonság céllal írt elő közszolgáltatási kötelezettséget, a Bíróság megjegyezte, hogy ez lehetséges, mivel a 2009/73 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése nem kimerítő jelleggel sorolja fel a közszolgáltatási kötelezettségek tárgyát képező eseteket, a tagállamok az európai uniós jog betartásával írhatnak elő egyéb célokat is (kohézió, mint cél megjelenik Európai Unió Alapjogi Chartájának 36. és EUMSZ 14.cikkében is). Tehát jelen esetben, amennyiben arányos – mind időben, mind pedig a célt illetően – a földgázszolgáltatás árára vonatkozó közszolgáltatási kötelezettség előírása, nem ütközik a közösségi jog rendelkezéseibe.

A tagállamok szabadon mérlegelhetik, hogy általános gazdasági érdekből a földgáz ágazatban működő vállalkozások számára – például az ellátásbiztonság és a területi kohézió biztosítása céljából – a szolgáltatás árára közszolgáltatási kötelezettséget írjanak elő, amennyiben a szabályozás megkülönböztetéstől mentes és arányos. Valamint a földgázirányelvvél nem ellentétes, ha a földgáz ára az arányosság elve mellett – állami beavatkozás arányos az elérni kívánt céllal – úgy kerül meghatározásra, hogy figyelembe veszik a költségeket is.²⁸⁶

Összességében tehát megállapítható, hogy az energiaszektor területén – legfőképpen annak hálózatos és mindennapi szükségletet betöltő jellege miatt – nagy relevanciája van a közszolgáltatások és egyetemes szolgáltatások fogalmainak. Míg a villamosenergia minden tagállamban egyetemes szolgáltatásnak minősül a gázszektor területén ennek eldöntése a tagállamok hatáskörébe tartozik.

Főszabály szerint a tagállamok határozhatják meg mit tekintenek közszolgáltatásnak -Uniós jog kereteket ad- azonban, ha ennek során állami beavatkozásra kerül sor figyelemmel kell lenni, annak időbeli, földrajzi és a céllal való arányos jellegére is. Az energiaszektor területén megvalósuló közszolgáltatások esetén nyújtott állami előny, amennyiben nemzeti bíróság megállapítása alapján megfelel az altmark ítélet feltételeinek nem minősül állami támogatásnak, azonban e feltételek bármelyikének hiánya esetén a bizottságnak bejelentendő szubvencióról van szó.

286 C-121/15. sz. *Fortischemas. kontra Európai Bizottság ügy* (ECLI:EU:T:2019:684.)

7. A Hinley Point C és a Paks II. beruházás európai uniós versenyjogi szabályok szerinti megítélése

Az Európai Uniónak több olyan célja ismeretes, amelyek eléréséhez nélkülözhetetlenek az energiaszektorban megvalósuló intézkedések. E területen belül kiemelkedő szerepe van az atomenergiának, mind az energiaellátás biztonsága, mind pedig az éghajlatváltozási célok elérése kapcsán. A tagállamoknak viszonylag tág (igaz egyre szűkülő) eszköztára van az energiapolitika területén, így többek között támogatást adhatnak a megbízható és hazai energiaforrások alkalmazására, szorgalmazhatják a hasznos kapacitások bővítését, megadóztathatják a bizonytalan és környezetterhelő energiaforrásokat, valamint különböző módokon ösztönözhetik a megújuló energiaforrások elterjedését. Az Uniós Alapszerződések szerint a tagállamok szabadon határozhatják meg energiaszerkezetüket, így akár dönthetnek az atomenergiába való beruházás mellett is. Az energiamix meghatározásánál korlátot jelenthetnek az éghajlatpolitika területén foganatosítandó intézkedések, az energiafüggőség csökkentésére vonatkozó igények és a versenyfeltételek biztosításának kötelezettségei. A Bizottság feladata biztosítani, hogy a tagállamok általi közpénzfelhasználás az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokkal összhangban történjen.

Az atomenergia békés célú felhasználása a második világháborút követően vált központi kérdéssé és mivel viszonylag olcsó energiatermelési lehetőséget biztosított, a nyugat-európai országokban több száz atomerőművet építettek 1960 és 1980 között. Az atomenergia energiamixen belül való előretörési tendenciáját az 1978-ban bekövetkezett Three Mile Island-i baleset és az 1986-os csernobili katasztrófa törte meg. Ettől az időszaktól kezdve teljesen a 2000-es évekig nem nyújtottak be kérelmet az Európai Unióban egyetlen új erőmű létesítésével kapcsolatban sem, sőt több országban döntés született arról, hogy visszazorítják ezen energiaforrást, ezért számos létesítmény működésének megszüntetését azóta már megkezdték (például Belgiumban, Németországban).²⁸⁷

287 VÁRI Anna, *Tiszta atomenergia? Radioaktív hulladékkezelés Magyarországon és külföldön*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2009, 16.

Az Európai Bizottság az ezredfordulón közzétett Zöld Könyvében az atomenergiát a szén mellett „nem kívánatos” jelzővel illette. Ez a megközelítése rövid időn belül módosult és a 2006.évi a közösségi energiapolitika alapelveiről kiadott Zöld Könyve már elfogadja a nukleáris energia előnyös tulajdonságait, amely többek között a fosszilis energiahordozóktól való energiafüggőség növekedésnek, valamint az éghajlatváltozás területén kitűzött céloknak köszönhető.²⁸⁸ A Nemzetközi Atomenergia Ügynökség 2019-es adatai szerint az Európai Unió területén összesen 126 atomreaktor működik, amely a világ nukleáris létesítményeinek csaknem 28 százalékát teszi ki.²⁸⁹ A Bizottság 2017-es közleménye szerint a világon az Európai Unió rendelkezik a legfejlettebb jogilag kötelező és végrehajtható regionális keretszabályozással a nukleáris energia biztonságának területén. A nyilatkozat előrelzése szerint az Unióban 2025-ig csökkenni fog a nukleáris termelési kapacitás, figyelembe véve egyes tagállamok (Pl.: Németország, Franciaország és Svájc) erre irányuló elhatározását.²⁹⁰ Németország 2011-ben politikai döntést hozott arra vonatkozóan, hogy az atomerőműveit fokozatosan leállítja, valamint nagymértékben növelni fogja a megújuló energiaforrások termelését és felhasználását.²⁹¹

A következőkben két esettanulmányon keresztül mutatom be az állami támogatások megengedhetőségének egyes atomenergiával kapcsolatos aspektusait. A brit és magyar atomenergia beruházás elemzését azért választottam, mivel ez a két eset az, amelyek kapcsán a Bizottság vizsgálta az állami támogatások megengedhetőségének feltételit az EUMSz 107.cikk (3) c pontja vonatkozásában.

Az intézmény 2014-2020-as időszakot átfogó közleménye is ezen rendelkezés szerinti belső piaccal – éghajlatváltozás és fenntartható energiaellátás célból és meghatározott feltételek mellett – összeegyeztethető környezetvédelmi és energetikai állami támogatások kapcsán fogalmaz meg iránymutatásokat. A dokumentum alapján a szubvenció engedélyezése kapcsán nagy jelentősége van az Európa 2020 stratégiának, amely a versenyképes és biztonságos energiarendszer biztosításával, valamint

288 FAZEKAS Marianna, *Közgazgatási jog - különös rész.* Egyetemi jegyzet, Osiris Kiadó, Budapest, 2011, 73-75.

289 IAEA, Operational & Long-Term Shutdown Reactors, <https://pris.iaea.org/PRIS/WorldStatistics/OperationalReactorsByCountry.aspx> (2020. február 21.-i letöltés).

290 Az Európai Bizottság közleménye, A nukleáris indikatív programról az Euratom-Szerződés 40. cikke értelmében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság általi véleményezésre, COM (2017) 237.

291 MANN, Thomas, *The Legal Status of Nuclear Power in Germany*, Nuclear Law Bulletin, 2014, 2, 43-75.

fenntartható növekedéssel kapcsolatos (közös érdekű) célokat jelöl ki.²⁹² A megengedhetőség vonatkozásában elengedhetetlen továbbá az állami beavatkozás – piaci hiányosságok kiküszöbölése érdekében történő – szükségeségének igazolása is. Ezen utóbbihoz azt kell bizonyítani, hogy a piac önállóan nem tudna hatékony eredményt elérni, a piaci kudarcok (például negatív/pozitív externália, információs asszimetria vagy koordinációs hiányosságok) jelenléte miatt. Itt azonban figyelemmel kell lenni arra is, hogy érvényben vannak e más olyan politikák és intézkedések, amelyek célja kezelni a fennálló helyzetet, mivel azok elsőbbségét biztosítani kell.

A szubvenciók ösztönző hatása akkor bizonyítható, ha a kedvezményezett a támogatás eredményeképpen – a környezetvédelem szintjének vagy a biztonságos, megfizethető és fenntartható energiapiac működésének javítása céljából – megváltoztatja magatartását, amit annak hiányában egyébként nem vállalna. A beavatkozásnak megfelelőnek kell lennie és az arányosság elve alapján a szükséges minimumra kell korlátozódnia, valamint nem torzíthatja a tagállamok közötti kereskedelemet, azaz a közös érdekű célkitűzés megvalósítása tekintetében jelentkező pozitív hatásoknak meg kell haladniuk a torzulásokat.²⁹³

7.1. Nagy-Britannia és az atomenergia

Az Egyesült Királyságban, a világháborút követően meghatározóvá váló jóléti állam modellen túllépve, már az 1970-es években megkezdődött egyes ágazatok liberalizációja, azaz a versenygazdaság viszonyainak visszaállítása. A jóléti modell biztosította légkörben a magánszektornak volt elegendő ideje helyreállni, így időszerű volt, hogy egyes területeken ismét teret nyerjenek a piaci mechanizmusok, természetesen a gazdasági érdekű szolgáltatások (többnyire közszolgáltatások) állam általi vagy állam által szabályozott formában történő biztosítása mellett.²⁹⁴ Az energiaszektor esetén is érvényes, hogy privatizálni azokat a közösségi igénybevételű javakat lehet, amelyek esetén magas a fogyasztásból való kizárhatóság lehetősége (többnyire díjfizetéses javak). Az Egyesült Királyságra gyakran

292 Európai Bizottság Közlemény, „Európa 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája”, COM (2010) 2020.

293 Az Európai Bizottság közleménye, Iránymutatás a 2014-2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról, *HL C 200, 28/6/2014., 1–55.*

294 HORVÁTH M. Tamás: Közmenedzsment, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2005, 92-93.

hivatkoznak úgy, hogy miként nem szabad alkalmazni ezt az intézményt, mivel privatizáció során gyakran csupán az állami monopóliumok változtak magánmonopóliumokká, olykor kizárva a versenyt egyes területekről. Az atomenergia esetén is ez történt, hiszen a 90-es években a magántulajdonban lévő British Energy szerezte meg az Egyesült Királyság nyolc legmodernebb atomerőművét. Ez a fajta privatizáció sikertelenséget mutatja, hogy a céget 2002-ben az állam csupán jelentős támogatással tudta megmenteni, amelyet 2004-ben a Bizottság megengedhetővé nyilvánított.²⁹⁵ Látszott tehát, hogy az atomenergia továbbra is költséges és állami beavatkozás nélkül nem versenyképes, amellyel egyidőben azonban a kormány prioritásai közé helyezte (Energy White Paper „Az új energiakoncepcióról”) a dekarbonizáció fontosságát és a klímavédelmi törekvéseket, miközben nagy hangsúlyt kapott az energiaellátás biztonságának garantálása is.²⁹⁶ Az utóbbi központba kerülésének oka leginkább az volt, hogy míg az ország az 1990-es években nettó energia-exportőrként szerepelt, addig 2004-re ez megváltozott, legfőképpen az északi-tengeri kőolaj-és földgázlelőhelyei kimerülése miatt. Ennek eredményeképpen a felhasználásra szánt energia árai is növekedésnek indultak, holott a liberalizációtól azt remélték, hogy magával hozza a fogyasztók számára a magas minőséget és alacsony árakat az energiaszektor területén is.

A 2000-es évektől a fenntarthatóság érvényesítésének fontossága a versenyképesség elé került és az Egyesült Királyság szén-dioxid kibocsátás csökkentési célokat irányzott elő, amelyek aktívabb intézkedések meghozatalát igényelték. Mivel a megvalósításhoz az akkori energiastuktúra nem volt megfelelő, a brit kormány előírnyozta, hogy a szén- illetve gáztüzelésű erőművek helyett atomenergiába fektetnek a jövőben. 2006-ban egyrészt a fenntarthatóság előtérbe kerülése és az energiafüggőség növekedése, másrészt az orosz-ukrán gázvita hatására Tony Blair brit miniszterelnök bejelentést tett új, korszerűbb reaktorok megépítésére vonatkozóan.²⁹⁷ Ezen év júliusában megvalósított energiapolitikai felülvizsgálat is kiemelte,

295 Bizottság határozata (2004. szeptember 22.) az Egyesült Királyság által a British Energy plc részére végrehajtani tervezett állami támogatásról (az értesítés a C(2004) 3474. számú dokumentummal történt)

296 GRÚBER Károly, *Az Egyesült: Királyság energia- és klímapolitikájának alapelvei, illetve motivációi*; Európai Tükör, 2009. 14. évfolyam, 5.szám. 51-52.

297 Climate Change Programme 2006, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272269/6764.pdf (2020.március 15-i letöltés).

hogya a nukleáris energia a jövőben az angol energiamix jelenleginél nagyobb arányát fogja kitenni. 2007-ben kiadták „Az energiaügyi kihívás teljesítése” című fehér könyvet, mivel az értékelések azt mutatták, hogy az üvegházhatású gázok elleni küzdelemben atomenergia nélkül nem tudják teljesíteni a kiotói csúcson megfogalmazott elvárásokat, főként az erős gazdasági növekedés miatt nehezen leépíthető szénalapú erőművek végett. Egy évvel később elkészült az első brit éghajlatváltozási törvény az üvegházhatású gázok 80%-os csökkenésének célkitűzésével, amely már 2008-ban elfogadásra került. 2011-ben egy 50%-os kibocsátáscsökkentési célt fogalmaztak meg 2025-ig az 1990-es szinthez képest, 2012-ben pedig elkészült a Klímaváltozási Kockázati Értékelés (Climate Change Risk Assessment) című dokumentum is.²⁹⁸ Ezekben az években már több tagállam (köztük az Egyesült Királyság is) úgy gondolta, hogy a kiotói célkitűzések elérése a nukleáris energia döntő szerepének biztosítása nélkül nem lehetséges, illetve a tendencia azt mutatja, hogy ezen erőforrás mostmár versenyképes a piacon, ezért állami támogatás nélkül valósítható meg, miközben érvényesíthetők vele gazdaságossági, ellátásbiztonsági, és környezetvédeleми szempontok is.²⁹⁹

7.2. Hinkley Point C beruházás versenyjogi megítélése

A brit kormány 2007-ben Fehér könyvet bocsátott ki, amelyben megindokolta az atomenergia szükségességét, majd ennek köszönhetően 2008-ban a Hinkley Point C atomerőmű ismét a közérdeklődés középpontjába került. Az Egyesült Királyság 2013 októberében jelentette be az Európai Bizottságnak a *Hinkley Point C* nukleáris erőművel kapcsolatos új beruházási tervét ex ante engedélyezésre, amely intézmény az állami támogatás fennállásának lehetőségé miatt, 2013 decemberében részletes eljárás lefolytatása mellett döntött.³⁰⁰ A beruházás bejelentésekor a brit állam támogatásában bízva több energia cég jelezte a projektben való részvételi szándékát, azonban a Fukusimai erőmű baleset és a gazdasági világválság miatt e vállalatok többsége visszalépett. Így került sor arra, hogy az atomreaktorok megépítésének brit kormány által megjelölt kedvezményezettje az NNB Generation Company Limited

298 ANTAL Z. László, *Klímaparadoxonok – Lehet-e harmónia természet és társadalom között?* L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2015, 63-67.

299 Az Európai Bizottság, Nukleáris tájékoztató program, COM(2007) 565.

300 https://www.energiaklub.hu/files/news/Paks_II_gp_ek_adatlap.pdf; (2017.május 12-i letöltés).

társaság (a továbbiakban: NNBG) lett, amely a francia állam tulajdonában lévő EDF Energy plc leányvállalata.

A beruházás bejelentésekor a Bizottság három ponton látta lehetőségét az állami támogatás megvalósulásának. Egyrészt az angol állam az NNBG-nek különbözőzeti szerződés (CFD) alapján garanciát adott arra, hogy a beruházás megfelelő ellentételezésre kerül, mivel meghatároztak egy, a megtermelt energia átvételére vonatkozó kötött árat, és ha a referencia ár ennél alacsonyabb lenne, akkor a megállapodás alapján az állam (Low Carbon Contracts Company Ltd., mint állam nevében szerződő fél) köteles a különbözet megfizetésére, míg többlet esetén az állam jogosult a differenciára. A másik kétséges pont az erőmű esetleges bezárása melletti állami döntés (például környezetvédelem) miatt igénybe vehető kártérítés intézménye volt. Harmadik vitatott rendelkezést az NNGB által kibocsátott kötvényekre adott állami hitelgarancia adta. Majd a Bizottság a piaczgazdasági befektető elvét is vizsgálva arra jutott, hogy piaci feltételek mellett nem vállalna a brit állam a beruházáshoz hasonló kockázatot és fennáll annak a veszélye is, hogy az állam jelentősen túlkompenzálja a beruházó vállalatot.³⁰¹

Az eljárásban Nagy-Britannia célja az volt, hogy bebizonyítsa az általa nyújtott előnyök kapcsán csupán általános érdekű gazdasági szolgáltatás ellentételezéséről van szó. Az európai uniós intézmény hosszú, több szempontra kiterjedő, mérlegelése eredményeképpen azonban megállapította, hogy az Egyesült Királyság ezen érvelése nem állja meg a helyét. Hiszen annak ellenére, hogy a tagállam eldöntheti, mely tevékenységeket sorolja ezen csoportba, ezt az Európai Unió által meghatározott kereteken belül teheti meg, valamint a Bizottságnak hatásköre van arra, hogy tagállami mérlegelést megvizsgálja és amennyiben hibás kijavításra kötelezze az adott államot. Jelen esetben kétségeket vetett fel a közszolgáltatási kötelezettség állam általi kiírása egy olyan tevékenységre, amelyet rendes piaci körülmények között működő vállalkozások már kielégítően nyújtanak. A brit kormány indokai között szereplő dekarbonizációs célkitűzések közszolgáltatás megállapítását nem teszik jogossá, csupán alapot szolgáltathatnak egy állami támogatás EUMSz 107. cikk (3) bekezdés c) pont alapján való megengedhetőségére.

301 PAPP Mónika–VARJU Márton, *A brit nukleáris erőműépítéssel kapcsolatos európai bizottsági aggályok*, Lendület Kutatócsoport, Budapest, 2016, <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2014/04/brit-nuklearis-eromu-europai-bizottsagi-aggalyok> (2017. május 23-i letöltés).

Az ÁGÉSZ megállapítása ellen szól ebben az esetben az is, hogy amennyiben a brit állam az atomenergia termelést ilyen minőségűnek képzeli el, akkor annak biztosítását magánszereplőnek közbeszerzési eljárás keretében adhatja át és jelen esetben nem került sor ennek lefolytatására.

Az Egyesült Királyság hivatkozott az Altmark ítéletre az NNBG-nek nyújtott előny kompenzációnak minősítése kapcsán, hiszen az intézkedése célja a befektető kezdeti pozíciójának helyreállítása lenne. A Bizottság itt felhívta a figyelmet a hivatkozott ítélet első feltételére és megállapította, hogy egy tevékenység közszolgáltatásnak minősítéséhez annak jellegét kell vizsgálat alá vonni. Ennek megítélése során fontos szempont, hogy az NNBG-nek nincs kötelezettsége meghatározott határidőre megépíteni az erőművet, bármikor felmondhatja a szerződést, sőt bizonyos mennyiségű energiatermelésre sem kötelezett. Ezen okok miatt az Altmark ítélet első feltétele nem teljesült, amely miatt a másik hármat már nem is kell vizsgálni, azok konjunktív kapcsolata miatt.

A Bizottság megállapította továbbá, hogy jelen esetben nem közszolgáltatási kötelezettségről van szó, így a nyújtott előnyt sem lehet kompenzációnak tekinteni, ennek következtében pedig meg kell vizsgálni annak állami szubvenció jellegét. A támogatást a brit állam nyújtja kizárólag az NNBG-nek, így az szelektívnek minősül. Állami forrásból származását is több tényező támasztja alá, hiszen a megkötött különbséti szerződés egyik részes fele az állam, akinek kötelezettsége a kötöttségi árnak megfelelő bevételt biztosítani a másik félnek, továbbá a kártérítés és a hitelgarancia mögött is kormányzati szerv áll. Versenytorzító hatás is kétségbevonhatatlanul jelen van mind a három intézménynél. A fenti feltételek fennállása miatt a hivatkozott állam által nyújtott előnyök állami támogatásnak minősülnek.

Ezt követően a kérdés az volt, hogy a szubvenció besorolható-e a megengedhető kategóriába. Ezen tényező kapcsán azt kellett megvizsgálni, hogy az atomenergia beruházás szolgál-e valamilyen brit kormány által meghatározott – ellátásbiztonság, diverzifikáció, szén-dioxid mentesítés, Euratom szerződésben lefektetett – közös érdekű célt. A Bizottság az alapszerződések és az Euratom Szerződés „lex specialis derogat legi generalis” viszonyból indult ki, majd megállapította, hogy a brit kormány által meghatározott atomenergia fejlesztés, mint fő cél közérdekűnek tekinthető, és a többi törekvés pedig ezzel összhangban áll. Az intézkedés piaci zavarok miatti szükségességét, annak arányosságát és piaci ösztönző

szerepét, a brit kormány a bizottsági határozathoz is csatolt mellékletnek megfelelően forgatókönyvekkel igazolta. Ezt követően az európai uniós intézmény megállapította, hogy a beruházás az alternatív energiákra (árakra és befektetésekre), a downstream piacokra (kötöttései árakra és kiskereskedelmi piacokra), valamint a felhasználók és NNBG közötti (brit kormány észrevételben is megindokolt) jólét felosztására is csekély torzító hatással van.³⁰² Ezen hatások további csökkentése érdekében az NNGB vállalt továbbá a torzítás minimalizálására vonatkozó törekvéseket is, valamint a brit kormány előírányozta, hogy a CDF-et külföldi (atom)energiatermelők számára is elérhetővé teszi majd, de addig is, a külföldön (valamely tagállamban) termelt, és az Egyesült Királyság területén felhasznált atomerőműből származó energiát nem számítják hozzá az energiából való piaci részesedéshez.

A fentiek alapján az Európai Bizottság 2014 októberében megállapította, hogy a bejelentett eset kapcsán nincs szó általános gazdasági érdekű szolgáltatásról, ezért az előny állami támogatásnak tekinthető, azonban a fennálló körülmények (szükséges az új atomenergia kapacitási cél eléréséhez, amely közérdek, versenytorzító hatása csekély, amellet számos pozitív hatása van) és a kormány által vállalt kötelezettségek figyelembevételével, az EUMSZ 107.cikk (3) bekezdés c) pontja alapján megengedhető, így a beruházás kapcsán szubvenció nyújtható.³⁰³ Ugyanígy foglalja össze a döntését a Bizottság a 2014-es éves jelentésében, amely szerint a brit hatóságoknak sikerült bizonyítania, hogy a beruházás állami támogatás nélkül nem valósulna meg, így a beruházás összhangban áll a Szerződésben foglalt állami támogatási szabályokkal, arányos a kitűzött céllal, és minimálisra csökkenti az egységes piacon belüli versenytorzulást.³⁰⁴

2015. július 06-án az Osztrák Köztársaság az EUMSZ 263. cikke alapján a brit atomenergia beruházás engedélyezésére vonatkozó bizottsági határozat megsemmisítését kérte a Törvényszéktől. Az osztrák fél oldalán avatkozott be az eljárásba a Luxemburgi Nagyhercegség, míg a Bizottság oldalán a Szlovák Köztársaság, Magyarország, Nagy Britannia, Francia Köztársaság, Cseh Köztársaság, Lengyel Köztársaság és Románia.

302 SA.34947 sz., Egyesült Királyság – A Hinkley Point C atomerőműhöz nyújtott támogatás ügy, OJ L109/44, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1093_en.htm (2020. március 12-i letöltés).

303 DEZOBRY, Guillaume - DE HAUTECLOCQUE, Adrien, *i.m.*.54.

304 Az Európai Bizottság 2014. évi jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a versenypolitikáról, COM (2015) 247.

Az Osztrák Köztársaság tíz jogalapot sorakoztat fel annak megállapítására, hogy a brit kormány által nyújtott támogatás nem megengedhető, mivel nem valósítja meg az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja szerinti belső piaccal való összeegyeztethetőséget.

Amikor a Bizottság az EUMSZ 107. cikke alapján értékeli az adott, atomenergiával összefüggésben hozott tagállami intézkedést, nem tér el az általa szokásosan alkalmazott megközelítéstől. Annak ellenére, hogy a fenti brit esetig számos határozatot fogadott el az atomenergia-ágazatban nyújtott állami támogatásokkal összefüggésben, döntésével szemben eddig mégsem nyújtottak be közvetlen kifogást a Bírósághoz. Így ebben az esetben kapott lehetőséget a Törvényszék, majd a Bíróság, hogy kifejtse az atomenergia-ágazatban nyújtott állami támogatásokkal kapcsolatos véleményét, valamint útmutatást nyújtson az Euratom Szerződés és a 107. cikk (3) c pontja közötti kapcsolatról is.³⁰⁵

A Törvényszék először a közérdekű cél meg nem valósulására vonatkozó jogalapot vizsgálta, melyben az osztrák kormány véleménye szerint az atomenergia előmozdítása nem feleltethető meg ilyen törekvésnek. Az uniós intézmény ezen érv kapcsán utal a Bizottság érvelésére és felhívja a figyelmet az alapszerződések és Euratom szerződés „lex specialis derogat legi generali” viszonyára, majd szintén arra a következtetésre jutott, hogy mivel ezen utóbbi nem tartalmaz rendelkezéseket az állami támogatásokra vonatkozóan, ezért az EUMSZ 107. cikk ezen utóbbi tárgykörére is alkalmazandó. Visszautalt Mediaset kontra Bizottság ítéletben tett azon megállapítására is, amely szerint a szubvenció belső piaccal való összeegyeztethetőségének megállapíthatóságához, közös érdekű törekvés megvalósulása mellett annak megfelelőnek, szükségesnek és arányosnak kell lennie az elérni kívánt cél vonatkozásában.³⁰⁶ Ugyanezen ítélet tartalmazza azt is, hogy a közös érdekű célt nem kell minden tagállamnak ilyenként elismernie, csupán az az elvárás, hogy ne legyen a kedvezményezett személyes célja, amely követelmény teljesítésülésének megállapításához számba kell venni a támogatás előnyeit és hátrányait, majd azokat kell mérlegre állítani.³⁰⁷ A Bizottság ezen tények alapján jogosan állapította meg az atomenergia beruházás elősegítését

305 HANCHER , Leigh - KLASSE, Max, *Aid to nuclear and coal*, In: HANCHER, Leigh - DE HAUTELOCQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018. 205-207.

306 T-177/07. sz. *Mediaset kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2014:71.) 125. pontja.

307 Uo. 87. pontja.

közérdekű célkitűzésként, amely a diverzifikációt, dekarbonizációt, és energiabiztonságot is szolgálja az Euratom Szerződéssel összhangban. Az osztrák kormány vitatta továbbá a rendelkezés ezen utóbbi szerződéssel való összeegyeztethetőségét is, mivel e szerződés kizárólag az atomenergia alkalmazásának fejlesztéséhez szükséges alapvető létesítményekre vonatkozik. Az uniós intézmény szerint azonban a megtámadott határozat az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontján alapul, és ez a rendelkezés egy tevékenység fejlesztésére utal, mint ahogy a Hinkley Point C megépítésének célja is ugyanez. A Törvényszék elutasította továbbá azt az érvet is, miszerint az Euratom Szerződés nem a tagállamokhoz szól, mivel a tagállamoknak elő kell segítenie a közösségi célokat.

Az Osztrák Köztársaság szerint továbbá a Bizottság nem fejtette ki részletesen a diverzifikációra és az ellátásbiztonságra vonatkozó célkitűzések relevanciáját, a Luxemburgi beavatkozó szerint pedig az ellátásbiztonság nem biztosított, mivel az urániumot az Európai Unió kívüli országokból kell beszerezni. A Törvényszék itt nyomatékosítja, hogy a nukleáris energia előmozdítása mint közérdekű cél önmagában is igazolja az állami intézkedéseket és a Bizottság csupán megjegyezte, hogy emellett hozzájárul a diverzifikációhoz, ellátásbiztonsághoz és dekarbonizációhoz. Ezt követően a felperes kifogásolja a Hinkley Point C-nél alkalmazandó technológia újszerűségének megállapítását is, hiszen bevált technológiát használnak a megépítéskor. Törvényszék itt megjegyzi, hogy a határozat hiteles angol nyelvű verziójában a „new nuclear investment” kifejezés szerepel, amely nem új technológiára, hanem új nukleáris energiatermelési kapacitásokkal kapcsolatos beruházásokra utal. Ez pedig megfelel az EUMSZ azon rendelkezésének, amely előírja, hogy a támogatási intézkedéseknek bizonyos tevékenységek fejlődését kell előmozdítaniuk.

A piaci hiányosság meglétének feltételét az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja nem követeli meg, csupán azt, hogy a tagállam által megvalósítani szándékozott közérdekű cél ez utóbbiba való beavatkozása nélkül is legyen elérhető.³⁰⁸ Állami támogatások esetleges jövőbeli nyújtására vonatkozó osztrák érv is elutasítandó, hiszen jelenleg ezek nem alkalmasak arra, hogy kétségbe vonják e határozat jogszerűségét.

308 T-162/13 sz. *Magic Mountain Kletterhallen és társai kontra Bizottság* ügy (nem tették közzé, EU:T:2016:341) 77. pont.

Az Osztrák Köztársaság és a Luxemburgi Nagyhercegség az intézkedések működési támogatásoknak (vállalkozások helyzetének fenntartása vagy e vállalkozások mentesítése olyan költségek alól, amelyeket általában a mindennapi ügyintézésük vagy rendes tevékenységük keretében kellene viselniük) minősítésére vonatkozó érve is elutasításra került, hiszen a Bizottság határozatból kitűnik, hogy az állami intézkedések új nukleáris energiatermelési kapacitások létesítésével kapcsolatosak.³⁰⁹ Különbözeti szerződésben meghatározott kötési árra vonatkozó azon tény pedig, hogy 15 és 25 év elteltével az felülvizsgálat alá fog esni a működési költségeket befolyásoló tényezők miatt, nem alkalmas a szóban forgó intézkedések és az elérni kívánt közérdekű cél közötti kapcsolat kétségbe vonására.

Az erőműépítés megállítása esetén NNBG-nek adott kártérítés is összeegyeztethető az uniós joggal, hiszen a Bizottság határozatában nem engedélyezi ilyen esetben a használt fűtőanyagok kezelésének a hatóságok általi teljes körű átvételére irányuló állami támogatást. Továbbá a túlzott állami támogatásra vonatkozó érv is elutasításra került, mivel Luxemburg csak annak valószínűségére épített ezen hivatkozáskor, hogy a villamosenergia ára csökkeni fog, amely nagy profittal kecsegtet majd a vállalkozás számára, amely azonban csak spekuláció.

A megkülönböztetésmentes eljárást alátámasztja, hogy az Egyesült Királyságban új nukleáris kapacitásba befektetni hajlandó szerződő felek kiválasztására irányuló folyamatban más tagállamok fejlesztői, termelői és befektetői is részt vehetnek. Az sem diszkriminatív, hogy a különbözeti szerződés csupán hazai villamosenergia termelők számára érhető el, hiszen az erőmű az alapvető energiatermelést szolgálja az ellátásbiztonság biztosítása érdekében.

Az Osztrák Köztársaság fellebbezéssel élt a döntéssel szemben az Európai Bírósághoz, amely intézmény legtöbb ponton jóváhagyta a Törvényszék érvelését, azonban néhány helyen pontosítással vagy kiegészítéssel élt. Hónapokkal az átmeneti időszak lejárta előtt az EuB tehát meghatározta – nagy valószínűséggel – az utolsó állami támogatási mérföldkövet az Egyesült Királyság számára. Az intézmény döntése összességében nem meglepő, korábban nem voltak e területen egyértelmű szabályok, amelyek miatt másabb

309 C-288/96. sz. *Németország kontra Bizottság ügy* (EU:C:2000:537) 88–91. pont.

eredményt vártunk volna, illetve az ítélet a főtanácsnok 2020 májusában kiadott véleményét is többnyire követi.³¹⁰

A felperes első körben hivatkozott arra, hogy a nukleáris energia előmozdítását nem lehet közérdekű célnak tekinteni, hanem csupán a támogatás kedvezményezettje magánérdekének. A Bíróság az osztrák fél indokát korábbi ítélkezési gyakorlatára hivatkozással azzal utasította el, hogy az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontjával ellentétben a c) pont nem követeli meg a közös érdekű cél megvalósulását (csupán két másik konjunktív feltételt). A felperes utalt továbbá a Bizottság, több állami támogatással összefüggő iránymutatására, amelyek közül azonban egyik sem vonatkozik az atomerőművek működéséhez nyújtott támogatásokra, illetve fontos szempont az is, hogy a Bíróság döntéseiben nincs kötve a Bizottság gyakorlatához.

A Bíróság a Törvényszék azon megállapítását is elfogadta, amely szerint az Euratom-Szerződés és az EUSZ, EUMSZ szerződések kapcsolata a lex specialis derogat legi generali alapelvre vezethető vissza, mivel azonban az előbbi nem tartalmaz szabályokat az állami támogatásokra vonatkozóan, így e témakörre, az EUMSZ 107.cikkének rendelkezéseit kell alkalmazni. A 107. cikk (3) c pontjának egyik konjunktív feltétele az egyes gazdasági tevékenységek fejlődését előmozdító támogatás léte, amely jelen esetben az Euratom-Szerződés, az új létesítményekbe történő beruházásokat támogató rendelkezésével párhuzamosan értelmezendő, így az új nukleáris energiatermelési kapacitások létesítése kapcsán nyújtott állami támogatások megengedhetők.

Bíróság megállapította – a Törvényszék téves jogalkalmazása mellett –, hogy az Euratom Szerződés 106. a cikk (3) bekezdésével nem lenne összeegyeztethetetlen a környezetvédelem, az elővigyázatosság, a „szennyező fizet” és a fenntarthatóság elvének olyan értelmezése, hogy azok kizárják az atomerőművek felépítésének vagy üzemeltetésének állami támogatását. Ezen álláspontját egyrészt, azzal támasztja alá, hogy az Euratom Szerződés nem foglalkozik kimerítően az atomenergia környezetvédelmi kérdéseivel, így az EUMSZ és Európai Alapjogi Charta rendelkezéseit is figyelembe kell venni, másrészt a környezetvédelem követelményeit valamennyi politikába integrálni kell, amely alkalmazási kritérium az energiapolitika vonatkozásában még

310 C-594/18. P. sz. Osztrák Köztársaság kontra Európai Bizottság ügyben 2020. május 7-én hozott Gerard Hogan főtanácsnok indítványa. [ECLI:EU:C:2020:352]

erősebb, hiszen utóbbi jogalapját meghatározó EUMSz 194.cikke azt is előírja, hogy annak tekintettel kell lennie a környezet megőrzésére és javítására. Azonban ahogy a főtanácsnoki indítvány is kifejti az Egyesült Királyság célja a beruházással a nukleáris energiatermelés előmozdítása, így a Bizottságnak nem kellett vizsgálnia az intézkedés környezetvédelmi célok elérésére való alkalmasságát, kizárólag azt kellett megnéznie, hogy az intézkedés nem befolyásolja e hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben. Itt tehát jól látszik, hogy a versenyképes energiaellátás és a környezetvédelmi követelmények érvényesülése két egyenrangú célkitűzés, ahol az utóbbit leginkább a megújuló energiaforrások ösztönzése segítené, azonban rövidtávon azok nem képesek a fosszilis energiaforrások felhasználásának csökkentése következtében kialakuló ellátási hiányt kompenzálni. Így egyes országok vonatkozásában kézenfekvő megoldás az atomenergia fejlesztése. Továbbá a Szerződések környezetre és energiára vonatkozó rendelkezései meglehetősen általánosak, így nem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy az atomenergiának nyújtott állami támogatás ellentétes azokkal. Tehát az atomenergia beruházás kapcsán nyújtott állami támogatás során figyelemmel kell lenni a környezetpolitika elveire, azonban az intézkedéseknek nem kell szolgálniuk e célok elérését.

Ausztria érvei szerint a Törvényszék az állami intézkedés szükségessége mellett, nem vizsgálta annak arányosságát, nem mérlegelt a pozitív és negatív hatások között. Ezen elv elemzése során azt kell megállapítani, hogy nincs e kevésbé korlátozó eszköz, amely alkalmas a cél eléréséhez, azaz a belső piac ily módon történő korlátozása igazolható e nyomós közérdekből. A Bíróság a környezetvédelem kapcsán megállapította, hogy a Törvényszék ítéletének ezen része helyes, mivel az intézkedés nem a környezetvédelem elvének megvalósulására irányul, így a Bizottságnak nem kellett azt figyelembe venni az intézkedések előnyös és hátrányos hatásainak vizsgálatakor. Az Egyesült Királyság döntése a villamosenergia-piac reformja keretében hozott energiapolitikai intézkedések részét képezték, amelynek célja az ellátás biztonságának, a források diverzifikálásának és a dekarbonizációnak biztosítása. Szükségessége megállapítható, hiszen kizárólag megújuló energiaforrásokra támaszkodva nem lehetne megoldani az energiatermelő kapacitás jövőbeni hiányát, amelyet egyrészt a kereslet növekedése, másrészt a meglévő atomerőművek és szénerőművek bezárása okoz. Tehát a megújuló energiaforrások jelenleg még nem képeznek megfelelő alternatívát, valamint

a projekt kizárólag az atomenergia teljes villamosenergia-szükségletehöz való hozzájárulásának drasztikus visszaesését hivatott megakadályozni, és figyelembe véve az Egyesült Királyság azon jogát, hogy meghatározza saját energiaszerkezetét, nem lehet nyilvánvalóan aránytalannak tekinteni, szem előtt tartva a szóban forgó intézkedések pozitív hatásait is. Az arányosság kérdésében a Bíróság megismételte a Törvényszék következtetéseit, majd kijelentette, hogy az intézmény helyesen alkalmazta a jogot, amikor az arányosság vizsgálata során csupán az intézkedés által okozott versenytorzulás és a kereskedelem megzavarása tekintetében vizsgáldott. Az arányosság követelményét tekintve azonban érdekes kérdéseket vet fel (, amely az ítéletből nem tűnik ki tisztán), hogy amikor két szakpolitikai területről (energiapolitika, környezetpolitika) van szó, és azok között kell mérlegelni, melyek azok a szempontok, közös pontok, amelyeket a teszt során figyelembe lehet venni.

Az állami támogatások uniós joggal való összeegyeztethetőségéhez főszabály szerint elengedhetetlen a piaci hiányosság megléte. A Bíróság azonban már korábbi gyakorlatában is kifejtette (, amit jelen ügyben megerősített), hogy a piaci hiányosság megerősítő tényező, de nem szükséges az EUMSz 107.cikk (3) bekezdés c) pontja alapján.³¹¹ Továbbá, ahogy az ítélet 66. pontjában kifejti, a Bizottság szükségesnek tarthatja annak megvizsgálását, hogy a tervezett támogatás lehetővé teszi-e a piaci deficit orvoslását, azonban egy ilyen mulasztás önmagában nem jelentheti a támogatásnak a belső piaccal való össze nem egyeztetettségét. Azt is megjegyzi, hogy a Törvényszék értékelte a rendelkezésre álló tényeket, és megállapította, hogy az Egyesült Királyság beavatkozása nélkül az új nukleáris energiatermelési kapacitásokkal kapcsolatos beruházásokat nem hajtották volna végre, azonban itt ténykérdésről van szó, amelyet nem vizsgálhat felül.

Annak megállapítása során, hogy a támogatás a kereskedelmi feltételeket a közösségi érdekekkel ellentétes mértékben befolyásolja, amellet, hogy a pozitív és negatív hatásokat is mérlegre kell állítani, ezen utóbbiakat csupán a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre vonatkoztatva kell megvizsgálni. Az NNBG-nek nyújtott működési támogatás (, amely főszabály szerint tilos) elősegíti a gazdasági tevékenység fejlődését, és nem változtatta

311 T-162/13. sz. Magic Mountain Kletterhallen és társai kontra Bizottság ügy [*nem tették közzé*, EU:T:2016:341] és T-693/14. Sz., Hamr-Sport kontra Bizottság ügyben 2016. május 12-én hozott ítélet [ECLI:EU:T:2016:292]

meg a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben, illetve azt beruházási támogatással egyenértékűnek kell tekinteni.

Végül pedig az ötödik jogalapot (támogatás elemeinek elégtelen meghatározása, a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény figyelmen kívül hagyása) a Bíróság részben elutasította, részben pedig megalapozatlannak tartotta, jóváhagyva a Törvényszék megállapításait.³¹²

A Bíróság által hozott döntés, több jelentős megállapítást tartalmaz, amelyek közül Paks II. kapcsán a következőknek van leginkább relevanciája. Az Euratom Szerződés, amely a nukleáris energia fejlesztésére irányuló ágazati szerződés és az EUMSZ, amely sokkal szélesebb körű célokat követ, „lex specialis derogat legi generali” viszonyban állnak egymással. Ebből következően, mivel az előbbi nem tartalmaz rendelkezéseket az állami támogatásokra vonatkozóan, az EUMSZ 107. cikk alkalmazandó ezen a területen is.

Az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja nem követeli meg a belső piaccal való összeegyeztethetőség megállapításához, hogy a tervezett támogatásnak közös érdekű célja legyen, csupán két konjunktív feltétel megvalósulását várja el: egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését mozdítsa előre és ne befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben. Az energiapolitikára vonatkozó EUMSZ rendelkezések atomenergiára vonatkoztatott értelmezésénél az azonos kötőerővel bíró Euratom Szerződésnek kiemelt jelentősége van, és mivel az utóbbi nem csupán az új nukleáris energiatermelési kapacitások létesítését, hanem a meglévők lecserélését is az erős atomenergiaipar feltételének és így céljának tekinti, jelen beruházást nem lehet a közös érdekekkel ellentétesnek tekinteni.

Az energiapolitika területén a tagállamoknak széles jogköre van, így szabadon választhatják meg azokat az energiaforrásokat (energiakosaraikat), amelyekkel elérik, az Unió által is preferált olyan célokat, mint az ellátásbiztonság, energiaforrások diverzifikációja és dekarbonizáció. A célok eléréséhez azonban nem elegendő csupán a megújuló energiaforrásokat ösztönözni, hiszen azok technológiai időszakos jellege miatt nem jelentenek megfelelő alternatívát a villamosenergia piacon, ahol egyrészt a kereslet

312 C-594/18 P. sz. *Ausztria kontra Bizottság-ügy* [ECLI:EU:C:2020:742]

folyamatosan nő, másrészt a meglévő nukleáris és szénerőművek bezárása következtében előálló jövőbeni hiánnyal számolni kell.

Nagy Britannia már nem tagja az Európai Uniónak, mégis mind a mai napig számos, a feleket érintő együttműködési kérdés tisztázatlan maradt. Sem a Törvényszék, sem pedig a Bíróság ítéletében nem történik arra utalás, hogy a Bizottság által, az állami támogatás megengedhetőségével összefüggésben vizsgált szempontokra milyen hatással lehet Nagy-Britannia kilépése. A Főtanácsnoki indítvány kitér arra, hogy a Bíróság (átmeneti időszak előtt hozott) ítélete továbbra is kötelező rá nézve, de további fejtegetésekbe nem bocsátkozik.³¹³

A bírósági ítélet nem elemzi a Brexit hatásait az atomerőmű beruházásra, pedig ez az ítélet -tekintve, hogy az átmeneti időszak alatt hozták- a kilépés utáni helyzet fontos elemévé vált, Nagy-Britannia számára pedig az utolsó mérföldkőnek számít az EU állami támogatási szabályait illetően.

7.3. Magyarország és az atomenergia

A négy reaktort jelentő Paksi Atomerőmű az 1970-es években épült szovjet technológia alapján. E reaktorok üzemideje eleinte 2017-ig tartott volna, azonban 2005-ben a magyar kormány ezt meghosszabbította 20 évvel.³¹⁴ Magyarországnak a rendszerváltást követően is megmaradtak az Oroszországtól való energiafüggőségének elemei, különösképpen a földgázra, a kőolajra és a nukleáris fűtőelemekre vonatkozóan. Az energetika részterületeit szabályozó törvények 1994 és 1998 között készültek el, így elfogadták többek között a gáz-, a villamosenergia-, illetve az atomenergia törvényt. Ezzel párhuzamosan privatizációs hullám vette kezdetét, melynek eredményeképpen csupán kevés (köztük a Paksi) atomerőmű maradt állami tulajdonban.

A magyar országgyűlés 2008-ban fogadta el a 2008–2020-as időszakra vonatkozó energiapolitika irányelvét, melyben az ellátásbiztonság, a versenyképesség és a fenntarthatóság célkitűzései fogalmazódtak meg.³¹⁵ Ezalapján került sor 2011-ben a „Nemzeti Energiastratégia” elfogadására,

313 C594/18. P. sz. Osztrák Köztársaság kontra Európai Bizottság ügyben 2020. május 7-én hozott Gerard Hogan főtanácsnok indítványa. [ECLI:EU:C: 2020:352]

314 VÁRI ANNA (2009), *i.m.* 202-203.

315 40/2008. (IV. 17.) OGY határozat a 2008-2020 közötti időszakra vonatkozó energiapolitikáról

amelyben Magyarország kiáll az atomenergia békés hasznosítása mellett, és előíranyozza az energiamixében ezen erőforrás nagyarányú fentartását.³¹⁶

Az Egyesült Királyságban a liberalizáció hatására néhány atomerőmű a British Enegy magánvállalat (magánmonopólium) kezébe került, addig hazánkban a Paksi Atomerőmű állami monopólium maradt és ma is az állam tulajdonában áll.

7.4. A Paks II. beruházás versenyjogi megítélése

A vizsgált paksi és brit beruházás eltér egymástól abban, hogy előbbi esetben az erőmű a magyar állam tulajdonában áll, míg az utóbbi esetben magánmonopóliumról van szó.

A magyar atomenergia program kivitelezése érdekében Oroszország és Magyarország 2014. január 14-én kormányközi egyezményt kötött a jelenleg működő Paksi Atomerőmű teljesítményének fenntartására és fejlesztésére vonatkozóan.³¹⁷ A megállapodás szerint az Oroszország hitelkeretet bocsát a magyar állam rendelkezésére a projekt lebonyolításához, amely utóbbival és az atomerőmű üzemeltetésével a 100%-ig állami tulajdonban lévő, MVM csoporthoz tartozó, Paks II. Atomenergia Fejlesztési Zrt.-t bízták meg. A beruházásról való döntést követően az állam nem jelentette be az Európai Bizottságnak az ezzel kapcsolatos állami szerepvállalását, így annak a sajtóhírekből kellett értesülni. Ezután az uniós intézmény a magyar hatóságokkal informális kapcsolatfelvételt kezdeményezett és 2014. március 13-án előzetes vizsgálatot indított annak megítélésére, hogy Paks II. megépítéséhez nyújtanak-e állami támogatást.³¹⁸ A magyar állam csupán egy évvel később, 2015 májusában jelentette be a beruházás állami finanszírozását, azonban hozzátéve, hogy nem állami támogatásról van szó mivel teljesül a piaccgazdasági befektető elve, azaz egy piaci szereplő hasonló kockázatot vállalnak a projekt megvalósítása érdekében. Ennek alátámasztására utóbb

316 Nemzeti Energiastratégia 2030, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Budapest, 2012. <https://2010-2014.kormany.hu/download/4/f8/70000/Nemzeti%20Energiastrat%C3%A9gia%202030%20teljes%20v%C3%A1ltozat.pdf> (2019. április 23-i letöltés).

317 A 2014. január 14-én megkötött és az Országgyűlés által megerősített 2014. évi II. törvény a Magyarország Kormány és az Oroszországi Föderáció Kormány közötti nukleáris energia békés célú felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény kihirdetéséről.

318 Az Európai Bizottság 2017/2112 határozata az SA.38454 – 2015/C (korábbi 2015/N) számú intézkedésről/támogatási programról/állami támogatásról, amelyet Magyarország a Paks II. atomerőműben két új atomreaktor fejlesztésének támogatása céljából tervez megvalósítani

két tanulmányt is csatolt, melyekkel tehát törekedett bebizonyítani, hogy a beruházás szabadpiaci körülmények között is versenyképes és megtérülő.³¹⁹

Míg az Egyesült Királyság a Hinkley Point C atomerőmű esetén az általános gazdasági érdekű szolgáltatási minőségre utalt, annak alátámasztására, hogy nem áll fent az EUMSZ 107. cikk (1) pontja, addig Paks II. atomerőmű esetén a *piaci befektető elvére* történt ugyanilyen okból hivatkozás.

A magyar érv megvizsgálása során – mivel a Paks II. Atomenergia Fejlesztési Zrt. az állami tulajdonban lévő MVM csoporthoz tartozik –, a Bizottságnak azt kellett eldöntenie, hogy a beruházás kapcsán az államot piaci szereplőként vagy támogatás nyújtóként értékelje. A Bizottság gyakorlatából látszik, hogy az utóbbi megállapítására kerül sor, ha olyan hosszútávú befektetés történik, amelyet egy profitorientált szereplő, hasonló helyzetben, nem biztosított volna az adott vállalkozás számára. Továbbá annak elemzése is szükséges a kérdés eldöntéséhez, hogy a tagállami kormányzat milyen mértékű részesedéssel rendelkezik a beruházó vállalkozásban, hiszen az minél nagyobb, annál nehezebb bizonyítani (csupán a hosszútávon elérhető profit alátámasztásával) a magán szereplőként való eljárást. Itt érdemes megjegyezni, hogy a magánbefektető elvén kívül a Bizottság további alkategóriákat alakított ki gyakorlata során. Magán kölcsönző elve szerint nem valósul meg állami támogatás, ha az állam nyújtotta kölcsönt egy magán szereplő is elfogadná. Míg a magánhitelező elve esetében pedig az kerül elemzésre, hogy egy magán szereplő ugyanúgy elengedte/átütemezte volna a hiteleket, mint ahogy azt az állam tette. Ezen két fogalomtól meg kell különböztetni a piaci magángarantőr elvét, amely szerint az állami kezességvállalás nem minősül szubvenciónak, ha azért megfelelő díjat fizetett a vállalkozás.³²⁰ Ezen elvek megvalósulásának vizsgálatakor tehát a Bizottságnak kell mérlegre állítania a fennálló tényeket és elemeznie, hogy egy hasonló helyzetben lévő racionálisan gondolkodó, profitorientált vállalkozás ugyanúgy viselkedett volna, mint adott esetben az állam.

319 Rothschild Jelentés - Paks II. gazdasági elemzés II., <http://www.kormany.hu/download/a/84/90000/2015%20Economic%20analysis%20of%20Paks%20II.pdf> (2017. május 24-i letöltés).

320 HARGITA Eszter, *Az állami támogatások Magyarországon az uniós versenypolitika tükrében*, Pénzügyminisztérium Támogatásokat Vizsgáló Iroda, TVI Információs Füzetek, 2005/23, 1–139.

Ezen tényezőket mérlegelve a Bizottság megállapította, hogy a Paks II. atomerőmű fejlesztési Zrt.-ben meglévő 100%-os állami tulajdon miatt az állami befolyás valószínűsíthető, valamint olyan hosszútávú (több évtizedes) beruházásról van szó, amely megtérülése kétséges, így egy magánbefektető nem biztos, hogy beruházna hasonló projektbe. Ezek következtében lehetségessé vált az állami támogatás fennállta, melynek alátámasztására részletes vizsgálatot folytatott le és 2015 novemberében az alábbi következtetéseket vonta le.

A Bizottság szerint állami forrás követelménye megvalósul, mivel Magyarország a projektet az oroszországi és saját pénzeszközökből származó állami forrásokból fogja finanszírozni. Az államnak való betudhatóságot alátámasztja, hogy a magyar hatóságok döntöttek a beruházás mellett, míg a *gazdasági előny* kritériumának fennállását az EUB ítélkezési gyakorlata során már többször alkalmazott MEIP-teszttel állapította meg (piaci befektető elve).³²¹ E teszt során csak a beruházásra vonatkozó döntés meghozatalával egyidejűleg meglévő bizonyítékokat vette figyelembe, meghatározva a döntéshozatali folyamat időrendi sorrendjét, hogy megállapíthassa, hogy abefektetők számára milyen információk álltak rendelkezésre az atomerőművel kapcsolatos döntések meghozatalakor. A magyar hatóságok álláspontja az volt, hogy az eredeti beruházási döntést a kormányközi egyezmény és az államközi hitel-megállapodás aláírásának pillanatában hozták meg, a Bizottság szerint azonban ez már 2013-ban megtörtént, így ezt az időszakot kell figyelembe venni a MEIP tesztet alkotó egyes mutatószámok alkalmazásakor. Az uniós intézmény által (a fentiek szerint figyelembe vett adatok szerint) becsült érték –, amely eltért a magyar hatóságok által benyújtott becslésektől –, alapján az intézkedés gazdasági előnyt jelent az állami tulajdonú atomerőműnek.

A Bizottság szerint az előny *szelektívnek* mondható, mivel a 1429/2014. (VII. 31.) sz. Korm. határozat alapján az MVM, a Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zrt.-t jelölte ki az új atomerőművi blokkok tulajdonosának és üzemeltetőjének. A kijelölt vállalat a magyar állam tulajdonát képezte, és felette a Miniszterelnökség gyakorolta a tulajdonosi jogokat.³²² Továbbá ezen

321 T-319/12. sz. és T-321/12. sz., *Spanyolország és Ciudad de la Luz kontra Bizottság ügy*, (ECLI:EU:T:2014:604.) 40. pontja, T-233/99. sz. és T-228/99. sz., *Land Nordrhein-Westfalen kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:T:2003:57.) 245. pontja.

322 45/2014. (XI.14.) NFM rendelet az MVM Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zártkörűen Működő Részvénytársaság felett az államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét gyakorló szervezet kijelöléséről.

vállalat az állami finanszírozással *versenyelőnybe* is került a piacon lévő hasonló szereplőkhöz képest, hiszen tágabb értelemben a tervezett beruházás minden egyéb energiatermelési móddal (pl.: szélenergia) szemben, indokolatlan és túlzott gazdasági előnyt biztosít a nukleáris iparnak.

A beruházás *versenytorzító hatásának* megállapításához elegendő volt annak elemzése, hogy az érintett vállalkozás olyan piacon működik, ahol verseny van, vagy az lehetne. Továbbá, mivel a villamosenergia-kereskedelem határokön átnyúló, így valamely vállalatnak (jelen esetben Paks II.-nek) nyújtott bármilyen szelektív előny potenciálisan érintheti az *EU-n belüli kereskedelmet*. A bejelentett intézkedés lehetővé teszi olyan nagy kapacitású fejlesztését, amelyek egyébként alternatív technológiákat használó más, magyarországi vagy egyéb tagállambeli piaci szereplők által alkalmazott magánberuházások tárgyát képeznék, tekintve, hogy Magyarország villemosenergia infrastruktúrája szoros összeköttetésben van a szomszédos országokéval.³²³

A fenti érvek alapján megvalósul az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdés szerinti állami támogatás, azonban úgy kell tekinteni, hogy az intézkedést a magyar hatóságok időben bejelentették (a végső beruházási döntést nem hozták meg és nem került sor kifizetésekre), így eleget tettek az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése szerinti felfüggesztési kötelezettségüknek. Ezt követően a Bizottságnak a szubvenció megengedhetősége vonatkozásában kellett döntést hoznia,³²⁴ így határidő tűzésével kérte a magyar államot – a belső piaccal való összeegyeztethetőség megállapítása érdekében –, a bizonyítékok benyújtására és a szükséges biztosítékok megtételére.³²⁵

323 Európai Bizottság, Állami támogatás SA.38454 (2015/C) (ex 2015/N) – Magyarország A Paks I. Atomerőműnek nyújtott lehetséges támogatás, C(2015) 8227.

324 C-364/90 sz. *Olaszország kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:1993:157.) 20. pontja, T T-132/96–143/96 sz. *Freistaat Sachsen és társai kontra Bizottság egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2019:634.) 140. pontja

325 EUMSZ 108.cikk (3): „a) Az olyan térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ahol rendkívül alacsony az életszínvonal vagy jelentős az alulfoglalkoztatottság, valamint a 349. cikkben említett térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás, ezek strukturális, gazdasági és társadalmi helyzetére tekintettel; b) valamely közös európai érdeket szolgáló fontos projekt megvalósításának előmozdítására vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás; c) az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes mértékben; d) a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését előmozdító támogatás, ha az az Unión belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben; e) a támogatás olyan egyéb fajtái, amelyeket a Tanács a Bizottság javaslata alapján hozott határozatával határoz meg.

Magyarország a Bizottság kérésének eleget téve a jövőre vonatkozó kötelezettségvállalások mellett, az alábbi indokokat tárta az uniós intézmény elé.

Közérdekű törekvés meglétét hazánk megfelelően alátámasztotta, a befektetés céljaként – az Egyesült Királysághoz hasonlóan – hivatkozott az energiabiztonság megvalósítására, amely eléréséhez a villamosenergia termelésben az atomenergia jelentős szerepet játszik, így a jelenlegi atomreaktorok leállítását követően az energiafüggőség nagymértékben növekedne (a hazai villamosenergia-termelés kb. 50 %-át a Paksi Atomerőmű jelenleg működő 4 reaktora adja).³²⁶ Ezenkívül ezen energiatermelési mód környezetkímélő jellegére tekintettel alkalmas arra, hogy segítségével hazánk éghajlatváltozás területén vállalt célkitűzéseit elérje. Emellett az intézkedés összhangban van az Euratom szerződés 2. cikk c) pontjával, amely az atomenergia kapcsán szükséges alapteljesítmények alkalmazásának fejlesztésére vonatkozik.

A támogatás *piaci szükségességét* az támasztja alá, hogy az eredményeképpen megvalósuló beruházás olyan lényegi fejlődést eredményez, amelyet a piac önmagában nem tudott volna megvalósítani.

Emellett górcső alá került a tagállami beavatkozás *arányosság* követelményének való megfelelése (meg fog-e térülni), valamint annak bizonyítása, hogy olyan tevékenységre kerül sor, amelyet *támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben* lehetett volna végezni.³²⁷ Ezen utóbbi követelmények biztosítékeképpen a magyar állam kötelezettséget vállalt arra, hogy a piaci koncentráció elkerülésének érdekében, az atomerőmű (azaz MVM Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zrt., mai elnevezés: *Paks II. Atomerőmű Zrt.*) funkcionálisan és jogilag független lesz a paksi atomerőmű üzemeltetőjétől, az MVM Zrt.-től és más állami tulajdonú energetikai vállalatától.³²⁸

A Bizottság előrejelzése szerint Paks II. megépítése után (2030-ra) hazánkban az atomenergia várhatóan az energiakínálat legalább egyharmadát (a reaktorok ideiglenes párhuzamos működése idején még többet) fogja adni,

326 MAVIR Zrt., *A magyar villamosenergia-rendszer adatai*, Budapest, 2014, https://www.mavir.hu/documents/10262/160379/VER_2014.pdf/a0d9fe66-e8a0-4d17-abc2-3506612f83df (2017. május 24-i letöltés).

327 http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38454 (2017. május 24-i letöltési dátum)

328 MVM Hírlevél VI. évfolyam, 2017. március 13. <http://mvm.hu/download/MVM-Hirlevel-2017-marcius-13.pdf> (2017. május 22-i letöltési dátum).

amelynek torzító hatása lesz az energiapiacra. Az atomerőmű működése a nagykereskedelmi piacon likviditási problémát is okozhat, hiszen korlátozza majd a piacon a villamosenergia-ellátási ajánlatok számát. Továbbá a belépési akadályok felállításával, a kiskereskedelmi piacon fellépő torzulások megjelenésével, szintén csökkenhet a verseny.³²⁹ E problémák megoldására a magyar állam kötelezettségvállalásokat tett, így vállalta, hogy Paks II. teljes áramtermelésének legalább 30 százalékát nyílt villamosenergia-tőzsdén, a fennmaradó részt pedig árveréseken objektív, átlátható és megkülönböztetéstől mentes módon, piaci körülmények között értékesíti majd. Továbbá a magyar állam előírnyozta, hogy a termelt nyereséget a beruházás visszafizetésére és a felmerülő normál költségek fedezésére fogja fordítani, így pedig elkerülhető lesz a túlkompenzáció is.³³⁰

2018. február 21-én Ausztria keresetet nyújtott be a Törvényszékhez, amelyben az EUMSz 263.cikke alapján kérte, hogy az semmisítse meg a Bizottság azon határozatát, amelyben jóváhagyta a magyar Paks II. atomerőműben két új atomreaktor fejlesztésének állam általi támogatását. Ausztria keresetében 10 jogalapra hivatkozott álláspontja alátámasztása érdekében. Az uniós intézmény még nem hozott döntést, azonban Hinkley Point C atomerőmű vonatkozásában a Törvényszék és a Bíróság által alkotott ítéletekből valószínűsíthető a magyar beruházás megengedhetővé nyilvánítása is. Az alábbi táblázat összefoglalja a brit és a magyar beruházások közötti legfontosabb különbségeket és hasonlóságokat.

Szemponok	Hinley Point C	Paks II.
Közvetlen cél	Meglévő atomenergia kapacitásbővítés (Euratom-szerződés)	Meglévő atomenergia kapacitásbővítés (Euratom-szerződés)
Közvetett cél	Energiaellátás biztonsága és hozzájárul környezetvédelmi célkitűzésekhez.	Energiaellátás biztonsága és hozzájárul üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó 2020-as célkitűzésekhez.
Megvalósító	NNGB az EDF francia cég leányvállalata	orosz tulajdonú Roszatom
Megvalósító feladata	atomerőmű fejlesztése	atomerőmű fejlesztése
Állami támogatás	Kompenzációs szerződés EDF-nek, kártalanítás lehetősége, hitelgarancia.	Oroszország által hitelkeret rendelkezésre bocsátása.

329 Európai Bizottság, Állami támogatás SA.38454 (2015/C) (ex 2015/N) – Magyarország A Paks II Atomerőműnek nyújtott lehetséges támogatás, COM (2015) 8227.

330 Az Európai Bizottság, Állami támogatás: A Bizottság jóváhagyta a magyarországi Paks II Atomerőmű megépítésére irányuló beruházást, Sajtóközlemény, Brüsszel, 2017. március 6.

III. KÖZVETLEN SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZÖK

Szemponatok	Hinley Point C	Paks II.
Üzemeltető	NNBG (magánvállalat)	Állami tulajdonú MVM csoporthoz tartozó Paks II. Atomenergia Fejlesztési Zrt. (ma már nem tartozik az MVM csoporthoz, de 100%-os állami tulajdonban álló gazdasági társaság).
Közbeszerzési eljárás	nem volt	nem volt
Bizottsági vizsgálat kezdete	2013. december	2015. november
Érvek (nem valósít meg állami támogatást)	általános gazdasági érdekű szolgáltatás, piaci befektető elve	piacgazdasági befektető elve
Érvek elutasításának indoka	Tevékenységre rendes piaci körülmények között működő vállalkozások már kielégítően nyújtanak és nem irtak ki közbeszerzést. Olyan hosszútávú beruházásról van szó, amely megtérülése kétséges.	Olyan hosszútávú beruházásról van szó, amely megtérülése kétséges, így egy magánbefektető nem biztos, hogy beruházna hasonló projektbe
Állami támogatás fennállása	EUMSZ 107.cikk (1) bekezdése alapján fennáll, de EUMSZ 107. cikk (3) c) pontja alapján megengedhető	EUMSZ 107.cikk (1) bekezdése alapján fennáll, de EUMSZ 107. cikk (3) c) pontja alapján megengedhető
Közös érdekű cél Bizottsági vizsgálata	igen fennáll az Euratom Szerződésre tekintettel	igen fennáll az Euratom Szerződésre tekintettel
Ausztria keresete Törvényszékhez Bizottság döntése ellen	igen	igen
Ausztria fontosabb érvei	<ul style="list-style-type: none"> • az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése c) pontjának hibás alkalmazása – közérdekű cél fennállásának hiánya • piaci hiányosság téves feltételezése • nincs szó újszerű technológiáról • belső piaccal összeegyeztethetetlen működési támogatás • nem megfelelően meghatározott támogatási elemek • az arányosság elvének nem megfelelő elmulasztása • indoklási kötelezettség és közbeszerzés elmaradása 	<ul style="list-style-type: none"> • az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése c) pontjának hibás alkalmazása – közérdekű cél fennállásának hiánya • piaci hiányosság téves feltételezése • az intézkedés aránytalansága • aránytalan versenytorzítások • „nehézségekkel küzdő projekt” fennállása • erőfőlny megerősödése/kialakulása • támogatás nem megfelelő meghatározása • indoklási kötelezettség és közbeszerzés elmaradása
Törvényszék döntése	Bizottsági határozat elfogadása (kiegészítésekkel)	folyamatban
Bíróság döntése	Bizottsági határozat elfogadása (kiegészítésekkel és pontosításokkal)	-

Forrás: Saját szerkesztés (Bizottsági határozatok és Ausztria keresetei alapján)

IV. LIBERALIZÁCIÓ ÉS DEREGULÁCIÓ

1. A liberalizációs folyamat alapkövei

Az energiaszektor európai uniós szabályozása elsősorban a belső piac és a versenypolitika keretében fejlődött. 1957-ig az Európai Unió döntően a belső szénkitermelésre támaszkodott, amely erőforrásnak a tagállamok nem voltak híján, azonban az 1960-as években hangsúlyosabbá váló, kőolaj felhasználást célzó energiaátmenet az importfüggőség megnövekedésével járt. Az addikció azonban számos veszélyt rejt magában, amelyet az 1970-es években végbemenő, gazdasági világválságot eredményező olajválságok is megmutattak. Ezenkívül az energiaszektor területén a fejlesztések gátját jelentették a monopolhelyzetű vállalkozások, valamint a világháborút követően megerősödő jóléti állammodell következtében előálló fokozott állami jelenlét is. Az Európai Gazdasági Közösség döntéshozói ráébredtek, hogy a növekvő importfüggőség és a külső beszállítók politikai instabilitása miatt nagyobb hangsúlyt kell fektetniük az energiabiztonság kérdésére, és törekedniük kell e területen is a tagállamok közötti együttműködés fokozottabb megvalósítására.

Az 1980-as években elkezdődött liberalizációs hullámok az Unióban több szektort érintettek (pl.: hírközlés), azonban az energiaszektorral 1988-ig csupán iránymutatások foglalkoztak.³³¹ Ezen utóbbi oka az energia területének érzékenysége, annak belpolitikai és stratégiai fontossága. Az első előremutató folyamatok az Európai Uniótól függetlenül, az angolszász országokban zajlottak le. Azonban azt is meg kell jegyezni, hogy az Egyesült Királyságban végbemenő liberalizáció sokszor annyit takart, hogy az állami monopóliumok helyét magánjellegűek vették át.

Az Unióban a globalizálódó folyamatok és a liberális gazdaságpolitika térnyerésének köszönhetően teremtődött meg az a légkör, amelyben gyökeret verhettek a szektort érintő liberalizációs gondolatok. A piacnyitást véleményem szerint az 1970-es évektől formálódó környezetpolitika is megalapozta, hiszen az energiaszektorban olyan változtatásokra (például

331 A hálózatos szolgáltatások liberalizációjának egy területén zajló folyamatok bemutatását lásd: BORDÁS Péter (2019): Az elektronikus hírközlés hálójában. A hírközlési közszolgáltatás liberalizációja egy változó európai környezetben. Európa Jog, XIX. évf. 2019/3. szám, 17-27.

minőségjavításra) volt szükség az éghajlatvédelmi célok eléréséhez, amelyekre a főként állami monopóliumban lévő vállalkozások nem voltak kellőképpen ösztönözve. Először az 1985-ben megjelenő Fehér Könyv hangsúlyozza a versenyképesség fokozásának fontosságát, csaknem háromszáz irányelv módosításának előirányzásával, amelyek azonban nem érintették az energiaszektor. Az energiaárak átláthatóságával és a versenyjog e szektorra történő kiterjesztésével csupán a három évvel később megjelenő Fehér Könyv foglalkozott.³³²

A nyolcvanas évek közepétől több kezdeményezés indult az energiapolitika (közös piac, ellátásbiztonság, környezetvédelem) egységes jogi alapjainak megteremtésére.³³³ Ezek először csak a terület egyes specifikus részeit érintették, így az 1990-es évek elején fogadták el azt az irányelvet, amely kötelezővé teszi a villamosenergia és a földgáz árainak közzétételét³³⁴, majd egy évvel később jogi aktus készült a gázhálózatok közötti határok felszámolásáról és a hálózatokhoz való szabad hozzáférés biztosításáról.³³⁵ Az 1992. évi irányelv-tervezet a gáz- és villamos energia szabályozását már egy közös jogi aktus égisze alá vonta volna, valamint általános rendelkezéseket tartalmazott e szektorokra vonatkozólag. Előírások vonatkoztak a gázszállítási irányelv nemzeti határokon átvételére alkalmazására, a tagállamok gáz/villamosenergia ellátására, importjára és az ehhez kapcsolódó infrastruktúra építésére vonatkozó jogaira, valamint a harmadik fél rendszerhez való hozzáférésehez kötődő jogára is. A tervezetet már a közzétételétől kezdve támadták kissé radikálisabb rendelkezései miatt (például a monopóliumok megszüntetésében sokan az energiaellátás veszélyeztetését látták), amely következtében nem került elfogadásra.

Az évtized közepére elkészült az Európai Energiapolitika című Zöld Könyv, majd ezt kiegészítve 1995-ben az energiapolitikai Fehér Könyv.³³⁶

332 Competing the internal market: White Paper from the Commission to the European Council, COM_1985_0310, Competing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council, White Paper: The Development of Representative Government: The Way Forward, COM (1985) 310.

333 MATLARY, Janne Haaland, *Energiapolitika. A nemzetitől egy európai keretig?* In: WALLACE, Helen – WALLACE William, *Politikák születése az Európai Unióban*, Studia Europea, Pécs, 1999, 66.

334 A Tanács 90/377/EGK irányelve az ipari végfelhasználók által fizetendő gáz- és villamosenergia-árak átláthatóságának javítását célzó közösségi eljárásról, HL L 185, 17/7/1990, 16.

335 A Tanács 1991/296/EC irányelve a szállítóvezeték-rendszereken keresztül történő földgáztranszitról, HL L 147, 12/06/1991, 37–40.

336 Council Resolution of 8 July 1996 on the White Paper 'An Energy Policy for the European Union', HL C 224, 01/08/1996, 1–2.

Érdeemes tisztázni, hogy míg az előző dokumentum³³⁷ (az Európai Bizottság készíti) célja a viták elősegítése és az európai uniós konzultációk megalapozása, addig az utóbbi az Európa Tanács döntéseit segíti elő, továbbá elfogadása esetén uniós akcióprogrammá is alakulhat.³³⁸ Jelen esetben a Fehér könyv megindokolja, miért szükséges az „Európai Energiapolitika”, így kitér arra, hogy világunk folyamatosan globalizálódik és geopolitikailag átalakul, a nemzetközi kereskedelem bővül, technikai fejlődés felgyorsul és a környezeti problémák egyre nagyobb számban jelentkeznek. Ezen okok miatt mind a két dokumentum hangsúlyozza, hogy a Bizottság az energiapolitika kialakításánál figyelembe kell, hogy vegye az egységes belső piac létrehozásra irányuló törekvéseket, a fogyasztóvédelem előtérbe kerülését, az állami beavatkozás visszaszorítására irányuló célokat, valamint a gazdasági és szociális kohézióval jellemzett gazdaságpolitika céljait.³³⁹ A dokumentumok további kiemelkedő vívmányai közé tartozik, hogy konkrétan vannak meghatározva a továbblépési irányok az energia külpolitikai kérdései kapcsán is.

2. Az energiaszektor és liberalizáció a négy energiacsomag tükrében

A fenti előzményeket követően elfogadott négy energiacsomag a piacnyitás különböző fokozatainak megvalósítását célozza. Az energiaszektorban megvalósuló liberalizáció, az úgynevezett „téli” vagy másnéven negyedik jogszabálysomag elfogadásával újabb szintre lépett. Az Európai Unió által elfogadott csomag rendkívül kiterjedt területet fed le, így a megújuló energiaforrások, a fenntarthatóság és az energiahatékonyság ösztönzésének kérdéskörétől, az energiabiztonság és a környezetvédelmi célkitűzések megvalósítására való törekvésen keresztül, a villamosenergia belső piacának területéig terjedő tág horizontig tartalmaz a tagállamok számára célkitűzéseket, eszközöket és megoldási javaslatokat.

Az energiacsomagok által eszközölt liberalizáció egy piacszervezési mód, amely lehetővé teszi az adott piaci forma megváltoztatását, miközben elősegíti az Európai Unió négy alapszabadságának megvalósulását.³⁴⁰

337 https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html (2019. október 23-i letöltés).

338 https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=hu (2019. október 23-i letöltés).

339 European Commission, An energy policy for the European Union. White Paper, COM (1995) 682.

340 Competing the internal market: White Paper from the Commission to the European Council, COM(1985)0310.

A második világháborút követő időktől kezdve az Európai Unió területén (a világ többi részéhez hasonlóan) éreztetni hatását a globalizáció, melynek következtében egyre több határon átnyúló tevékenységet végző nemzetközi vállalat jelent meg a piacon, a közösséget szabályozási tevékenységének fokozására ösztönözve. Ezzel egyidőben a piaci viszonyokat előtérbe helyező neoliberais szemlélet is egyre nagyobb teret kapott Európában. Ilyen körülmények között érkezett el az idő, hogy az Európai Unió az energia területével is mélyrehatóan foglalkozzon és megfeleljen a technológiai fejlődés, ellátásbiztonság és a környezetvédelem elvárásainak, amelyre kiváló példát jelentettek az angolszász országokban végbemenő eredményes deregulációs folyamatok.

Az energiaszektorra az 1990-es években a fokozott állami jelenlét és monopolisztikus jelleg volt jellemző, valamint gyakoriak voltak az inkumbens vállalatok, akik az energiatevékenységeket vertikálisan és horizontálisan is birtokolták. Mivel az energia területét teljes egészében természetes monopóliumnak tekintették, ezért a piacon lévő kevés szereplő nem volt ösztönözve a minőség javítására, fejlesztésekre, valamint az árak csökkentésére, miközben a fogyasztás mennyisége, energiafüggőség és a környezetvédelemre való igény folyamatosan növekedett. Az EU felismerte, hogy az energiaszektor alkotó tevékenységek közül egyedül a hálózati divízióban indokolt a monopolhelyzet fenntartása, ezért első lépésként leválasztotta erről a piac számára megnyitható (termelési és kereskedelmi) területeket, kialakítva ezen utóbbiak számára a liberalizáció jogszabályi környezetét. E folyamat még jelenleg is tart, míg más szektorokban (például hírközlés) már végbement a teljes piacnyitás.

Az Európai Unió számos olyan joganyagot fogadott el, amelyre a negyedik jogszabálysomagban foglalt célkitűzések (Például energiahatékonyság, az energiafogyasztók státsuzának megerősítése, megújuló energiaforrások arányának növelése) megfogalmazása és megvalósítása során tekintettel kellett lenni. Ilyen előzményként említhető a 2012-ben elfogadott energiahatékonysági irányelv, melyben célul tűzték ki a primer energiaforrások 2020-ig történő 20%-os csökkentését, a megújuló energiaforrások energiafelhasználáson belüli 20%-os növelését, valamint az energiahatékonyság ugyanilyen mértékű emelését.³⁴¹ E jogi aktus, mint az energiaunió felé történő előremozdulás egyik eleme, 2018-ban a negyedik

³⁴¹ 2012/27/EU irányelv, Preambulum (10)

energiacsomag részeként módosításra került és ambiciózusabb értékek (például 2030-ra 32,5% -os energiahatékonyság megvalósítása) kerültek meghatározásra.³⁴² Megjegyzendő, hogy a „téli” energiacsomag részeként az épületek energiahatékonyságára vonatkozó irányelv is változtatásra került. Azonban nem csak az energiahatékonyságra vonatkozóan születtek újabb célkitűzések és azokat elősegítendő jogi aktusok, hanem a megújuló energiaforrásokat vonatkozásában is, hiszen a 2009 óta történt események, valamint a Párizsi Megállapodás rendelkezéseinek való megfelelés érdekében e terület kapcsán új irányelvet fogadtak el, amely már ezen energiaforrások energiafelhasználáson belüli arányának 32% -os célértékét tartalmazza.

Hatással volt a negyedik energiacsomagra az Európai Bizottság 2015-ben elfogadott, öt szakpolitikai dimenziót magába foglaló, energiaunióra vonatkozó keretstratégiája is, hiszen ezen utóbbi kapcsán (a csomag részeként), 2018-ban az energiaunió irányítására vonatkozó rendelet született.³⁴³ A „téli” csomag az előbb említetteken kívül négy főként a villamosenergia kérdéskörével foglalkozó – villamos-energia rendelet és irányelv, kockázati-tőkefeszültség, valamint az Európai Unió szintjén működő energiaszabályzó hatóság (ACER) – jogi aktust is magába foglal.

A fenti folyamatokkal párhuzamosan a földgázirányelv módosítására is sor került, a tulajdonjogi szétválasztási szabályok és az átláthatóság követelményének tisztázása, valamint a harmadik felek általi hozzáférés biztosításának és a megkülönböztetéstől mentes tarifák garantálásának érdekében.³⁴⁴ Ezen módosított irányelv már kiterjeszti az európai uniós jog hatályát a harmadik országból származó gázvezetésekre, így e szereplők vonatkozásában is elvárás lett a szállítási infrastruktúra és a gáz tulajdonlásának különválasztása.

342 Az Európai Parlament és Tanács 2018/844 irányelve az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU irányelv és az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról, *HL L 156*, 19/6/2018, 75–91.

343 A rendelet által létrehozott intézményi keret részletes elemzését lásd: BOCQUILLON, Pierre – MALTBY, Tomas, *EU energy policy integration as embedded intergovernmentalism: the case of Energy Union governance*. Journal of European Integration. 2020. Vol. 42, Issue 1. 39-57.

344 A Tanács elfogadta a földgázirányelv módosítását: az uniós szabályok mostantól a harmadik országokba irányuló és onnan kiinduló vezetésekre is kiterjednek. [https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/04/15/council-adopts-gas-directive-amendment-eu-rules-extended-to-pipelines-to-and-from-third-countries/\(2019. október .25-i letöltés\)](https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/04/15/council-adopts-gas-directive-amendment-eu-rules-extended-to-pipelines-to-and-from-third-countries/(2019. október .25-i letöltés)).

Nem céлом az energiacsomagok teljes körű bemutatása, csupán négy tényezőn (fogyasztói státusz megerősödése, nemzeti hatóságok szerepe és függetlenségének kérdése, környezetvédelem fontossága, valamint az állam szerepe) keresztül vizsgálom a liberalizációs folyamat jelenlegi szintjét, kihívásait és azokra adott válaszait. A liberalizáció során az uniós kormányzati szint – az energiacsomagokkal – jogi kereteket határoz meg a piac számára annak szabad működése érdekében, illetve meghatározza az állami beavatkozás lehetséges formáit és mértékét. Előljáróban megjegyzendő, hogy az energiaszektorban megvalósuló liberalizáció kezdetben minimális kötelezettségeket rótt a tagállamokra a piacnyitás megvalósításának elősegítése érdekében, amely egyes tagállamok túlteljesítése miatt versenytorzító körülményeket produkált. A második és harmadik energiacsomag ezért elsősorban ezen egyenlőtlenségek kiküszöbölése érdekében született, célul tűzve ki többek között a nemzeti szabályozó hatóságok függetlenségének biztosítását, határon átnyúló tevékenységek nyújtása során fellépő anomáliák kiküszöbölését, fogyasztói státusz megerősítését, valamint környezetvédelmi követelmények fokozottabb érvényre juttatását. Ezen tényezők közül a fogyasztói státuszra vonatkozó észrevételeimet jelen fejezet 5. szerkezeti egységében fejtem ki részletesebben.

2.1. Nemzeti energiaszabályozó hatóságok kialakulása és tündöklése

A liberalizáció eredményeképpen kialakuló szabadpiaci viszonyok megvalósításához nem elegendő csupán a piac kiterjesztése, hanem annak „kordában” tartásához szükség van megfelelő intézmények kiépítésére is. Hiszen a szabadpiacon nagyon hamar megjelennek a piaci kudarcok (például az erőfölénnyel visszaélés vagy a különböző fúziós formációk), amelyeket ellensúlyozni szükséges.³⁴⁵ Az energiaszektor területén ilyen szerepet töltenek be a nemzeti szabályozó hatóságok, amelyek kialakulása és fejlődése már csaknem két évtizede zajlik. Mindenekelőtt fontos megjegyezni, hogy ezen intézmények feladata nem az, hogy meghatározzák a piac működési feltételeit, hanem az, hogy szabályozzák a szereplők magatartását

345 SOMOSI Sarolta, *Szolgáltatás piac és liberalizáció az Európai Unióban: Ki jár(bat) jól?* In: HETESI Erzsébet – MAJÓ Zoltán – LUKOVICS Miklós (szerk.), *A szolgáltatások világa*. JATEPress, Szeged, 2009, 62-63.

a piac lekötésén, „utánzásán” keresztül, megjelölve a jogszerűen végezhető magatartási formákat.³⁴⁶

A második energiacsomag a tagállamok kötelezettségévé tette e hatóságok létrehozását, amelyeknél elvárás volt, hogy minden országban azonos, legalább a minimálisan meghatározott hatáskörrel rendelkezzenek a diszkriminációmentes és hatékony piaci verseny biztosítása érdekében.³⁴⁷ Az Európai Unió a hatósági működési forma megválasztását három megoldás ajánlásával a tagállamokra hagyta. A legtöbben az önálló szabályozó hatósági formát választották, csak kevesen döntöttek – a németek és osztrákok – az általános versenyhatóság mellett és egy tagállam sem választotta a minisztérium általi feladatellátás lehetőségét. A jogszabályok elfogadását követő tapasztalatok azt mutatták, hogy a különös hatáskörű szabályozók függenek a saját tagállami kormányaitól, valamint korlátozott hatáskörük akadályozza őket a létrehozásuk céljának megvalósításában. Ezt észlelve az Európai Bizottság előírta a felülvizsgálat szükségességét.³⁴⁸ E jogalkotói munka eredményeképpen előálló harmadik energiacsomag már növelte e hatóságok ex ante szabályozó szerepét és rendelkezett azok más hatóságokkal történő konzultációs jogköréről.³⁴⁹

A függetlenség fogalma – irányelvekben való meghatározás hiányában - azonban kérdéseket vetett fel, végül az EUB értelmezte annak jelentését. Szlovákiában egy 2017.évi törvénymódosítás kimondta, hogy a szabályozó hatóság elnökét az új jogszabály alapján nem a nép által közvetlenül megválasztott köztársasági elnök nevezi ki, hanem a kormány, amelyet ezen utóbbi energiapolitikában vállalt fokozott felelőssége indokol. A Bíróság elé kerülő központi kérdés egyrészt tehát arra irányult, hogy ez a megoldás összeegyeztethető e a harmadik energiacsomag részét képező villamosenergia irányelv függetlenséget előíró rendelkezéseivel.³⁵⁰ Másrészt kérdésként merült fel, hogy a közérdek védelmére hivatkozó jogszabálymódosítás azon

346 BÁN Tamás–Könyves Tóth Pál [1997]: Szabályozó felügyeleti hatóság alkotmányos feltételeinek megteremtéséről. Jogtudományi Közöny, 4. sz. 53.

347 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve (2003. június 26.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 176, 15/07/2003, 37–56. 23.cikk

348 Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Az Európai stratégia az energiellátás fenntarthatóságáért, versenyképességért és biztonságáért, COM (2006) 0105.

349 VINCZE Péter, *Versenyelénkítés erőfőlény korlátozással, Szabályozás és vállalat szerkezet-átalakítás az Európai Unió energiapiacán*. In: VALENTÉNYI Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor István (szerk.), *Verseny és Szabályozás*, MTA KRTEK Közgazdaság Tudományi Intézet, Budapest, 2010, 335.

350 2009/72/EK irányelv 35. cikkének (4) és (5) bekezdés; (33) és (34) preambulumbekzdés

rendelkezése, amely lehetővé teszi, hogy a minisztériumok is részt vegyenek a szabályozó hatóság díjszabási eljárásában, nem sérti e a szabályozó hatóságok befolyástól mentes működését.

Mivel a fenti irányelv nem határozza meg a függetlenség fogalmát, az EUB hivatkozva a 2018-ban a Bizottság kontra Lengyelország ügyben hozott ítéletére kifejtette, hogy a definíció *„rendszerint olyan jogállást jelent, amely biztosítja az érintett szerv számára a lehetőséget, hogy teljesen szabadon, minden utasítástól és nyomásgyakorlástól mentesen eljárhasson azon szervezetek esetében, amelyekkel szemben a függetlenségét biztosítani kell”*.³⁵¹ Szintén e korábbi ítéletére hivatkozott, amikor megállapította, hogy a törvénynek pontosan és szigorú garanciákkal kell szabályoznia a hatóság felső vezetőinek kinevezésére és visszahívására vonatkozó jogköri rendelkezéseket (objektív, világosan és kimerítően felsorolt, ellenőrizhető kritériumok alapján).³⁵² Az irányelvek mindig csak az elérendő célokat jelölik meg, a tagállamok azok implementálása során széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az eszközök és módozatok vonatkozásában, így nem kell azok a teljes érvényesülését biztosítani.³⁵³ A szlovák megoldás is megfelelhet a függetlenség követelményének, ha törvényi szinten biztosítva vannak a megfelelő garanciák, amely körülményeket azonban a nemzeti bíróságnak kell megvizsgálnia. Ami pedig a díjszabási eljárásban való minisztériumi részvételt illeti, szintén elfogadható, ha arra a közérdek védelmének biztosítása céljából kerül sor és a hatóság döntéshozatali függetlensége nem sérül, amelyeket azonban szintén a nemzeti bíróságnak kell megvizsgálnia.³⁵⁴

A függetlenség megszilárdítására irányuló nemzeti hatáskörbővítés mellett a harmadik jogszabálysomag az ACER létrehozásával megtette az első lépéseket az uniós szintű hatékony koordináció alapjainak lerakása felé. A szervezet létrehozásának oka egyrészt a nemzeti hatóságok függetlenségének biztosítása, másrészt az a felismerés volt, hogy a határon átnyúló energiaszolgáltatás túlmutat egy tagállam szuverenitásának hatókörén. A szervezettel tehát az Európai Unió elsődleges célja a nemzeti

351 C530/16 sz. *Bizottság kontra Lengyelország ügy* (EU:C:2018:430) 67. pont

352 Uo. 86.pont

353 C424/15 sz. *Ormaetxea Garai és Lorenzo Almendros ügy*, (EU:C:2016:780) 29. pont

354 C378/19. sz. *Národná rada Slovenskej republiky ügy* (ECLI:EU:C:2020:462)

energiaszabályozó hatóságok együttműködésének elősegítése volt, az energiabiztonság és -hatékonyság érdekében.³⁵⁵

A harmadik energiacsomag az önálló döntési jogkörök és az árazási jogosítványok megadásával rendkívüli mértékben növelte a nemzeti energiaszabályozó hatóságok függetlenségét, majd a negyedik energiacsomag az uniós szint erősítésére fogalmazott meg rendelkezéseket. Az ACER hatásköre, amely korábban csupán a határon átnyúló infrastruktúra kordinálására koncentráldott, folyamatosan kiteljesedett, olyan indokokra hivatkozással, mint az ellátásbiztonság, a határokon átnyúló együttműködés, valamint dekarbonizációs célkitűzések megvalósításának szükségessége.³⁵⁶

Az ACER a szabályozó ügynökségek csoportjába tartozik. Ezen szervezet legtöbbször szakmai felkészültséget igénylő feladatok elvégzésére hozták létre, hogy támogassák az adott szektort érintő stratégia kialakítását és biztosítsák a megfelelő szabályozást. E szerv hozhat olyan döntést, amely jogi kötőerővel rendelkezik, azonban csak a Meroni-doktrína keretein belül.³⁵⁷ Létrehozásával nem a nemzeti hatóságok hatáskörét akarták elvonni, hanem koordinációt és munkamegosztást törekedtek kialakítani a nemzeti és szupranacionális szint között.

Létrejött továbbá a rendszerirányító hatóságok fölötti európai uniós szervezet (European Network of Transmission System Operators, továbbiakban: ENTSO) is. A kialakulásának oka a harmadik energiacsomagban keresendő, amely rendelkezett arról, hogy a hálózati tevékenységet el kell különíteni az ellátási és termelési tevékenységektől a tulajdonosi struktúrát illetően is, felhatalmazva a nemzeti hatóságokat, hogy megtagadják a tanúsítást a szétválasztási szabályokat megsértő hálózat-üzemeltetőknek.³⁵⁸ A szervezet energiacsomag szerinti legfontosabb hatáskörei közé tartozik a tarifák és azok jóváhagyási módszereinek

355 Az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, *HL L 211, 14/8/2009*, 1–14.

356 ACER fontos új feladatokat kapott a nagykereskedelmi energiapiacoknak az 1227/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti nyomon követésével kapcsolatban és a 347/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatálya alá tartozó, határokon átnyúló infrastruktúrák, valamint az (EU) 2017/1938 európai parlamenti és tanácsi rendelet hatálya alá tartozó földgázellátás-biztonság területére vonatkozóan.

357 C-9/56. sz., *Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA kontra High Authority of the European Coal and Steel Community* ügyben 1958. június 13-án hozott ítélet (ECLI:EU:C:1958:7).

358 MAVIR Zrt., *A Magyar Villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése*, Budapest, 2014, https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1slemez%C3%A9s_2014.pdf/7a379c76-a8d0-42f6-b8e6-bf8c05894a49, (2017.május 24-i letöltés).

meghatározása, valamint a versenyhivatalok és a Bizottság tájékoztatása az árak piaci versenyt akadályozó tulajdonságairól.³⁵⁹

A negyedik energiacsomag is konkrétan deklarálja a nemzeti szabályozó hatóságok függetlenségének követelményét, amelynek biztosítását tagállami kötelezettségé teszi. Határon átnyúló együttműködésük elősegítésében továbbra is az európai uniós szervek (ACER, ENTSO) támogatják őket, és segítik önállóságuk biztosítását.³⁶⁰ Megfontolás alá került e szervezetek páneurópai szabályozóvá való konstruálása is, azonban az ezzel járó megnövekedett személyi infrastruktúra és költségek miatt ennek lehetőségét elvetették.³⁶¹

A „téli” csomagban tehát már írott formában megjelennek az energia-piacon megfigyelt tapasztalatok és elvárások. Az Európai Unió döntéshozói rájöttek arra, hogy csupán a nemzeti hatóságok függetlenségének biztosításával nem oldódnak meg a határon átnyúló kereskedelem következtében kialakuló versenytorzító hatások és a megújuló energiaforrások által termelt energia okozta ellátási bizonytalanságok. A decentralizált energiatermelés és a technológiai fejlődés leképezése, valamint az ezek által elérhető belső energiapiac, csupán a tagállamok feletti szervezetek hatásköreinek megerősítésével, és a nemzeti hatóságok e szervek alá rendelésével lehetséges.³⁶²

2.2. Környezetvédelem az energiaszektor liberalizációja tükrében

Az energiaszektor és a környezetvédelem szoros kapcsolatban áll egymással, hiszen a legtöbb szennyezés az energiával áll összefüggésben. Kezdetben a liberalizációt célzó jogi aktusokban csupán a környezetvédelem tagállamok általi biztosításának kötelezettsége és a megújuló energiafelhasználás ösztönzésének kérdésköre jelenik meg. Az energiaszektorhoz szorosan kapcsolódó klímavédelem területén sem lehet a piacra hagyni a károk megszüntetését, mivel a negatív következmények orvoslása érdekében a tulajdonjogok egyértelmű kijelölésére lenne szükséges, ami pedig kormányzati beavatkozás nélkül lehetetlen (lásd. Coase tétel).³⁶³

359 2009/72/EK irányelv, Preambulum (36)-(38)

360 2019/944 Irányelv. VII. fejezet.

361 COM (2016) 864.

362 Uo.13.

363 KERÉKES Sándor, *A környezetgazdaságtan alapjai*, Aula Kiadó, Budapest, 2007, 80-82.

Az Európai Uniónak a megváltozott környezeti állapotok, valamint éghajlatvédelmi megállapodásokban vállalt kötelezettségei (például Párizsi Megállapodás) miatt rá kellett jönnie arra, hogy a kérdéskör kezelését nem lehet a tagállamokra hagyni, azok megoldása központi intézkedést kíván, így a negyedik energiacsomag kardinálisan foglalkozik a megújuló energiaforrások kérdéskörével, néhány esetben kivéve őket a piaci versenyszabályok alól.³⁶⁴ Az energiamix megválasztása a tagállamok hatáskörébe tartozik, azonban a megújuló energiaforrások arányának energiafelhasználáson belüli kötelező előírásával az Unió mégis képes hatást gyakorolni annak összetételére.³⁶⁵ Továbbá ezen energiaforrások ösztönzésére vonatkozó szabályok sokszor túlságosan kötöttek, nem tartalmaznak piaci ösztönzőket, és a támogató diszkrimináló adók biztosításának lehetősége is tág.³⁶⁶ Álláspontom az, hogy a megújuló energiaforrások kapcsán is szélesebb teret kellene engedni a piac szabályainak, ösztönzőinek és csökkenteni kellene a kormányzati beavatkozásokat. Hiszen egyenlőre kérdéses, hogy ezen energiaforrások piac alóli kivonása mennyire eredményezi az Európai Unió által elvárt célkitűzéseket, és nem okoznak e hosszútávon nagyobb versenytorzulást. A megújuló energiaforrások elterjesztésének ösztönző szabályai (például a minimum 32%-os szint elérése 2030-ig) mellett, a primer energiaforrásokat tekintve szigorúbb rendelkezéseket találunk, hiszen, ha egy tagállam az energiatermeléshez kapcsolódóan szeretne beruházást megvalósítani, akkor az előre kidolgozott európai uniós módszertan alapján kell megítélnie, hogy az megfelel-e az Európai Unió által elvártaknak. A tagállamoknak erre vonatkozó jelentést kell készíteniük a Bizottság számára, amelyben kifejtik, hogy valamely tagállami jogszabálmódosítással miért nem orvosolható a helyzet, majd egyeztetni a hálózati szinten fizikailag összekapcsolt tagállamokkal a beruházás megvalósításának fontosságáról és indokoltságáról.³⁶⁷

364 Az Európai Palament és a Tanács (EU) 2018 /2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról, *HLL L 328/82. 2018/12/21.246.*

365 Uo. (19), (64)

366 Uo. (19)-(24)

367 JÁROSI Márton-KOVÁCS Pál, *Az energiaunió és tagállami felelősség*, Polgári Szemle, 13. évf., 4–6. szám, 2017, 83–97.

3. Energiatermelés és fenntarthatóság az Európai Unió energiapolitikájának szempontrendszerében

Az energia a termelési/kitermelési területtől a felhasználókhöz való eljutásig hosszú, jogszabályokkal kikövezett utat tesz meg. Jelen szerkezeti egység a kezdő állomással, azaz az energiatermelés területével, annak szabályozásával, energiabiztonság és importfüggőség kérdéskörével, valamint a liberalizáció e területen okozott hatásaival foglalkozik.

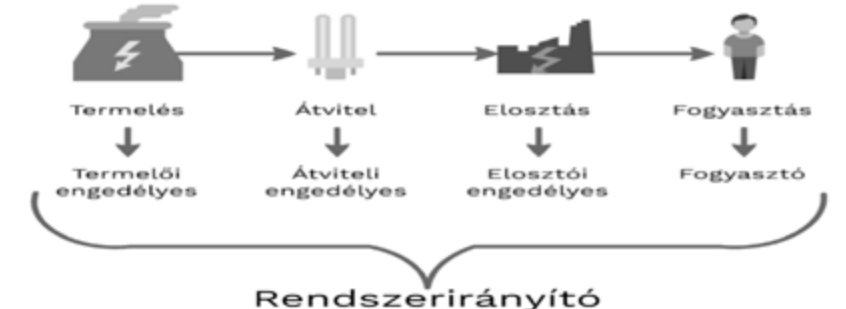
Az energiaforrások tekintetében minden tagállam más-más adottságokkal rendelkezik, ezért vannak olyanok, akik kénytelenek más országokból importálni a szükséges energiamennyiséget, míg mások kevésbé ütköznek ilyen problémába. Mivel az Unió tagállamai általában nettó energiaimportőrök nagy jelentősége van a külpolitikának azon beszállítók vonatkozásában, akik nagy földgáz és kőolajtermelő országok. Jelen részben azonban nem célom a külpolitikai kapcsolatok sajátosságainak vizsgálata, csupán annak megvilágítására törekszem, hogy a belső szabályozás, az intézményi keretek kialakítása és a tagállami együttműködés Európai Unió általi koordinálása – közösségeisítése – nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az energiaellátás stabilan biztosítható legyen.

6. ábra: Földgázellátás folyamata



Forrás: saját szerkesztés

7. ábra: Villamosenergia ellátás folyamata



Forrás: saját szerkesztés

Az ipari forradalommal – 18. század – egyidőben indult meg a globalizáció, amely magával hozta a határokon átívelő vállalkozások létrejöttét, újabb és modernebb fogyasztási cikkek megjelenését, valamint az energiaszükséglet és a velejáró környezetszennyezés növekedését.

Az 1970-es évek sok szempontból nagy jelentőséggel bír az Európai Unió számára. Ezekben az években számos kutatás bebizonyította, hogy az éghajlatváltozás létező jelenség, így szükség van a klímavédelem fokozására, amellyel párhuzamosan az Európai Unió környezetpolitikája is kezdett körvonalazódni.³⁶⁸ Továbbá ezek az évek hozták magukkal az olajválságot, mely ráébresztett több tagállamot is arra, hogy mennyire függenek harmadik országok energiaforrásaitól. Rájöttek, hogy elengedhetetlen az energiabiztonság ahhoz, hogy a fogyasztók megfizethető áron jussanak energiához, valamint az, a versenyképesség fenntartásához és növeléséhez is szükséges. Ebben az időben a neoliberais államfelfogás is egyre nagyobb jelentőségre tett szert, amely egy gazdaságpolitikai irányváltást hozott magával, elindítva a liberalizációs és privatizációs hullámok sorozatát számos szektorban. Ez a hullám csupán a 90-es évek második felében éri el az általam elemzett területet.³⁶⁹

Az Európai Unió 1996 és 2019 között négy energiacsomagot fogadott el a belső energiapiac - piacintegráció és liberalizáció – megteremtése érdekében. A piaci mechanizmusok térnyerése az energiapolitika egyik központi eleme,

368 <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/71/kornyezetpolitika-altalanos-elvek-es-alapveto-keretek> (2019.november15-i letöltés).

369 OLÁH Dániel, *A neoliberalizmus, mint politikai program létrejötte és megvalósításának elemei*. Pénzügyi Szemle 2018/1. 97-100.

mind a belső, mind pedig a külső kapcsolatokban. Kérdéseket vet felazonban, hogy mennyire követelhető meg a liberalizáció a harmadik országokkal szemben, továbbá nincs összhangban az Európai Unió liberális stratégiája és az energia cégeket támogató politikája (pl.: kötelező átvétel, zöld bizonyítvány rendszere)sem. A tagállamok erősen ragaszkodnak szuverenitásukhoz, valamint, ha energiáról van szó, a biztonsági kérdések és a gazdasági nacionalizmus ismét előtérbe kerülnek, amely szintén gátját jelentheti a piacosításnak.³⁷⁰ Az akadályok ellenére az Európai Uniónak sajnos rá kellett jönnie, hogy az energiaellátás olyan probléma, amit nem lehet tisztán a nemzeti piacokra bízni, ezért a külpolitikában egy olyan stratégiát követ, amely nemzetállamok fölötti megközelítést igényel.

Az energiatermelés területén történő piacnyitást már az első energiacsomag törekedett megvalósítani. Ekkor e tevékenység szabályozása még nem kapcsolódott az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez, valamint a megújuló energiaforrásokból előállított energia felhasználási arányának növeléséhez. Tehát az 1992-ben elfogadott Kiotói Jegyzőkönyvben, a tagállamok által vállalt kibocsátáscsökkentési célok az első energiacsomagban még nem jelentek meg. Itt egy érdekes összefüggésre hívnám fel a figyelmet, hiszen a negyedik energiacsomag kötelezettségvállalásai között már megjelennek egy nemzetközi környezetvédelmi megállapodás – Párizsi Megállapodás – célitűzései és azokhoz szükséges lépések. Ennek oka persze az is, hogy az Európai Unió a 2000-es évek elején kezdett el fokozottabban foglalkozni az éghajlatváltozással és csupán egy 2002-ben elfogadott aktusában hagyta jóvá a Kiotói Jegyzőkönyvet.³⁷¹

3.1. Energiabiztonság

Az Európai Uniónak, amikor az energia közösségiesítésének szándéka felmerül, számos akadállyal kell megküzdenie, hiszen nem mehetünk el amellett, hogy az energiamix, külpolitika és védelem meghatározása tagállami hatáskörbe tartozik, csupán a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok és a kereskedelempolitika tartozik az Európai Unió

370 MCGOWAN, Francis, *Can the European Union's Market Liberalism Ensure Energy Security in a Time of Economic Nationalism*, *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 4, No. 2, pp. 90-106.

371 A Tanács 2002/358/EK határozata az Egyesült Nemzetek éghajlatváltozási keretegyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről, *HL L 130*, 15/05/2002, 1–3.

kizárólagos, míg a belső piac, energiaügy, környezetvédelem, fejlesztési együttműködés, transzeurópai hálózatkutatás, technológiai-fejlesztés tagállamokkal megosztott hatáskörébe.

Az energiatermelés kapcsán az egyik legfontosabb fogalom az energiabiztonság, amely jelenti az ellátás és keresletbiztonságot is. E definíció meghatározására vonatkozó, zömében 1945 után keletkező elméletek jellemzően katonai aspektusúak voltak (szűkebb értelmezés pl. Stephen M. Walt, Kenneth Waltz³⁷²), majd az 1960-70-es években bekövetkező folyamatok (például az olajválság okozta infláció és a munkanélküliség) eredményeképpen a gazdasági szempontok is előtérbe kerültek. Az 1980-as években a környezetvédelmi politika Európai Unión belüli előretörésével a fogalom diverzifikáltabb megközelítést kapott és meghatározása során a politika a figyelem központjába kerültek. A definíciónak az idő folyamán számos változata alakult ki, amelyekből Benjamin Sovacool csaknem negyvenötöt (mindegyiknél más és más elemre fókuszálva) gyűjtött össze.³⁷³ Elterjedt megközelítés az Asia Pacific Energy Research Center (APEREC) meghatározása, amelyet a „4A” (elérhetőség, hozzáférhetőség, elfogadhatóság, megfizethetőség) definíciójának neveznek.³⁷⁴ Ehhez hasonló keretet határozott meg Drexel is, amikor megfogalmazta az „5S” teóriáját (energiaforrások ellátása, elegendő mennyiség, hozzáférhetőség, rugalmas és tartós hozzáférés, fenntarthatóság).³⁷⁵ Jonathan Elkind az APEC által meghatározott fogalomból indult ki, de már szintén nagy jelentőséget tanúsított a fenntarthatóságnak.³⁷⁶

Látszik tehát, hogy a kezdetben meghatározott definíciókban nagy szerepe volt a geopolitikai stabilitásnak, azonban az új elméletek már egyre nagyobb hangsúlyt helyeznek az ökológiai részre is (Stern és Aronson,

372 WALT M., Stephen, *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, 1990.; WALTZ, Kenneth N., *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Publishing Company, 1979.

373 SOVACOO, Benjamin K., *The Routledge Handbook of Energy Security*, Routledge International Handbooks Series, Routledge, 2013.

374 TAKÁCS Gergely, *Az energiabiztonság elmélete*. Közép-Európai Közlemények, XI. évfolyam 3. szám, 2018/3. 42., 62-63.

375 KLEBER, Drexel, *The U.S. Department of Defense: Valuing Energy Security*, Journal of Energy Security, 2009. június 18., http://www.ensec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=196:the-us-department-of-defense-valuing-energy-security&catid=96:content&Itemid=345 (2018. január 20-i letöltés).

376 ELKIND, Jonathan, *Energy Security: Call for a Broader Agenda*. In: PASCUAL, Carlos–ELKIND, Carlos (eds.), *Energy Security: Economics, Politics, Strategies, and Implications*, Brookings Institution Press, Washington, 2009, 119–148., 122.

Konoplyanik).³⁷⁷ Ezen utóbbiak álláspontja szerint az energiabiztonság fontos része annak elismerése, hogy az energiaforrások végesek, és ezért függőséget eredményeznek.³⁷⁸ Mindezek alapján, egyetértek Brown és szerzőtársai által meghatározott fogalommal, azaz az energiabiztonság nem más, mint a rugalmas energiarendszer garantálása, amely alkalmas arra, hogy ellenálljon a kockázatoknak és veszélyeknek, egyrészt aktív biztonsági (pl.: felügyelet), másrészt passzív (pl.: energiaforrások diverzifikációja) intézkedésekkel.³⁷⁹

A fenti elméletekből látszik, hogy az energiabiztonság fogalmának nincs megszilárdult állapota, egy dinamikusan változó elméleti keretről van szó, ahol fontos szempont kell, hogy legyen a geopolitikai aspektus mellett, a gazdasági, ökológiai és fogyasztóvédelmi oldal is.³⁸⁰

A termelés kapcsán fontos, hogy annyi energiát termeljünk, amennyi megbízhatóan, megfizethető módon, környezeti fenntarthatóságot figyelembe véve képes a szükségletek és igények kielégítésére. Az Európai Unió ma már ezeket külön célkitűzésnek – ellátásbiztonság, a fenntarthatóság és a versenyképesség – tekinti, holott a liberalizációs törekvések elején az energiabiztonság alatt, azt meghatározó tényezőként voltak jelen.³⁸¹ Sőt az energiaunióra vonatkozó 2015-ös keretstratégia már a megfizethetőséget is külön említi.³⁸²

Az energiaellátás biztonsága több tényezőtől függ, így az energiaforrások, ellátási források és hálózatok diverzifikációjától, az Európai Uniót ellátó termelés fejlődésétől, valamint a tárolói kapacitásokba való beruházásoktól.³⁸³ A diverzifikáció alatt a belső (termelés, energiatakarékosság, energiahatékonyság) és a külső (import és útvonal) típusokat is értem.³⁸⁴

377 LOGAN, Jeffrey–VENEZIA, John, *Weighting U.S. energy Options. WRI Policy Note on Energy Security and Climate Change*, World Resources Institute, Washington DC, 2007.

378 KONOPLYANIK Andrei, *Energy Security and the Development of International Energy Markets*. In: BARTON, Barry–REDGWELL, Catherine– RONNE, Anita– ZILLMAN, Donald N. (eds.), *Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment*, Oxford University Press, 2004, 47–83.

379 BROWN, H. Matthew–REWEY, Christie–GAGLIANO, Troy, *Energy Security, National Conference of State legislatures*, 2003, <http://www.oe.netl.doe.gov/docs/prepare/NCSLEnergy%20Security.pdf> (2019. december 1-jei letöltés).

380 TAKÁCS Gergely, *Az energiabiztonság elmélete*, In: Közép-európai Közlemények, 2018/3, 58–73.

381 Az Európai Bizottság 2000. évi Zöld Könyv, Európai stratégia az energiaellátás biztonságának megteremtése felé, COM (2000) 769.

382 COM (2015) 80.

383 Az Európai Bizottság közleménye, az energiapolitika második stratégiai felülvizsgálata, COM (2008) 781 végleges/2.

384 WEINER Csaba, *Energiaellátás-biztonság és gázdiverzifikáció Magyarországon: elmélet és gyakorlat*, Közgazdaság 2019/1.168-189.

Véleményem szerint a fenntarthatóság külön célként említése kettős. Hiszen egyrészt így egyenrangú célként szerepel az energiabiztonság mellett, azaz egyfajta „szintet lépett”, hangsúlyosabbá vált. Másrészt azonban kivéve azt az energiabiztonságot meghatározó jellemzők közül érthető úgy is, hogy az energiabiztonság nem kell, hogy szolgálja a fenntarthatóságot vagy tekinthet arra másodlagosan is.

Az energiaellátás nemcsak biztonsági, de stratégiai szempontú megközelítést is igényel, amelynek oka, hogy a tagállamok energiahordozókkal való ellátottsága eltér egymástól, miközben a gazdasági és társadalmi működés alapvető feltétele ezekkel megfelelő mértékben rendelkezni. Az offenzív oldali megközelítés jellemző azokra az országokra (így általában harmadik országokra), akik jelentős mennyiségű energiahordozóval, főként szénhidrogénnel rendelkeznek. Ezen stratégiát követők legfontosabb célja, hogy stabil felvevőpiacot keressenek, valamint a lehető legnagyobb gazdasági és politikai profitra tegyenek szert. Érdeklük továbbá, hogy megőrizték hatalmukat a szűkös erőforrások fölött, ezért gyakori eszköz az állami monopóliumok léte vagy az energiacégek átpolitizálása (például Oroszország esetében), amelynek eredményeképpen a külföldiek nem vagy nehezen szerezhetnek részesedést e vállalatokban. Ezzel szemben a defenzív stratégiát követők jellemzője, hogy törekszenek az erőforráshiány mellett az energiaellátás biztonságának garantálására. Célja ezen csoportba tartozó országoknak a nemzetközi kapcsolatok optimális menedzselése, az energiakrízis diverzifikált megoldásokkal való megelőzése és felkészülés a válsághelyzetekre.³⁸⁵

Az energiabiztonság kapcsán beszélhetünk továbbá külső és belső dimenzióról, azonban az Európai Unió esetén ezek keverednek, amelynek oka a nemzeti különbségek ellenére meglévő egységes európai energiapolitikára törekvésben keresendő. Az egyik oldalról a tagállamok törekednek (egymáshoz és harmadik országokhoz fűződő) saját érdekeik érvényesítésére, míg a másik oldalról a tagállami célok az Európai Unió energiapolitikájába integrálódnak és harmadik országok felé egységesen irányulnak.³⁸⁶

385 DOBOS Edina, *Az energiaellátás biztonságának elméleti kérdései, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 2010/6, 36–44.

386 DOBOS Edina, *i.m.*, 40–41.

Az energiabiztonság kérdésköre komplex megoldást kíván, amelynek része – negyedik energiacsomagban ösztönzött – a megújuló energiaforrások részarányának energiafelhasználáson belüli fokozása. Ezen utóbbi eléréséhez szükséges az Európai Unió aktív fellépése is, azonban ennek során tekintettel kell lennie arra, hogy hosszútávon ne vezessen az energiatermelésben versenytorzuláshoz a túlzott állami beavatkozást lehetővé tevő szabályozás.³⁸⁷

A továbbiakban elsőként megvizsgálom az Európai Unión belül termelt primer energia mennyiségét, majd összevetem az energiainporttal, hiszen így kaphatunk választ az Európai Unió energiafüggőségének – és ezáltal energiabiztonságának – mértékére. Az embereknek mindennapi életük során tevékenységeikhez szükségük van energiára. A népesség növekedésével az energiaszükséglet is emelkedik, miközben a primer energiaforrások kimerülőben vannak.

Már az 1970-es években új energiaforrások után kezdtek nézni, hiszen a gáz-és olajkészletek kifogyóban voltak, valamint az éghajlatváltozás is egyre központibb kérdéssé vált. Elkezdődtek a palaolaj és palagáz területét érintő reformok, illetve a szénhidrogén feltárás kapcsán végbemenő fejlesztéseknek köszönhetően új energiaforrásokat kezdtek alkalmazni.³⁸⁸ A primer energiaforrások azonban minden országban más-más mértékben vannak jelen, illetve azok kitermelése jelentős környezetszennyezéssel jár. Az Európai Uniónak is számításba kellett vennie az energiabiztonság megvalósításának lehetőségeit, úgy, hogy közben figyelemmel legyen az 1970-es években még kialakulóban lévő környezetpolitika által elvárt célkitűzésekre.

3.2. Energiainport

Az Európai Unió tagállamai energiafüggőség tekintetében rendkívül eltérnek egymástól, mivel más az energiahordozókkal való ellátottságuk, valamint a nemzeti energiapolitikájuk is. Az ellátásbiztonság kapcsán az egyik legnagyobb veszélyt a fizikai zavarok előfordulása jelenti, amelyre jó példa lehet a 2006-os évben bekövetkező orosz-ukrán válság eredményeképpen előálló ellátási anomáliához vezető helyzet Európában. Az ellátásfüggőség

387 CROSSLEY, Penelope, *im* 469-485.

388 ULIHA Gábor, *Olaj és nyersanyagpiacok makrogazdasági összefüggései*, Ph.D értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtani Doktori Iskola, 40-42. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/939/1/Uliha_Gabor.pdf (2019.03.25-i letöltés).

másik negatív hozománya lehet az energiahordozók árának kiszámíthatatlan ingadozása, amely a piaci mechanizmusokban való bizalmat is megrendítheti, az állami erőteljesebb beavatkozás igényét hozva magával.

Az Európai Unió kereskedelmi mérlege a mai napig negatív, 2018-ban az export 1956 milliárd euró, addig az import 1980 milliárd euró volt.³⁸⁹ Egy évvel később az előző érték 3,7% kal, az utóbbi pedig 4,1%-kal emelkedett, magasabb kereskedelmi hiányt hozva magával. Az Európai Uniót kívüli behozatal értékét tekintve a legfontosabb öt termék 2014 és 2018 között a számítástechnikai termékek, kőolaj és földgáz, fémek, kémiai anyagok, valamint a különböző gépek voltak.³⁹⁰ Látszik, hogy a fosszilis energiahordozók magas importja is hozzájárul a negatív kereskedelmi mérleghez. A nagyarányú energiatünettség miatt rendkívül fontossá vált az exportáló országokkal való kapcsolatépítés, amely rávilágít az energiabiztonság politikai dimenziójának jelentőségére. Ez pedig megteremti a feltételeket és a keretszabályokat az energia külpolitikai aspektusai számára. A terület megfelelő menedzselése az adott kormányzat hatalmi eszköze is lehet, mivel az ellátásbiztonság hatással lehet arra, mennyire támogatják az adott ország politikai rendszerét.³⁹¹ Az Európai Unió energiatünettségének csúcsát, – legfőképpen az energiának köszönhetően – 1972-ben érte el 63%-os értékkel. A nagyfokú addikció cselekvésre ösztönözte az Európai Uniót, amely amellet, hogy a külkapcsolatok megerősítése és diverzifikációja területén előremutató lépéseket tett, elkezdte összehangolni a tagállamok energiapolitikájának egyes aspektusait. 1974-ben a Tanács a „Közösség új energiapolitikai stratégiájáról” határozatot fogadott el, amely hangsúlyozta az egységes külső energiapolitika jelentőségét, a növekvő fogyasztás mérséklésének, az atomenergia fejlesztésének, és a belső energiatünettség fokozottabb kihasználásának szükségességét.³⁹² Ugyanezen év decemberi határozatában az intézmény először fogalmazott meg számszerűsített (importtünettséget 50%-ra kell csökkenteni 1985-re) energiapolitikai célokat.³⁹³ Majd látva az addig elért eredményeket

389 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods/hu#A_nemzetk.C3.B6zi_kereskedelem_h.C3.A1rom_legnagyobb_glob.C3.A1lis_szerepl.C5.91je:_EU.2C_K.C3.ADna.2C_USA](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods/hu#A_nemzetk.C3.B6zi_kereskedelem_h.C3.A1rom_legnagyobb_glob.C3.A1lis_szerepl.C5.91je:_EU.2C_K.C3.ADna.2C_USA;); (2020.03.17-i letöltés).

390 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_goods_in_extra-EU_imports.](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_goods_in_extra-EU_imports.;); (2020.03.27-i letöltés).

391 DOBOS Edina, *i.m.*, 40-41.

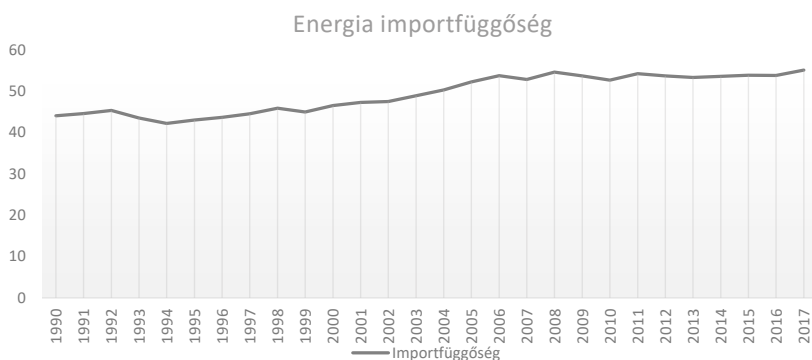
392 Council Resolution of 17 September 1974 Concerning a New Energy Policy Strategy for the Community, *HL C 153, 09/07/1975, 1-2*.

393 Uo.

1980-ban meghozott határozatában 1990-ig toltta ki ezt a határidőt,³⁹⁴ hat évvel később pedig újabb célkitűzéseket fogalmazott meg.³⁹⁵ Annak ellenére, hogy e dokumentumok csupán iránymutatások voltak, nagymértékben hozzájárultak az importfüggőség csökkenéséhez.³⁹⁶

Az addikció folyamatos növekedésének számos oka lehet (például geopolitikai elhelyezkedés), ami azonban látszik, hogy az Unió esetében a bővítések hozták el magukkal. Az 1980-as években történt – főleg Afrikából származó szénhidrogéntől függő – déli bővítés hatására az importszükséglet csaknem 2%-kal növekedett, amelyet tovább súlyosbított az orosz kapcsolatokkal rendelkező keleti európai országok 2004. évi csatlakozása.³⁹⁷

8. ábra: Energia importfüggőség az Európai Unióban 1990-2017



Forrás: Eurostat³⁹⁸

A fenti ábra alapján látszik, hogy az Európai Unió importfüggőségét, a déli bővítések ellenére, 1990-re sikerült 50% alá csökkenteni, azonban a 2000-es évektől folyamatos növekedés tapasztalható, amely főként a 2004-ben csatlakozó, fosszilis energia behozatalától függő országoknak is köszönhető. Az addikció mértéke 2006-ra elérte az 54%-ot.

394 Council Resolution of 9 June 1980 Concerning Community Energy Policy Objectives for 1990 and Convergence of the Policies of the Member States, *HL C 149, 18/06/1980, 1*.

395 Council Resolution of 16 September 1986 Concerning New Community Energy Policy Objectives for 1995 and Convergence of the Policies of the Member States, *HL C 241, 25/09/1986, 1-3*.

396 Matlary Janne Haaland, *i.m.* 53-74.

397 TAYLOR, Paul, *The End of European Integration*, Routledge, New York, 2008.

398 <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>; (2019.12.11-i letöltési dátum).

Az Európai Unió az importfüggőség veszélyeinek csökkentése érdekében egyrészt törekedett visszafogni az importot, a belső erőforrások növelése és azok készletezése által (legfőképpen megújuló energiaforrások és atomenergia teremtés támogatásával), másrészt igyekezett a behozatal aszimmetriáját, a vevői és szállítói kapcsolatok optimalizálása révén mérsékelni.³⁹⁹ Elsődlegesen tehát a belső energiapiac összehangolására irányulata a törekvések, a külső szállító kapcsolatok diverzifikálása mellett, hiszen, minél nagyobb az (belső és külső) energiapiac, ahonnan energiaforrás szerezhető be, annál kevesebb rendszertartalékra van szükség.⁴⁰⁰ Mivel azonban rájöttek, hogy ez önmagában nem elegendő, az ellátási zavarok kezelését célzó készletezési kötelezettséget, amely először csak a villamosenergiára vonatkozott, 2004-től a földgázra is kiterjesztették.⁴⁰¹

Az Unión belüli energiaügyi együttműködés fokozása (Nemzetközi Energiaügynökség keretében) már a hetvenes évek végén a törekvések középpontjába került, az olajárrobbanás okozta gazdasági válság hatására. E kezdeményezés azonban kezdetlegessége és a közösségi jogosítványok hiánya miatt nem lett sikeres. Az 1990-es években nyílt lehetőség újra az együttműködés ösztönzésére, melynek eredményeképpen a tagállamok létrehozták az ETC-t (European Territorial Cooperation), amely szerv feladata lett szabályozni és nyomon követni az energiával kapcsolatos beruházásokat, kereskedelmi folyamatokat, valamint a tranzit kérdéskörét. Itt fontos megjegyezni, hogy az intézmény létrehozásával és hatáskörei biztosításával, sem keletkeztek új jogosítványai az Európai Uniónak, de bővült a mozgástér azáltal, hogy felhasználhatók lettek az egyéb területen szerzett (pl.: WTO) kereskedelempolitikai tapasztalatok.

399 Pálfiné Sipőcz Rita, *Importfüggőség és integráció az Európai Unió energiaügyi együttműködésében*, Magyar Köztársaság Külügyminisztérium, Európai Tükör XVI. évf. 4. szám, 10-36.

400 MOLNÁR András, *Energiapolitikai szolidaritás és piaci integráció az Európai Unióban. Az európai energiabiztonság növelésének belső tényezői Az Északi Áramlat földgázvezeték energetikai és biztonságpolitikai következményei a balti-térség államai számára*, IN: Grotius –A Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének tudományos folyóirata, 2012, www.grotius.hu/doc/pub/IQFPXE/2012_82_molnar_andras_energiapolitikai_szolidaritass.pdf (2019.11.05-i letöltés).

401 Kőolaj: A 68/414 irányelv, a 72/425 irányelv, a 98/93, 2006/67 irányelv; földgáz: 2004/67/EK tanácsi irányelv.

Az 1990-es évek másik kiemelkedő vívmánya az Energiaközösségről szóló szerződés volt.⁴⁰² E dokumentum az Európai Szén- és Acélközösségre épült és célul tűzte ki a délkelet-európai szerződő felekkel való közös energiapolitikai álláspont kialakítását.⁴⁰³ Az energia külpolitikai vonatkozása kapcsán pedig jelentős szerepet tölt be az Energia Charta megalkotása. Az egyezmény nemzetközi együttműködés keretét hozza létre, egyrészt a közép és kelet európai országok energiapotenciáljának fejlesztése, másrészt az energiaellátás biztonságának javítása céljából.⁴⁰⁴ Az Európai Unió a fentebb említett, nagyobb volumenű megállapodások mellett a 2000-es évek elején kezdett hangsúlyt helyezni bilaterális, illetve régióközi kapcsolataira.⁴⁰⁵ Ezek mellett az importfüggőség kockázatainak mérséklését szolgálják a szolidaritási és kríziskezelő mechanizmusai is.

Az Unió energiaimporttól való függősége 1990 óta 2017-ig 44%-ról 55,1% -ra nőtt, 2004-ben volt a fordulópont, amikor a nettó energiaimport meghaladta az elsődleges termelést, azaz az addíció mértéke átlépte az 50%-ot.⁴⁰⁶ Az évezred elején kiadott Zöld Könyvben az Európai Unió a rendelkezésre álló adatok alapján felmérte a rendelkezésre álló energiaforrásait, valamint mérlegelte a jövőbeni beszerzési és energiafelhasználási tendenciákat, 2030-ig bezárólag. A Zöld Könyv szerint – cselekvés híján – az időszak végére 70%-os (ezen belül legfőképpen földgáz és kőolajra vonatkozó) importfüggőség prognosztizálható. A dokumentum utal az energiabiztonságra, mint legfontosabb célra, melynek nagyon fontos összetevője a beszállítók diverzifikációja.⁴⁰⁷

402 Az Energiaközösséget létrehozó szerződés, melyet az Európai Unió és kilenc délkelet-európai szerződő fél 2005. október 25-én írt alá Athénban, 2006. július 1-jén lépett hatályba.

403 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0134+0+DOC+XML+V0//HU>; (2019.11.05-i letöltés).

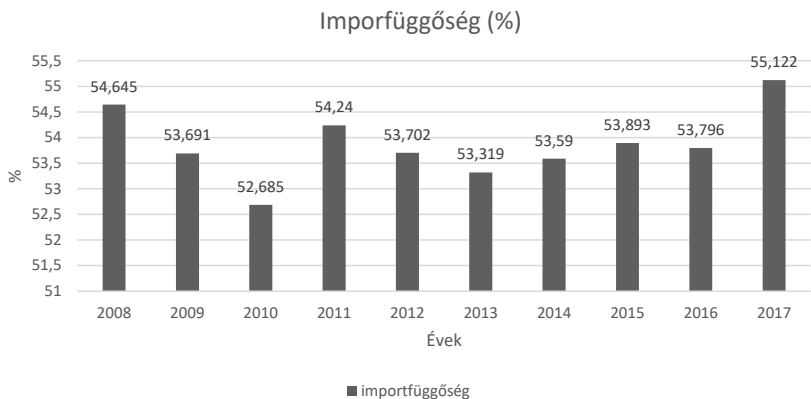
404 A Tanács és a Bizottság 98/181/EK, ESZAK, Euratom határozata az Energia Charta Egyezmény, valamint az energiahatékonyságról és a kapcsolódó környezeti vonatkozásokról szóló Energia Charta Jegyzőkönyv Európai Közösségek általi elfogadásáról, *HL L 69, 9/3/1998, 1–116*.

405 Európai Unió–mediterrán, Afrika energia-partnerség, az EU–orosz energiapárbeszéd, a keleti partnerség stb.

406 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/hu; (2019.november 05-i letöltés).

407 Az Európai Bizottság 2000. évi Zöld Könyv, Európai stratégia az energiaellátás biztonságának megteremtése felé, COM (2000) 769.

9. ábra: Energia importfüggőség az Európai Unióban 2008-2017



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴⁰⁸

A fenti diagram összeségében mutatja az importfüggőség változását az adott évre vonatkozóan, azonban energiahordozónként vizsgálva megállapítható, hogy 2008-ról 2017-re az addikció földgáz esetén 14,5%-kal, a nyersolajnál 4,2%-kal, míg a szilárd fosszilis tüzelőanyagnál 1,9%-kal nőtt.⁴⁰⁹ Megjegyzendő, hogy e folyamatokkal párhuzamosan az energiateljesítmény is emelkedett.

A függőség csökkentésének egyik, leggyorsabban megvalósítható módja lehet (ahogy arra a 2000-ben elfogadott Zöld Könyv is utal) a beszerzési források diverzifikációja, amely azonban nem egyszerű feladat. Jelenleg az importált energia kevés szállítótól érkezik, hiszen a földgázbehozatal majdnem háromnegyede (74,6%) Oroszországból, Norvégiából és Algériából, a kőszénimport 72,7%-a Oroszországból, Kolumbiából és az Egyesült Államokból, míg a kőolajimport majdnem fele (49,9%) Oroszországból, Norvégiából és Irakból származik. A külső szállítóktól való nagyfokú függés csökkentése, mára az Unió, Párizsi Megállapodással összhangban kiüszített célkitűzése lett. Ezt szolgálja a 2015-ben elfogadott Energiaunió stratégia is, amely öt fő prioritásának egyike az energiabiztonság megvalósítása a tagállamok közötti együttműködés és szolidaritás révén. Előremutató, hogy

⁴⁰⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports; (2019. november 10-i letöltés).

⁴⁰⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/hu (2019. december 05-i letöltés).

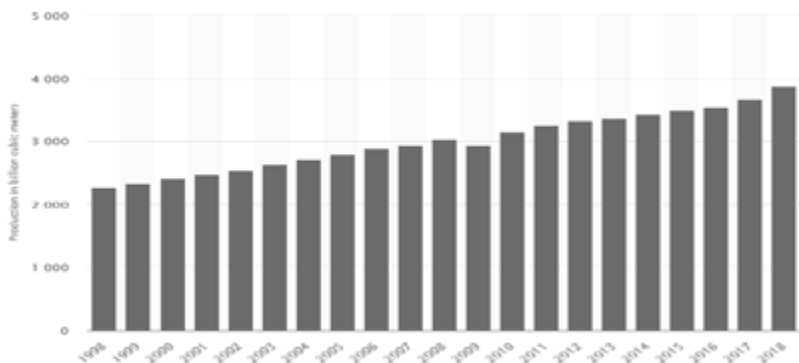
ezen utóbbi elv a negyedik energiacsomagban is megjelenik, amely alapján, ellátási zavarok esetén, mintegy ultima ratioként a tagállamok segítséget nyújthatnak egymásnak a szociális alapszolgáltatások biztosításában. A negyedik energiacsomag kiemelkedő rendelkezései közé tartozik ezenkívül az is, hogy törkeszik az energia addikció csökkentésére, oly módon, hogy ösztönzi a belső energiatermelés növelését, valamint az energiaforrások és szállítási útvonalak diverzifikálását.

3.3. Földgáz termelés, import és felhasználás

3.3.1. Földgáz termelés

A földgáz az 1960-es évektől egyre nagyobb szerepet tölt be az Európai Unió energiaellátásában. Az alábbi ábra alapján a teljes földgáztermelést nézve látható, hogy 1998 és 2018 között világszerte is nő a kitermelés, és ezen utóbbi dátumra a globális földgáztermelés már mintegy 3,87 trillió köbméter volt.

10. ábra: Földgáz termelés a világban 1998-2018



Forrás: Statista⁴¹⁰

A földgáz és a kőolaj napjainkra rendkívül fontos energiaforrássá váltak az Európai Unióban, hiszen jelentősen hozzájárulnak az energiaellátás megfelelő biztosításához. Ez viszont veszélyeket is rejt magában, hiszen

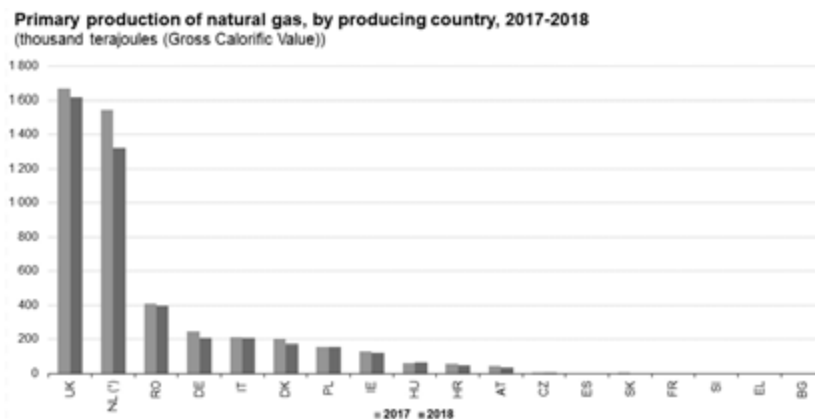
410 <https://www.statista.com/statistics/265344/total-global-natural-gas-production-since-1998/>; (2019. október 23-i letöltés)

a földgáz nagy részét harmadik országoktól kell megszerezni. Ezen függő helyzet orvoslásaképpen az Unió több intézkedést fogadott el, melyek alapján az ingadozás kegyenlítésére a tagállamoknak kockázattértékeléseket kell készíteniük, valamint preventív cselekvési és vészhelyzeti terveket szükséges kidolgozniuk.⁴¹¹

Az Európai Unióban 1998-ban a földgáztermelés több mint duplája (200,8 millió tonna) volt a 2018-ban (93,9 millió) termeltnek.⁴¹² Ezen időtartam alatt a két legnagyobb földgáztermelő ország, Hollandia (14,5%-os) és az Egyesült Királyság (3,2%-os) is visszaesést mutatott, amely csökkenés ellenére, még mindig ezen utóbbi tagállam az első földgáztermelő az EU-ban.

A következő ábra a kitermelés változását mutatja az Európai Unió legnagyobb földgáztermelő tagállamaiban 2018-ban a 2017-es évhez képest. Összességében megállapítható, hogy a földgáztermelés 8,1% -kal esett vissza ezen egy év alatt, amely redukcióhoz minden ország hozzájárult.

11. ábra: Földgáztermelés az Európai Unióban tagállamonként 2017-2018



Forrás: Eurostat⁴¹³

411 Az Európai Parlament és a Tanács 994/2010/EU rendelete (2010. október 20.) a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 2004/67/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről. *Hivatalos Lap*, L 295, 12.11.2010, 1–22

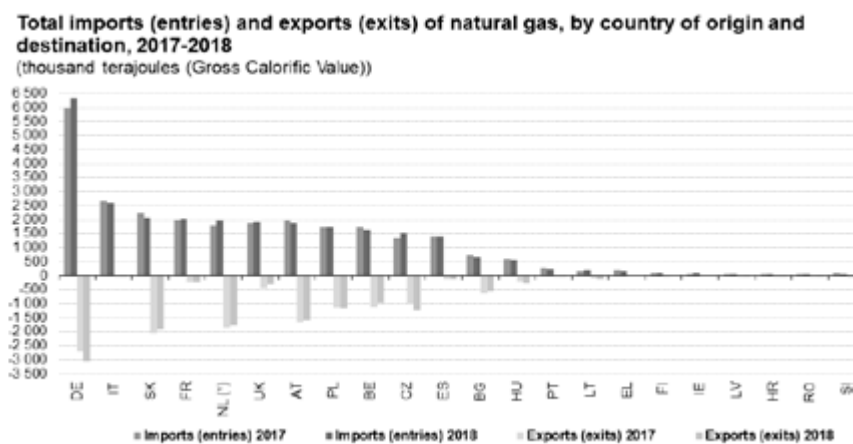
412 <https://www.statista.com/statistics/265383/european-union-natural-gas-production/>; (2019. december 14-i letöltés)

413 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Primary_production_of_natural_gas_by_producing_country_2018.png; (2019. december 14-i letöltés).

3.3.2. Földgáz import

A földgáz importja növekedést mutat, melynek oka a termelés csökkenése mellett és a növekvő fogyasztásban keresendő. A földgázfüggőség az Európai Unióban 2018-ban elérte a 77,9% -ot, amely 3,5%-os növekedést jelent a 2017. évi 74,4% -os értékhez képest. Erre az évre – ahogy a lenti ábrán is látszik – már csak Dánia maradt nettó exportőr, valamint 15 tagállamban a földgázaddikció meghaladta a 90%-ot.⁴¹⁴

12. ábra: Földgáz import - export az Európai Unióban tagállamonként



Forrás: Eurostat⁴¹⁵

Ami pedig az import származását illeti, az Európai Unióba belépő földgáz nagy része Norvégiából Oroszországból, Ukrajnából és Fehéroroszországból (utóbbi kettő szintén Oroszországtól szerzi) származik.⁴¹⁶

⁴¹⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Natural_gas_supply_statistics&oldid=447636#Consumption_trends; (2020.január 12-i letöltés).

⁴¹⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Imports_and_exports_of_natural_gas_by_origin_and_destination_2018.png; (2020.január 12-i letöltés).

⁴¹⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Natural_gas_supply_statistics#Consumption_trends; (2020.január 16-i letöltés).

13. ábra: Főbb földgázbeszállító országok az Európai Unióba



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴¹⁷

A fenti diagram azt mutatja, hogy a tagállamok a földgáz behozatalát illetően leginkább Oroszországtól függnnek, amely főként a keleti és déli bővítéseknek köszönhető. A tagállamok addikciójának csökkentése érdekében az Unió ösztönzi ezen energiaforrás tagállamok általi készletezését, a beszállítók és hálózatok diverzifikációját, valamint a belső energiapiac kialakítását.

Az Európai Unió realizálva azt, hogy a hálózatok fejlesztése és diverzifikálása ma már kulcskérdés a gázellátás vonatkozásában, már a 2008-ban elfogadott Energiabiztonsági és Szolidaritási Akciótervében rendelkezett az elsőbbséget élvező infrastruktúra rendszerek (például a balti villamosenergia összekapcsolási terv, a Kaszpi- és közel-keleti forrásokat bekapcsoló „déli gázfolyosó”) fejlesztésekről. A diverzifikáció fontosságát a 2010-es földgázellátás biztonságáról szóló rendelet is hangsúlyozta, mely szerint belső energiapiac csupán úgy hozható létre, ha teljes mértékben összekapcsolják a gázhálózatokat, amely érdekében befejezik az észak–déli és a déli gázfolyosót, valamint továbbfejlesztik az Európai Unión belüli energiatermelési módokat.⁴¹⁸

⁴¹⁷ Uo.

⁴¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1938 rendelete a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 994/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről, *HL L 280/1, 28/10/2017, 1–88.*

Mivel az első három energiacsomag elfogadása következtében az ellátás diverzifikálása nem megfelelő ütemben haladt, az ellátásbiztonság nem javult, így az Európai Unió belátva, hogy a liberalizációs politika felülvizsgálatra szorul, a „téli energiacsomag” már előremutatóbb rendelkezéseket tartalmaz. Itt megemlíthető a fentebb már kiemelt azon földgázirányelv módosítás, amely a liberalizáció kiterjesztését harmadik országok vonatkozásában is előírja. Kérdéses azonban, hogy ezen utobbi rendelkezés hogyan vitelezhető ki a gyakorlatban.

3.3.3. Következtetések a földgáz szerepére vonatkozóan

Az Európai Unióban a földgáztermelés 8,1%-kal csökkent, amely az energiafelhasználás növekedése mellett hozzájárult az import 0,8%-os növekedéséhez.⁴¹⁹⁴²⁰ Ezen energiaforráshoz kapcsolódó importfüggőség jelentős emelkedése a keleti bővítés idejére tehető, hiszen ezen országok importáltak korábban is ilyen energiahordozót, magukkal hozva az orosz kapcsolatok felértékelődését is.

Az Európába irányuló földgáz behozatal növekedését már a kétezres évektől kezdve prognosztizálják, látva a következő években bekövetkező bővítéseket, az energiafelhasználás emelkedését és a tagállami földgáztermelés fokozatos csökkenését. Az addikció ellensúlyozásaként elkezdődött a külső szállítói kapcsolatok intézményesítése, egyéb energiatermelési és készletezési technológiák fejlesztése, valamint a fizikai ellátó infrastruktúra fejlesztése és összekapcsolása. Továbbá folyamatossá váltak az exportőrökkel való párbeszédnek a stabilitás növelése, és árképzési mechanizmusok átláthatóbbá tétele érdekében. Előremutató volt a 2004/67/EK tanácsi irányelv elfogadása, amely közös kereteket állapított meg, a tagállamok ellátásbiztonsági politikája (például a Gázkoordinációs Csoport létrehozása) kapcsán, egyértelművé téve a piaci szereplők szerepét és felelősségét, miközben a készletezés vonatkozásában a készletek mértékének meghatározását tagállami kézben hagyja.⁴²¹

419 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/5/54/Provisional_natural_gas_balance_sheet_by_country_2018_-_table_1.png (2020.január 12-i letöltés).

420 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Natural_gas_supply_statistics&oldid=447636#Consumption_trends (2020.január 06-i letöltés).

421 A Tanács 2004/67/EK irányelve (2004. április 26.) a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről. HL, 127, 29/4/2004, 92–96.

Oroszországtól való függőség keleti bővítés hatására való megnövekedése miatt, az Európai Unió, a 2005-ben Hampton Court-ban rendezett találkozón új energiapolitika kialakításának szükségességét jelentette be, amelyet szintén az ebben az évben szervezett találkozón éghajlat-változási, energiaügyi és versenyképességi célkitűzések integrált megközelítésének kialakításával, valamint a fenntarthatósági fejlődés hangsúlyozásával egészített ki.

A 2006. évi orosz–ukrán gázvita tovább növelte a bizalmatlanságot Oroszországgal szemben és ráébresztette Uniót, hogy az ellátási zavarok reális kockázatot jelentenek. Éppen ezért még ebben az évben megjelent az „Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért” című Zöld Könyv, amely egybefüggő és szakpolitikákba integrált külső energiapolitika igényét fogalmazta meg.⁴²² 2009-ben az Európai Bizottság a földgázpiaci ellátáshoz kapcsolódó biztonság fokozása érdekében javaslatot tett egy új rendelet elfogadására, annak érdekében, hogy egy esetleges újabb zavar esetére az infrastruktúrával összefüggésben pontosan meg legyen határozva a tagállamok és Európai Unió hatásköre. A tervezet alapján elfogadott jogi aktus előírja a tagállami vészhelyzeti terv készítésének kötelezettségét, valamint kijelöltek egy hatóságot, amely a gázellátást figyelemmel kíséri és értékeli az esetlegesen felmerülő kockázatokat.⁴²³

Igaz, hogy az orosz-ukrán válság okozta krízis csupán részben sújtotta a tagállamokat, azonban rámutatott arra, hogy az energiabiztonság szavatolása túlnőhet a nemzeti kereteken. Ezt követően számos szabályozási javaslat született, amely az ellátásbiztonsági problémák koordinált kezelését és a közösségi kompetenciák erősítését célozzák. Véleményem szerint prognosztizálható, hogy a megújuló energiaforrások ösztönzése sem okoz majd változást az import növekedésében, a fokozódó energiafelhasználás és a technológia infrastruktúra elmaradottsága miatt. Kihívást fog jelenteni a világszerte növekvő földgázigény, hiszen ez fokozni fogja a gázért folyó versenyt a nemzetközi piacokon, valamint a megújuló energiaforrások túlzott támogatása hosszútávon az elemzett energiaforrást is érintő versenytorzulást okozhat, amelyet szintén kezelnie kell az Uniónak.

422 COM (2006) 0105.

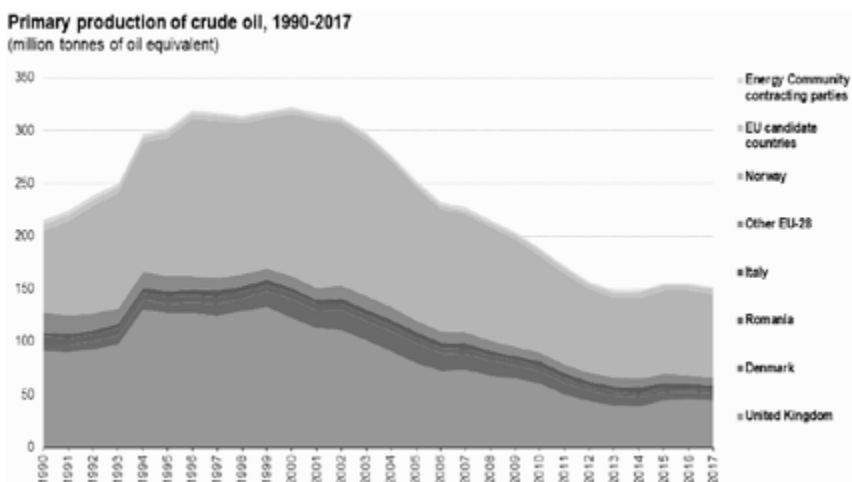
423 COM (2009)363.

3.4. Kőolaj termelés, import és felhasználás

3.4.1. Kőolaj termelés

A globális kőolajtermelés csaknem 2%-kal növekedett 2018-ban az előző évhez képest, amely igen jelentősnek tekinthető.⁴²⁴ Az Európai Uniót nézve 2017-ben a nyersolaj-termelés 66,7 millió tonna olajekvivalens volt. A termelés csúcspontja 1999-ben (169,5 Mtoe-nál), és a minimuma 2014-ben (64,5 Mtoe-nál) volt.

14. ábra: Kőolajtermelés az Európai Unióban 1990-2017



Forrás: Eurostat⁴²⁵

Az Európai Unió szempontjából Norvégia volt az egyik legfontosabb kőolajkitermelő harmadik ország, amely termelésének csúcspontja 2001-re datál, majd hirtelen 2013-ra csaknem a felére csökkent. Ezt követően lassan, de mégis növekedésnek indult, hogy 2017-től újra csökkenjen.

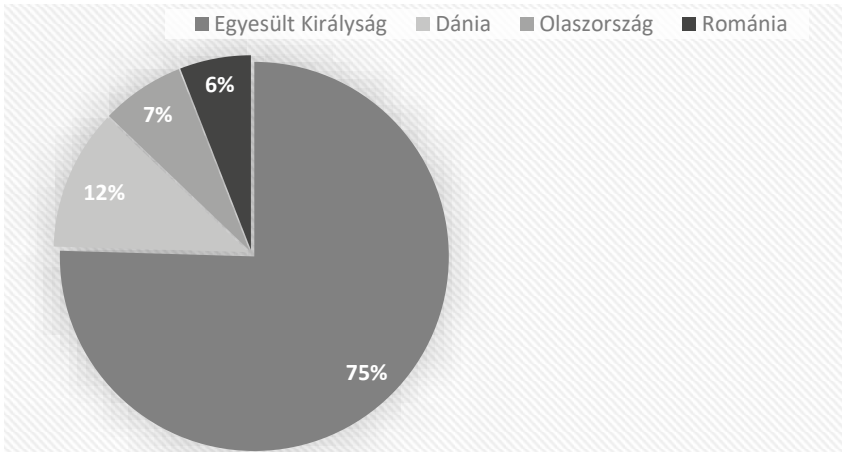
Az Európai Unió legjelentősebb kőolajtermelő tagállamait (körülbelül 10-15%-át adják a szükséges kőolajnak) az alábbi diagram mutatja. Az Európai

424 <https://yearbook.enerdata.net/crude-oil/world-production-statistics.html>; (2020. január 12-i letöltés).

425 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview#Production_of_crude_oil (2020. június 12-i letöltés).

Unión belüli termelés csaknem 75%-át Nagy-Britannia adta 2018-ban, míg a másik három „élen járó” ország jelentősen elmarad ettől.

15. ábra: Legjelentősebb kőolajkitermelő országok az Európai Unióban



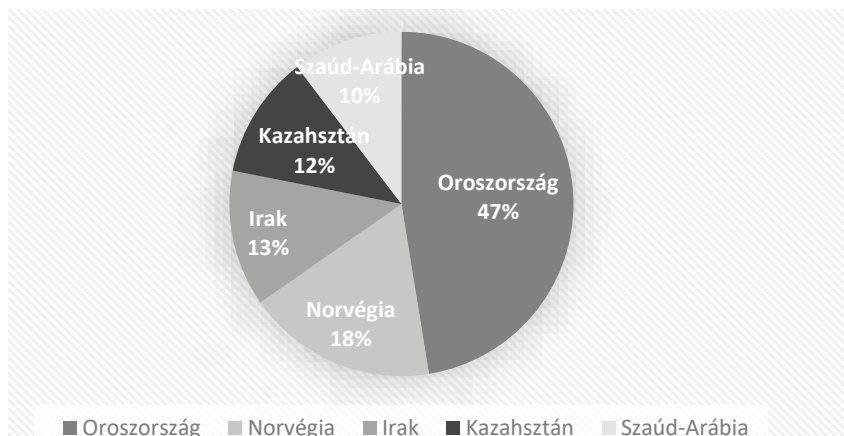
Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴²⁶

3.4.2. Kőolaj import

A kőolajimport és ezzel az arab országok jelentőségének megnövekedése az 1950-es évekre tehető. Csaknem 10 évvel később, az exportáló országok látva a kőolaj szállítása miatt kialakuló befolyásoló képességüket, a nemzetközi nyomásgyakorlás eszközeként megalkották az Olajexportáló Országok Nemzetközi Szervezetét. Így az Uniónak újabb nemzetközi szereplővel kellett megfelelő partneri kapcsolatot kialakítania, annak érdekében, hogy növekvő kőolajfüggősége optimális módon kezelhető legyen.

⁴²⁶ Uo. Egyesült Királyság (44,6 Mtoe), Dánia (6,9 Mtoe), Olaszország (4,1 Mtoe), Románia (3,5 Mtoe), Norvégia (3,5 Mtoe).

16. ábra: Legjelentősebb kőolaj beszállító országok az Európai Unióban



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴²⁷

2017-ben Oroszország volt a legnagyobb kőolajbeszállító, majd ezen országot Norvégia, Irak, Kazahsztán és Szaúd-Arábia követi. Az import esetén befolyásoló tényezőként van jelen a földrajzi elhelyezkedés, hiszen ezen energiaforrás csővezetéken, illetve tengeren történő szállítható. Megjegyzendő, hogy míg az orosz kapcsolatok felértékelődését a keleti, addig az észak-afrikai országok jelentőségét a déli bővítés hozta el.⁴²⁸

Tagállamokat külön-külön vizsgálva megállapítható, hogy a közép-, kelet- és dél-európai országok függősége a legnagyobb ettől az energiaforrástól. Az addikció 1995-ben volt a legalacsonyabb (73,9%), majd az elmúlt években jelentősen emelkedett, 2015-ben elérve a legmagasabb, az 89,2%-os értéket.

⁴²⁷ A legnagyobb behozatal 2017-ben Oroszországból (163,1 millió tonna), Norvégiából (61,4 millió tonna), Irakból (44,0 millió tonna), Kazahsztánból (39,7 millió tonna) és Szaúd-Arábiából (35,6 millió tonna) származott. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview#Production_of_crude_oil; (2020.január 12-i letöltés).

⁴²⁸ IEA Energy Policies Review, The European Union, 2008. 9.

17. ábra: Kőolajfüggség mértéke az Európai Unióban tagállamonként 1990-2017

Oil import dependency, in selected years, 1990-2017								
<small>(% of net imports in gross available energy, based on tonnes of oil equivalent)</small>								
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017
EU-28	79.5	73.9	75.3	82.3	84.7	89.2	87.1	86.7
EA-19	95.9	96.0	97.6	97.7	96.9	98.5	96.7	96.1
Belgium	98.4	99.6	100.2	100.8	101.3	103.8	98.7	97.0
Bulgaria	88.4	100.0	96.0	102.5	101.9	101.8	100.5	101.5
Czechia	95.7	98.6	95.3	97.5	96.5	97.8	97.3	97.1
Denmark	29.9	11.1	-84.1	-104.4	-44.3	5.3	2.5	-3.9
Germany	94.4	95.8	94.6	97.3	96.8	96.5	96.4	95.8
Estonia	103.4	106.1	101.5	98.8	95.8	101.6	101.5	115.2
Ireland	104.5	100.2	98.8	100.0	97.5	104.6	99.1	98.3
Greece	93.2	98.4	100.2	97.7	98.6	105.5	99.6	98.0
Spain	98.8	101.5	101.0	101.2	99.9	102.1	99.2	97.9
France	95.8	97.0	99.5	99.5	98.0	98.7	97.7	99.2
Croatia	43.2	55.7	61.0	79.4	80.6	81.4	79.0	77.1
Italy	97.3	93.3	96.1	91.8	93.6	89.4	90.9	91.5
Cyprus	98.6	102.6	100.3	102.3	104.2	102.8	100.7	100.9
Latvia	100.5	102.6	94.9	102.2	94.4	102.9	109.1	100.1
Lithuania	104.2	114.6	101.0	93.4	98.7	100.7	97.9	96.3
Luxembourg	100.7	98.3	102.1	99.4	99.3	99.3	100.0	99.7
Hungary	75.6	70.9	75.9	81.6	85.3	93.7	89.7	86.6
Malta	100.0	104.8	100.2	100.0	99.2	97.9	101.8	104.2
Netherlands	87.9	85.8	87.4	86.2	84.2	101.3	95.2	90.5
Austria	90.2	89.3	89.1	92.1	90.4	93.8	91.8	92.2
Poland	104.8	96.0	99.7	98.4	98.2	99.5	95.0	96.6
Portugal	100.9	100.6	99.4	102.3	97.5	101.7	98.7	100.2
Romania	58.6	48.9	34.4	37.5	51.8	53.4	56.5	60.6
Slovenia	102.9	97.8	101.5	101.2	99.2	99.6	100.3	103.3
Slovakia	100.3	102.1	92.5	97.3	98.4	100.6	102.0	97.5
Finland	100.0	95.0	104.1	99.1	92.3	109.6	97.6	96.4
Sweden	99.7	95.3	100.8	103.9	93.7	103.5	96.2	84.5
United Kingdom	-12.7	-57.7	-54.4	-3.1	14.1	36.7	34.0	34.8
Iceland	99.6	100.1	104.3	102.0	95.6	102.5	103.5	
Norway	-833.6	-1 564.5	-1 586.6	-1 127.7	-625.4	-689.6	-879.7	-654.0
Montenegro				100.0	100.0	97.7	104.5	102.9
North Macedonia	100.0	117.3	97.2	102.4	97.8	99.8	101.9	99.4
Albania	0.9	15.5	69.5	72.2	47.6	6.4	26.4	40.3
Serbia	79.5	42.4	32.8	85.0	74.8	64.1	72.5	75.4
Turkey	88.7	91.7	93.4	90.9	92.6	97.6	95.5	95.7
Bosnia and Herzegovina						104.8	104.8	
Kosovo (*)			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ukraine	89.6	83.7	69.6	64.9	72.9	74.9	84.8	
Georgia						98.1	95.8	96.6

Forrás: Eurostat⁴²⁹

A fenti táblázatból is látszik, hogy, mind összességében az Európai Unióban, mind a tagállamok több mint felében emelkedett az addikció. A többi tagállamban (Svédországban, Finnországban, Szlovákiában, Hollandiában, Magyarországon, Litvánia, Lettországon, Horvátországon, Spanyolországban, Görögországban, Izlandon, Németországban és Csehországban) kisebb arányú csökkenés tapasztalható. A földgázhoz hasonlóan a kőolaj esetében is egyedül Dánia nettó expotőr az unió tagállamai közül.

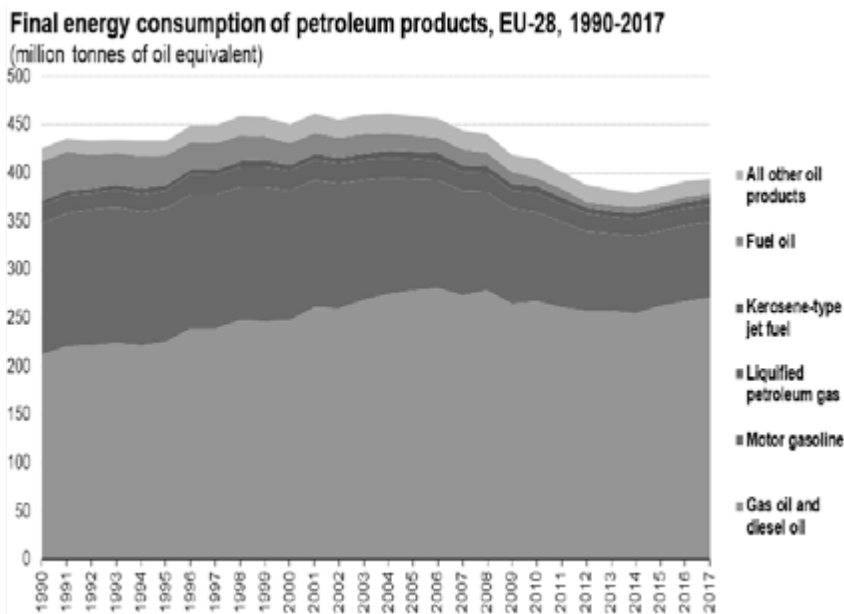
429 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview&oldid=448293#Production_of_crude_oil; (2020.január 06-i letöltés).

3.4.3. Kőolaj felhasználás

Az Európai Unió kőolajfogyasztása 2012 és 2017 között (nemzetközi szállítást és repülést kivéve) az 1990-es szint alá redukálódott, valamint a felhasználás 2017-ben 1,6%-kal volt magasabb, mint 2016-ban.

Az alábbi ábra azt mutatja, hogy az olajfelhasználáson belül, a közlekedési ágazathoz köthető kőolaj és gázolaj teszi ki a teljes mennyiség több mint felét.

18. ábra: Kőolaj fogyasztás változása az Európai Unióban 1990-2017 között



Forrás: Eurostat⁴³⁰

3.4.4. Következtetések a kőolaj felhasználás és szabályozás kapcsán

A fenti adatokból megállapítható, hogy a kőolaj ma is a legfontosabb (ezt követi a földgáz) energiaforrás a tagállamokban. Az importfüggőség fokozatosan növekszik, mivel az Európai Unión belüli kitermelése csökken, valamint annak ellenére, hogy a kőolajfelhasználás az 1990 szint alá csökkent,

430 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview&oldid=448293#Production_of_crude_oil ; (2020.január 06-i letöltés).

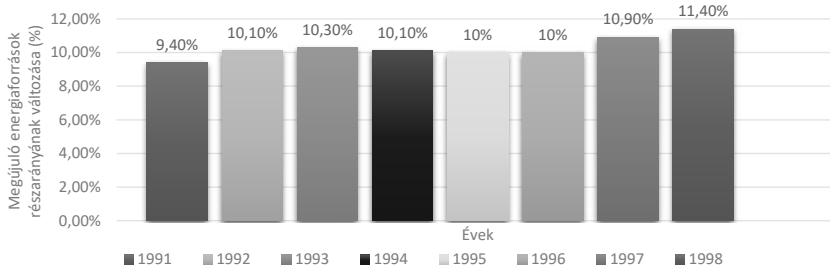
aránya még így is magas. Az is megállapítható, hogy a kőolaj behozatal iránti igény, a földgázhoz hasonlóan a keleti bővítéssel nőtt meg. Ennek kezelése érdekében az Európai Uniónak törekednie kell a külpolitikai lépések és párbeszédok közösségi szintre emelésére. Véleményem itt is hasonló, mint a földgáz esetében, azaz prognosztizálható, hogy a megújuló energiaforrások ösztönzése sem okoz majd változást az import növekedésében, a fokozódó energiafelhasználás és a technológia infrastruktúra elmaradottsága miatt. Kihívást fog jelenteni a világszerte növekvő energiaigény, valamint a megújuló energiaforrások túlzott támogatása hosszútávon az elemzett energiaforrást is érintő versenytorzulást okozhat, amelyet szintén kezelnie kell az Uniónak.

3.5. Megújuló energiaforrások megítélése az energiabiztonság tükrében

3.5.1. Megújuló energiaforrások termelése

Az Európai Gazdasági Közösségben (15 tagállam) 1989-et nézve a megújuló energiaforrásokból előállított elsődleges energiatermelés a teljes energiatermelés 9,1% -a volt, amely 1998-ig 11,4%-ra növekedett (lásd. alábbi ábra).⁴³¹

19. ábra: Megújuló energiaforrások arányának változása az Európai Unióban 1990-1998



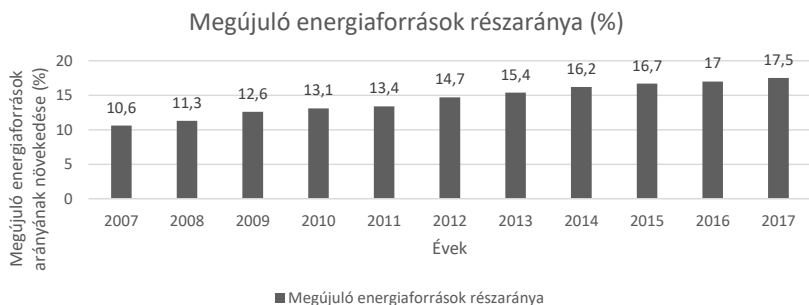
Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴³²

431 A megújuló energiaforrások közé tartozik a szélenergia, a napenergia, a vízenergia, az árapály-energia, a geotermikus energia, a hőszivattyúk által elfoglalt környezeti hő, a bioüzemanyagok és a hulladék megújuló része. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics; (2020.január 06-i letöltés).

432 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview#Production_of_crude_oil; (2020.január 06-i letöltés).

A következő diagram pedig ezen energiaforrások arányának további növekedését mutatja a 2007-től 2017-ig terjedő időszakban.

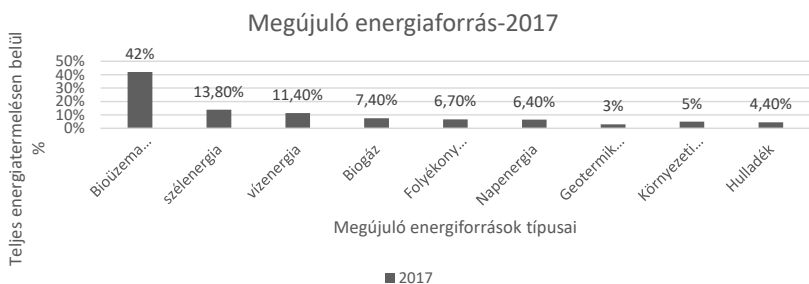
20. ábra: Megújuló energiaforrások arányának változása az Európai Unióban 2007-2017



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)

A megújuló energia mennyisége 2007 és 2017 között összességében 64 %-kalemelkedett, amely évente átlagosan 5,1% -os növekedést jelent. 2017-ben a legfontosabb forrás a fa és az egyéb szilárd bioüzemanyagok voltak, amelyek a megújuló energiaforrások elsődleges termelésének 42 %-át tették ki. A szélenergia a második legfontosabb lett(13,8%), majd ezt követte a vízenergia (11,4%). Érdekes, hogy az Európai Uniót összességében nézve a napenergia csupán a hatodik helyen áll.

21. ábra: Megújuló energiaforrások összetétele 2017-ben



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴³³

433 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics#Renewable_energy_produced_in_the_EU_increased_by_two_thirds_in_2007-2017 ; (2020. január 06-i letöltés).

Az Európai Unió „Európa 2020” Stratégiájának egyik mennyiségi célkitűzése volt, hogy a teljes energiafogyasztáson belül 20%-kal növekedjen a megújuló energiaforrások aránya, illetve ugyanilyen mértékben csökkenjen az energiafelhasználás és az üvegházhatású gázok kibocsátása. A 2020-as 20%-os növekedési arányt a tagállamoknak (saját céltervükkel) együttesen kellett elérniük.⁴³⁴ 2017-ben a megújuló energiaforrásokból előállított energia részaránya a teljes bruttó energiafogyasztáson belül 17,5% volt. Az arány növekedése többek között a 2009/28/EK irányelv kötelező célkitűzéseinek és ezt támogató eszközeinek is köszönhető.⁴³⁵

Az Európai Bizottság 2012-ben terjesztette elő a „Megújuló energia: az európai energiapiac egyik meghatározó tényezője” című közleményét, amelyben kifejtette a megújuló energiaforrások hasznosításának és részaránya növelésének fontosságát a 2020-at követő időszakra vonatkozóan, valamint felszólította a tagállamokat ezen energiaforrások fokozottabb, különösen egymás közötti kereskedelmére.⁴³⁶

Az európai uniós intézmény már 2014-ben javasolta a 27%-os részarány 2030-ra való elérését, amelyet a 2015-ös az Energiaunióról szóló közlemény rendelkezési is hivatottak voltak megerősíteni.⁴³⁷ 2018-ban a negyedik energiacsomag részeként elfogadott megújuló energia irányelv szerint az EU-nak 2030-ig 32%-ra kell növelnie ezen energiaforrásból származó energiafelhasználás részarányát, amely érték jövőbeni emelésére is nyitvahagyta a lehetőséget.⁴³⁸

3.5.2. Megújuló energiaforrások a negyedik energiacsomag tükrében

A 2018.évi megújuló energia irányelv közös rendszert hoz létre ezen forrásokból származó energia támogatására. Az irányelv célja, hogy a megújuló energiaforrások részaránya 2030-ra a teljes energiafelhasználáson

434 Európai Bizottság Közleménye, *Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*, COM (2010) 2020.

435 2009/28/EK irányelv

436 COM (2012) 271.

437 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/hu#A_meg.C3.BAJul.C3.B3_energiaforr.C3.A1sokb.C3.B31_el.C5.91.C3.A1ll.C3.ADtott_energia_fogyaszt.C3.A1sa_t.C3.B6bb_mint_k.C3.A9tszeres.C3.A9re_n.C5.91tt_2004_.C3.A9s_2017_k.C3.B6z.C3.B6t](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/hu#A_meg.C3.BAJul.C3.B3_energiaforr.C3.A1sokb.C3.B31_el.C5.91.C3.A1ll.C3.ADtott_energia_fogyaszt.C3.A1sa_t.C3.B6bb_mint_k.C3.A9tszeres.C3.A9re_n.C5.91tt_2004_.C3.A9s_2017_k.C3.B6z.C3.B6t;); (2019.december 06-i letöltés).

438 2018/2001 irányelv

belül legalább 32% legyen.⁴³⁹ A jogi aktus több helyen lehetővé teszi a megújuló energiaforrások tagállami támogatását, sokszor kivéve azokat a piaci szabályok alól. Például annak érdekében, hogy ösztönözze ezen energiaforrások importját, a jogi aktus lehetővé teszi, hogy az unión kívül így előállított villamos energia beszámíthatóvá váljon a tagállamok által kötelezően vállalt megújulóenergia-részarányokba.⁴⁴⁰ Ezenkívül a megújuló energiaforrásokat termelő kis erőművek versenyeztetési eljárás alól mentességet kaphatnak, miután a Bizottság (esetenként) megvizsgálata a jóváhagyás összeegyeztethetőségét a belső piaccal.⁴⁴¹ További előnyként értelmezhető, hogy ilyen forrásokból származó villamos energia termelésének – környezetvédelmi megfontolásokból – elsőbbség biztosítható, valamint a tagállam a rendszerirányítótól is megkövetelheti, hogy e forrásokból termelt energiának prioritást biztosítson.⁴⁴² A felsoroltakon kívül számos további rendelkezés van az irányelvben, amelyek a megújuló energiaforrások elterjedését segítik (például ezen energiaforrásokból származó áramtermelés piaci alapú pénzügyi támogatására vonatkozó szabályok, támogatási rendszerek védelmére és az együttműködési mechanizmusok kialakítására vonatkozó rendelkezések, a közigazgatási eljárások egyszerűsítésének előírása, valamint a származásigazolás-rendszer), olykor tehát ezen engedmények segítségével, kivéve őket a piaci szabályok alól.⁴⁴³

3.6. Szén, mint az Európai Unió elfeledés alatt álló „gyöngyszeme”

Az Európai Unió már hosszú ideje törekszik arra, hogy előmozdítsa a tisztább energiaforrások elterjedését, melynek első lépése a nagyméretű széntüzelésű erőművek fokozatos megszüntetése. Az Európai Szén- és Acélközösség létrehozásával kezdetben központi szerepet szántak ezen energiaforrásnak, azonban a világháborút követően végbemenő energiaátmenet miatt a kőolaj vált hangsúlyossá. Az 50-es évek második felében a szén eladási árának csökkenése és a termelés magas költsége közötti ellentét miatt, azok működőképességéhez sokszor állami beavatkozás vált szükségessé, amelynek

439 A fűtési és hűtési ágazatban 1,3%, közlekedési ágazatban 14%.

440 2018/2001 irányelve, Preambulum (40)

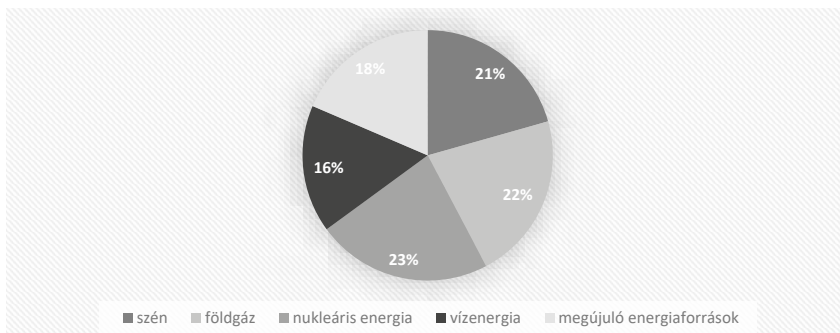
441 2018/2001 irányelve, Preambulum, (19)

442 2018/2001 irányelve 28. és 8 cikk (3)

443 2018/2001 irányelv, 55. és 62. cikk

következtében 1965-ben a Főhatóság határozatában engedélyezte – 1993-ban megerősítették – a szektor tagállami szubvencióval való támogathatóságát. Ennek ellenére az Európai Unió szénbányászatának folyamatos leépülése vette kezdetét, kivéve a második olajválságnak köszönhető rövid ideig tartó felértékelődést.⁴⁴⁴ Ma a szén részesedése az EU-ban a villamosenergia-termelésben kevésbé jelentős. A termelését több tényező befolyásolja, így például a kibocsátás-kereskedelmi rendszer, a légszennyezés csökkentéséről szóló irányelvek, a megújuló energia elterjedését segítő jogi aktusok, valamint a szén-dioxid redukálására vonatkozó célok. Az Európai Unióban továbbra is vannak az importtól függő széntüzelésű erőművek, amelyek bezárása számos országban egy hosszú folyamat. Hiszen az átmenetet nehezítik az energiatüzelés csökkentésére irányuló törekvések, valamint a széntüzelés korai bezárása zavarokat okozhat az energiaellátásban, ami gazdasági és esetleg politikai – energiaellátás politikai és gazdasági dimenziójából adódóan – problémákhoz vezethet.

22. ábra: Energiaforrások részesedése a villamos-energia előállításban



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴⁴⁵

A kőszén fogyasztása az Európai Unióban az 1990-es évektől folyamatosan csökkent, majd 1999-től kezdve 360–380 millió tonnán stagnált, végül 2013 óta a fogyasztás ismét folyamatosan csökkent (mára 80%-kal redukálódott az

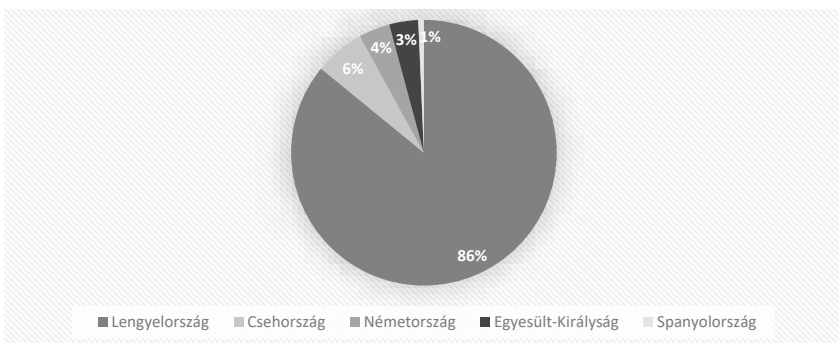
444 PÁLFINÉ SIPOCZ Rita, *Az Európai Uniókülső energiapolitikája*, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola, Budapest, 2011, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/626/1/Sipocz_Rita.pdf (2020. január 6-i letöltés).

445 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics#Consumption_and_production_of_hard_coal; (2020.január 06-i letöltés).

1990-hez képest) 2018-ig, amikor is 70 millió tonnán áll. Ugyanúgy, ahogy a széntermelés folyamatosan redukálódott, ezen energiaforrás fogyasztása kapcsán is jelentős csökkenést láthatunk, hiszen az 1990-ben mért 74%-hoz képest 2018-ra 34%-os értéket tapasztalhatunk.

Az alábbi diagram a faszén termelését mutatja az érintett tagállamokban. Látszik, hogy 2018-ban 5 ország termeltescupán ilyen energiaforrást, amelynek csaknem 86%-át a lengyel termelés teszi ki. 2012-hez képest redukálás tapasztalható, hiszen Lengyelország 20%-kal, Csehország 39%-kal Németország 76% -kal, az Egyesült Királyság 84% -kal, illetve Spanyolország 86% -kal csökkentette termelését. A barnaszén kapcsán is megállapítható, hogy felhasználása az 1990-es évekhez képest csökkent, amelynek oka az is, hogy termelését is csökkentették.⁴⁴⁶

23. ábra: Faszén termelő országok az Európai Unióban



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴⁴⁷

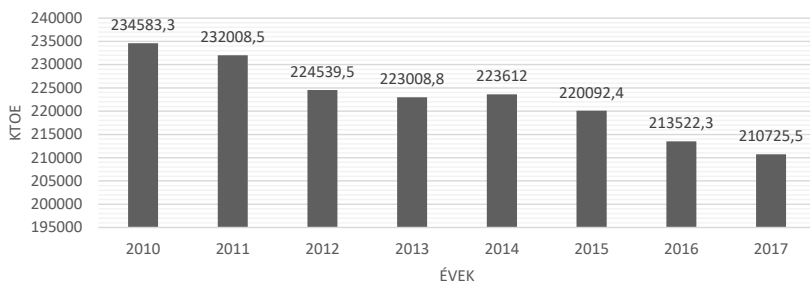
⁴⁴⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics#Consumption_and_production_of_hard_coal; (2020.január 06-i letöltés).

⁴⁴⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics#Consumption_and_production_of_hard_coal (2020.január 06-i letöltés).

3.7. Nukleáris energia megítélése az energiabiztonság tükrében

Az atomenergia alapját az 1957-ben elfogadott Európai Atomenergia Szerződés fektette le. Az Unióban összességében ezen forrásból származik jelenleg a második (első a megújuló energiaforrások) legtöbb energia. Az 1970-es évekig az atomenergia az energiafelhasználásában kb. 4%-ot képviselt, amely 2000-es évekre 15%-ra nőtt. Korai időkben megjelenő fontossága ellenére, a nukleáris létesítmények biztonságának kereteit csupán a 2009/71/EK irányelv fektette le, amelyet 2013-ban módosítottak az átláthatóság fokozása, valamint a helyszíni vészhelyzeti reagálásra vonatkozóan.⁴⁴⁸

24. ábra: Atomenergia által termelt energia



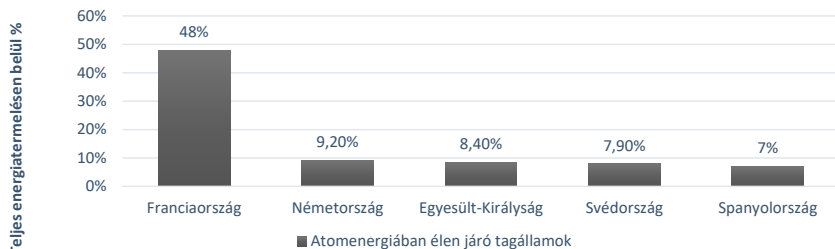
Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴⁴⁹

A fenti diagramból látható, hogy 2010-től kezdve 2017-ig – kisebb kilengésekkel – csökkent ezen forrásból termelt energia aránya. A legnagyobb atomenergia-termelők ezen utóbbi évben Franciaország, majd Németország, az Egyesült-Királyság, Svédország és Spanyolország voltak.

448 COM (2013) 715.

449 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20190404-1> (2020. június 20-i letöltés).

25. ábra: Atomenergia termelésben élen járó tagállamok



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴⁵⁰

A fenti ábra mutatja, hogy Franciaország atomenergiából származó energiatermelése messze meghaladja a többi országét. Az 1990-es évhez képest 2017-re Csehország, Szlovénia, Franciaország, Szlovákia, Magyarország, Finnország, az Egyesült Királyság, Spanyolország, Bulgária és Románia is növelte atomerőműből származó energia termelését, míg a többiek (Litvánia 2009-ben megszüntette) csökkentették.⁴⁵¹

3.8. Energiafüggőség, mint létező probléma?

Az alábbi táblázatban összefoglaltam az egyes tagállamok energiamixének alakulását, amelyből jól látszik, hogy az atomenergiából (pl.: Dánia, Észtország, Málta) és szénből (pl.: Málta, Hollandia, Ausztria) termelt energia egyes országokban 2018-ra teljesen megszűnt, míg megújuló energiaforrásokra minden tagállam támaszkodik. Továbbá azt megvizsgálva, hogy melyik ország milyen energiaforrást preferál, az állapítható meg, hogy Spanyolország, Horvátország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Luxemburg, Málta, Ausztria, Portugália, Finnország, és Svédország 50% fölött állít elő energiát ezen utóbbi forrásból. Energia behozataltól 50%-ot meghaladó mértékben függő tagállamok közé tartozik Belgium, Németország, Izland, Görögország, Spanyolország, Horvátország, Olaszország, Ciprus, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Hollandia, Ausztria, Portugália, Szlovákia, és Szlovénia. Míg Románia, Észtország, és Dánia energiafelhasználása kevesebb, mint negyedét fedezi behozatalból.

⁴⁵⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Nuclear_energy_statistics#Nuclear_heat_and_gross_electricity_production; (2020.január 12-i letöltés).

⁴⁵¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Nuclear_energy_statistics#Nuclear_heat_and_gross_electricity_production (2020.január 12-i letöltés).

3. táblázat: Importfüggőség az Európai Unióban és a tagállamokban energia hordozónként

2017	Széntar tüzelőanyag (szén)	Kőolaj	Földgáz	Nukleáris (2017)	Megújuló	Egyéb	Import-függőség
Európai Unió	16,4%	8,8%	13,6%	27,8%	29,9%	3,5%	55%
Belgium	0	0	0	74%	21,6%	4,4%	74,8%
Bulgária	48,6%	0,2%	0,6%	33,8%	16,6%	0,3%	39,5%
Csehország	55,5%	0,4%	0,7%	25,7%	16,3%	1,5%	37,2%
Dánia	0	43,6%	27,4%	0	26,5%	2,4%	11,7%
Németország	34,1%	1,9%	5,2%	17%	36,8%	5,0%	63,9%
Észtország	0	0	0	0	27%	73%	4,1%
Izland	0	0	58,6%	0	23,5%	17,9%	67,1%
Görögország	60,9%	0	1,9%	0,1%	37,1%	0	71,1%
Spanyolország	3,3%	0,4%	0,1%	44,2%	51,3%	0,8%	73,9%
Franciaország	0	0,6%	0	78,6%	19,6%	1,2%	48,6%
Horvátország	0	16,7%	29,2%	29,2%	52,1%	1,9%	53,3%
Olaszország	0	11,3%	12,4%	0	72,4%	4,0%	76,9%
Ciprus	0	0	0	0	97,5%	2,5%	96,3%
Lettország	0	0	0	0	99,7%	0,3%	44,1%
Litvánia	0	3,2%	0	0	94,4%	2,3%	75,6%
Luxemburg	0	0	0	0	80,8%	19,2%	95,4%
Magyarország	11,5%	6,4%	12,7%	36,6%	28,6%	4,2%	62,6%
Málta	0	0	0	0	100%	0	102,9%
Hollandia	0	2,3%	79,5%	1,9%	13,4%	2,8%	51,8%
Ausztria	0	5,7%	8,5%	0	79,6%	6,2%	64,4%
Lengyelország	77,4%	1,6%	5,5%	0	14,2%	1,4%	38,3%
Portugália	0	0	0	0	97,1%	2,9%	79,8%
Románia	17,5%	33,5%	13,8%	11,4%	22,9%	0,9%	23,1%
Szlovénia	26,6%	0,2	0	42,3%	29,4%	1,5%	50,4%
Szlovákia	7,0%	1,8%	0,1%	62,6%	25,4%	3,1%	64,8%
Finnország	0	0	0	29,8%	64,5%	5,6%	43,9%
Svédország	0	0	0	44,7%	53,0%	2,3%	26,6%
Egyesült-Királyság	1,6%	30,5%	37,8%	12,8%	13,2%	4,2%	35,3%

Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁴⁵²

A hatvanas évektől kezdve megfigyelhető, hogy az Európai Unió törekszik az importfüggőség csökkentésére és ezáltal egy közösségesebb, koherensebb energiapolitika kialakítására. A belső energiapiac megvalósítása

452 <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2a.html> (2020.január 12-i letöltés).

felé tartva az évszázad közepétől egy lassú folyamat kezdődött el, amelyre hatással voltak a bővülési folyamatok, az olajválságok, és a tagállami eltérő adottságok. Az energiapolitika tagállamokkal megosztott hatáskör, így (figyelembe véve uniós és nemzetközi szinten vállalt kötelezettségeiket) a tagállamok maguk választhatják meg energiamixüket, azonban az ellátásbiztonság biztosítása érdekében szükség van egy fokozottabb közösségi együttműködésre és annak intézményi keretének kialakítására.

A primer energiaforrások európai uniós megközelítésének vonatkozásában levonható következtetések sokrétűek. A fentiekben leírtak alapján megállapítható, hogy a földgázellátás kapcsán a legveszélyesebb a beszállítóktól való egyoldalú függés, valamint korlátozott diverzifikálhatóság. Továbbá ezen energiaforrásokkal összefüggésben a beszállítók többségében olyan országok, amelyek politikailag kockázatosak lehetnek. A kőolaj kevésbé veszélyes, hiszen gyakrabban állnak rendelkezésre alternatívák és kőolajkészletek felhalmozása is egyszerűbb. Igaz ezen utóbbi energiaforrás kapcsán a legnagyobb az Unió importfüggősége (2015-ben meghaladta 90%-ot).

Külkapcsolatokat tekintve az Európai Unió fokozatos bővítésével levonható az a következtetés, hogy a beszállítók súlya is megváltozott, hiszen megnőtt az észak-afrikai országok és Oroszország jelentősége. Az évek során új együttműködési formák alakultak ki és a szükség arra kényszerítette a tagállamokat, hogy tovább mélyítsék az Unión belüli energiapiacot.

Az Európai Unió hamar belátta, hogy az energiaellátás biztonsága érdekében szükség van az importfüggőség csökkentésére, a külső partneri kapcsolatok és hálózatok diverzifikálására, energiahatékonysági és technológiafejlesztési intézkedésekre, valamint a jogszabályi -és intézményi szabályok fejlesztésére. Megállapítható azonban, hogy mindezekkel az eszközökkel csupán úgy lehet a célokat hatékonyan elérni, ha a tagállami kereteken túljutva közösségesebb külpolitika valósul meg. Véleményem szerint a tagállamok energiamixei közötti jelentős különbségek és a különböző érdekek miatt csak akkor valósulhat meg egységes európai energiapolitika, ha a belső feltételek (például intézmények és jogi keretek kiépítése, közös környezetpolitikai célkitűzések) rendelkezésre állnak, azonban a tagállamoknak sokszor nem éri meg az egységesítés, hiszen sok szempontból jelentősen eltérnek az uniós átlagtól.

Az Európai Unió energiapiaca nem teljesen integrált, amely nem is lehetséges addig, amíg az energetikai hálózatok teljes összekapcsolása, valamint a nemzeti piacok liberalizációja nem valósul meg. A Lisszaboni Szerződés elfogadásával nyilvánvalóvá vált, hogy az energiapolitika közösségi érdekű kérdés, így legalább részben (fejlesztési együttműködés, diverzifikáció, kutatás, fenntartható fejlődés és energiagazdálkodás kapcsán) együttes fellépést kíván. De nem mehetünk el szó nélkül az akadályok mellett sem, amelyet a tagállamok eltérő energiagazdálkodási hagyományai, adottságai, stratégiái, illetve szolidaritási mechanizmusok hiánya (2016-tól ennek kezdetleges formája jelen van, lásd a 2016-os bizottsági javaslatcsomagot) testesítenek meg, valamint gondot okoz az is, hogy importfüggőség kezelése tagállami hatáskör maradt.

A külső energiapolitika tehát az egyik terület, amely a teljes liberalizáció egyik gátját képezi, hiszen a tagállami különbségek szükségessé teszik a központi regulációt a kívülre képviselendő álláspont kapcsán is. Azonban véleményem szerint a kérdés leginkább az lehet, hogy az Európai Unió és a tagállamok hogyan fogják megosztani az egyes kompetenciákat, ezen utóbbiak milyen mértékben képesek lemondani szuverenitásuk egy részéről.

4. Hálózati tevékenységhez kapcsolódó liberalizációs törekvések

Az energiaszolgáltatás hálózati tevékenység, így igényli a szállítóvezetékek meglétét, amely infrastruktúra kiépítése magas tőkét és különböző hatósági engedélyeket előfeltételez. Az elmúlt években e tevékenységhez kapcsolódóan látható, hogy a liberalizációnak köszönhetően a különböző tevékenységek tulajdonosi szerkezete teljesen átalakult, valamint a tagállami energiapiacok fragmentációja csökkent. A hálózatos tevékenység területén egy határozott regulációs folyamat és a tevékenységek megszervezése uniós szinten történő összpontosításának lehetünk tanúi.

Az Európai Unió négy energiacsomagot fogadott el, annak érdekében, hogy létrejöjjön az energia belső piaca és a tagállami energiapiacok megnyíljanak egymás előtt. A törekvések egyik legfontosabb sarokköve az úgynevezett unbundling, azaz a tevékenységek szétválasztása. Ezen szerkezeti egységben legfőképpen a szétválasztás következtében létrejövő különböző szereplőkre, a hálózatok összekapcsolására szolgáló eszközökre és a gázszolgáltatás villamosenergiától eltérő tendenciáira térek ki. Kiindulópontom az,

hogy az 1990-es éveket megelőzően az energiaszektor teljes vertikumát természetes monopóliumnak tekintették, és az Európai Unió a liberalizáció előrehaladtával egyre több tevékenységet vesz ki e „megbélyegzés” alól.

4.1. Villamosenergia piac hálózati tevékenységének regulációs tendenciái

Villamosenergia esetén megkülönböztethetünk elosztó és átviteli hálózatot, ahol a nagyfeszültségi vezetékek alkotják a tagállami átviteli gerinchálózatot, míg az elosztóhálózatot leginkább a kisméretű hálózatok, valamint részben közép- és magasfeszültségű vonalak teszik ki. Nagy jelentősége van az úgynevezett hurkoknak is, hiszen meghibásodás, vagy egyéb probléma esetén ezek biztosítják az üzembiztonságot és a fogyasztók ellátását.⁴⁵³

A hálózatok energiabiztonsági szempontból való fontosságát igen hamar felismerték és már az első villamosenergia irányelv rendelkezik arról, hogy a tagállamoknak rendszerirányítót kell kijelölniük, aki felelős az alaphálózat üzemeltetéséért, karbantartásáért és fejlesztéséért a folyamatos energiaellátás garantálására érdekében.⁴⁵⁴ Az irányító fontos feladata lett az egyensúly fenntartása a betáplált és kivett energiák kapcsán, valamint a belső torlódások és a határkeresztező kapacitások megfelelő kezelése.⁴⁵⁵ A piac egyedül nem lenne képes arra, hogy kezelje a valós idejű eltéréseket, azonban a rendszerirányító kijelölése még nem teszi szükségtelessé a piaci mechanizmusokat (például különböző kapacitások beszerzése esetén).⁴⁵⁶

Az első csomag csupán az energiához kapcsolódó tevékenységek számviteli szétválasztást írta elő (keresztfinanszírozás elkerülése érdekében, gyakran a fogyasztói árak emelkedését okozva), és csupán a 2003-as jogszabály tette kötelezővé a strukturális, azaz jogi (egyres tevékenységeket más vállalkozások végeznek, akiknek azonban lehet ugyanaz a tulajdonosa) és funkcionális

453 ZÁVE CZ Ágnes, *Az iparági sajátosságok és szabályozás hatásai a villamosenergia-hálózat szolgáltatásaira és a beruházási döntésekre*, PhD dolgozat, Kaposvár, Kaposvári Egyetem, Gazdálkodás és Szervezéstudományok Doktori Iskola, <http://real-phd.mtak.hu/368/1/zavecz-%C3%A9rtekez%C3%A9s.pdf#%5B%7B%22num%22%3A68%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C45%2C494%2C0%5D> (2019. november 12-i letöltés).

454 1996/92/EK irányelv 7 cikk.

455 FIÁTH Attila–MEGYES Judit, *A hálózatos iparágak szabályozási környezete*, Vezetéstudomány, 2010/5, 4–11.

456 PAIZS László–MÉSZÁROS Mátýás Tamás, *A piachatalmi problémák modellezése a dereguláció utáni magyar áramtermelő piacon*, 2003, Közgazdasági Szemle, L. évf., 2003. szeptember, 739

(összeférhetetlenség a menedzsment szintjén) értelemben vett szeparációját. Ezen utóbbi rendelkezett továbbá a független nemzeti hatóságok felállításáról is.⁴⁵⁷ Az első két energiacsomag által kiváltott hatásokat megvizsgálva⁴⁵⁸ a Bizottság úgy látta, hogy további változtatásokra van szükség, hiszen még mindig vannak regionálisan integrált nemzeti piacok, amelyek akadályozzák az egységes európai villamosenergia-piac létrejöttét.⁴⁵⁹ Ezen anomáliák kiküszöbölése érdekében született meg a harmadik csomag, amely már részletesebb szétválasztási szabályokat tartalmazott, előírva a tulajdonosi elválasztást is, új, tagállamok által alkalmazható modellek bevezetésével együtt.

A negyedik energiacsomag az elődjéhez képest a szétválasztásra vonatkozóan változatlan rendelkezésekkel lépett hatályba, meghagyva a tulajdonosi, számviteli, jogi és funkcionális szétválasztás megvalósításának kötelezettségét. A jogi aktus szerint a hálózati divíziót ténylegesen el kell választani a termelési és ellátási tevékenységektől.⁴⁶⁰ Ez azt jelenti tehát, hogy el kell szeparálni az átviteli rendszer irányítóját és üzemeltetőjét az ellátási, a termelési és a kereskedelmi tevékenységektől, azért, hogy ösztönözzék a szükséges beruházásokat, biztosítsák a piacra belépő új szereplők hozzáférését és ne nehezítsék meg a rendszer regulációját a szabályozó hatóságok számára.⁴⁶¹

Az Európai Unió a negyedik energiacsomagban is a rendszerirányítás három modelljét tartja megfelelőnek, és így a tagállamok részéről elvárja, hogy ezen lehetőségek közül válasszanak. A leginkább ajánlott megoldás a tényleges tulajdonosi szétválasztás (Ownership Unbundled System Operator, OUSO vagy OU), amely alapján a rendszerirányító (TSO) tulajdonosa nem tölthet be hasonló státuszt a termelés, elosztás, és kereskedelem terén. Ebben az esetben tehát a rendszerirányító, mint az átviteli hálózat tulajdonosa e területektől független. A legtöbb ilyen modellt alkalmazó országoknál a TSO tulajdonosa

457 SÜTŐ Tímea, *Az Európai Unió harmadik energiacsomagja*, Jogi Tanulmányok, Budapest, 2014, 495–508. http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_495-508.pdf (2019. február 13-i letöltés).

458 2006-os Zöld Könyv, a 2007 januárjában lezárult ágazati vizsgálat és az Európai Bizottság 2007-ben kiadott energiastratégiájával kapcsolatos közleménye.

459 GORDOS Péter, *Villamos energia határkeresztesző kereskedelme az Európai Unió belső villamosenergia-piacán, főbb akadályok, továbblépési lehetőségek*, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/111/1/gordos_peter.pdf, (2019. február 13-i letöltés).

460 2019/944 irányelv preambulum 67.

461 2019/944 irányelv preambulum 68-69.

az állam, vagy egy állami vállalkozás.⁴⁶² A második választható lehetőség a független rendszerüzemeltető (Independent System Operator, ISO), ahol a rendszerirányító csak üzemeltetője az átviteli hálózatnak. E metódust a piaci mechanizmusoknak való térnyerés ösztönzése eredményezte, azonban nagy hibájaként szokták felhozni, hogy mivel független a tulajdoni viszonyoktól (nem tulajdonosa a rendszernek), felelősségének előírása ellenére, olykor nehezen tudja érvényesíteni döntéseit. Az utolsó lehetőség a független átviteli rendszer-üzemeltető (Independent Transmission Operator, ITO) modellje, amelyben a rendszer irányítója és üzemeltetője egy vertikálisan integrált vállalatcsoport tagja. Ezen belül kell biztosítani azt, hogy a rendszer irányítása és üzemeltetése szeparált legyen tulajdonosának ellátási, termelési, kereskedelmi befolyásától, jogi-szervezeti és számviteli garanciákkal alátámasztva.⁴⁶³

Tehát a tagállamok dönthetik el, melyik modell alkalmazása mellett teszik le a voksukat. Az alábbi táblázat mutatja be, hogy 2016-ban, a harmadik energiacsomag elfogadásának eredményeképpen melyik jóváhagyott modellt választották. Megjegyzendő, hogy egy tagállam akár több rendszerüzemeltetővel is rendelkezhet.

4. táblázat: Villamosenergia szektort érintő szétválasztási modellek

Villamosenergia szektor	
Modellek	Tagállamok
ITO	Horvátország, Magyarország, Görögország, Franciaország
ISO	Lettország, Románia
ITO+OU	Ausztria, Németország, Nagy-Britannia
OU	Belgium, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Olaszország, Litvánia, Lengyelország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország, Hollandia

Forrás: saját szerkesztés. (European Commission, 2016 alapján).⁴⁶⁴

462 VIRÁG Miklós–FIÁTH Attila–VIRÁG Attila, *Szabályozott iparágak*, Corvinus Egyetem, Budapest, 2012.

463 VINCZE Péter, *Arszabályozás és versenyhelyzet a magyarországi energiapiaci nyitás után*. In: VALENTÉNYI Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor István (szerk.), *Verseny és Szabályozás*, MTA KRTK Közgazdaság Tudományi Intézet, Budapest, 2012, 303–327.

464 https://www.ceer.eu/documents/104400/3731907/C15-LTF-43-04_TSO-Unbundling_Status_Review-28-Apr-2016.pdf/a6a22f89-3202-4f8b-f9ed-adf705185c33#%5B%7B%22num%22%A95%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C82%2C294%2C0%5D; (2019.december 13-i letöltés).

A gázszektort illetően az alábbi táblázatban foglalom össze, hogyan alakult 2016-ban az unbundling intézményesített megoldása.

5. táblázat: Gázszektort érintő szétválasztási modellek

Gázszektor	
Modellek	Tagállamok
ITO	Ausztria, Csehország, Görögország, Szlovákia, Szlovénia
ISO	Románia
ISO+OU	Lengyelország, Spanyolország, Svédország
ITO+OU	Franciaország, Németország, Magyarország, Olaszország
OU	Belgium, Horvátország, Dánia, Észtország, Nagy-Britannia, Litvánia, Portugália, Hollandia

Forrás: saját szerkesztés. (European Commission 2016 alapján)⁴⁶⁵

A táblázatok alapján látszik, hogy villamosenergia kapcsán három, míg gázszektorban hét tagállam alkalmaz az átvitelrendszer-üzemeltetőkkel összefüggésben két különböző modellt, azaz több rendszerüzemeltetővel ezen országok rendelkeznek. A bizottsági jelentés mutatja azt is, hogy a villamosenergia szektorban az átvitelrendszer-üzemeltetők tulajdonosa többségében az állam. A tagállamok több mint felében 100%-os állami tulajdon áll fenn ezen üzemeltetők felett, csupán Nagy-Britanniában és Portugáliában voltak azok teljes egészében magántulajdonban. A tagállamok 25%-ában pedig keveredik a magán- és állami tulajdon (Ausztria, Belgium, Németország, Spanyolország, Románia, Finnország, Franciaország és Luxemburg).

Az állami tulajdon a tagállamok többségében erősebb a villamos energia területén, a gázszektor tulajdonosi szerkezete komplexebb, és ott nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a magántulajdonnak vagy a vegyes tulajdonosi struktúrának. Nagy-Britanniában, a Cseh Köztársaságban, Lettországban és Portugáliában a földgázszállítási átvitelrendszer-üzemeltetők teljes magántulajdonban vannak.⁴⁶⁶

465 https://www.ceer.eu/documents/104400/3731907/C15-LTF-43-04_TSO-Unbundling_Status_Review-28-Apr-2016.pdf/a6a22f89-3202-4f8b-f9ed-adf705185c33#%5B%7B%22num%22%3A95%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C82%2C294%2C0%5D; (2019.december 13-i letöltés).

466 https://www.ceer.eu/documents/104400/3731907/C15-LTF-43-04_TSO-Unbundling_Status_Review-28-Apr-2016.pdf/a6a22f89-3202-4f8b-f9ed-adf705185c33#%5B%7B%22num%22%3A95%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C82%2C294%2C0%5D, (2019.december 13-i letöltés).

4.2. A belső energiapiac infrastruktúrájának biztosítása

Az Európai Unió célja a belső energiapiac minél teljesebb mértékben történő megvalósítása, amely hozzájárulhat az energiafüggőség csökkentéséhez. Ezen utóbbi célkitűzés eléréséhez nélkülözhetetlen a tagállami villamosenergiahálózatok fejlesztése és fokozottabb összekapcsolása is. Ezt felismerve az Európai Tanács 2014. októberi ülésén előíranyozta a hálózati összeköttetés 2020-ra történő, legalább 10%-os megvalósítását (2030-ig 15%). E kötelezettséget csupán a villamosenergia hálózatra fogalmazta meg, amelynek oka többek között, hogy a földgáz kérdésköre komplexebb és többnyire csepfolyósítva szállítják.

A belső energiapiac és az energiabiztonság szempontjából fontos infrastruktúra megvalósításának eszközeit két nagy csoportba osztottam, amelyeket az alábbiakban fejtek ki.

4.2.1. Reguláció

A Maastrichti Szerződés tette lehetővé (közlekedés, távközlés, és az energiaipar területén) a területfejlesztési regionális politika keretein belül transzeurópai hálózatok létrehozását a belső piac elősegítése érdekében. A Bizottság 1993. évi Fehér Könyve is hangsúlyozta a megfelelően kiépített hálózatok jelentős szerepét, majd egy évvel később az Európai Tanács 1994-ben tartott korfui és esseni ülésein az energiaágazatra vonatkozóan 10 kiemelt projektet hagyott jóvá. A transzeurópai hálózatok finanszírozására vonatkozó szabályozás uniós jogi aktusban először 1995-ben öltött testet, amely meghatározta milyen formái lehetnek a támogathatóságnak.⁴⁶⁷ A csaknem tíz évvel később elfogadott 1364/2006/EK határozat új iránymutatásokat vezetett be az infrastruktúra fejlesztésére vonatkozóan, az ellátási források diverzifikálása, az ellátás biztonságának növelése, valamint az egyes harmadik országokkal való kapcsolatok javítása érdekében. Az Unió már 2006-ban három csoportra osztotta az uniós finanszírozásból támogatható energiahálózati projekteket. Első csoportba a közös érdekű projektek tartoznak, amelyek jelentősége abban áll, hogy elsőbbséget élveznek, így a tagállamoknak

⁴⁶⁷ A transzeurópai hálózatok területén történő közösségi pénzügyi támogatás nyújtásának általános szabályairól szóló, 1995. szeptember 18-i 2236/95/EK tanácsi rendelet, *HL L 20/27, 30/1/2010, 1–23.*

megvalósításuk során könnyített engedélyezési eljárást kell biztosítaniuk, valamint javukra pénzügyi támogatás nyújtható a 2013-ban konstruált Európai Hálózatfinanszírozási Eszközből (Connecting Europe Facility, CEF). A második kategóriát azon kiemelt projektek képezik, amelyeket az uniós pénzeszközök odaítélésekor előnyben kell részesíteni, míg az utolsó csoportot alkotó európai érdekű projektek határon átnyúló jellegzetességük és kiemelt hatásuk miatt emelkednek ki.

A területen megnövekedett számú jogi aktus ellenére, csupán a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével teremtődött meg a szerződéses jogalap (az EUMSZ energiáról szóló 194. cikk (1) bekezdésének d) pontja) az energiahálózatok összekapcsolásának előmozdításához, amely előrelépés már a következő költségvetési időszakokra esett.

Az energiahálózatokkal összefüggésben kiemelendő szerv egyrészt az ENTSO (European Network of Transmission System Operator), amely 35 ország 42 képviselőjéből áll – (a TEIAS, a török TSO 2016 óta megfigyelő tag),⁴⁶⁸ másrészt a nemzeti szabályozó hatóságok európai koordinációjának megvalósítására hivatott ACER. E szervezetek előzményének tekinthető (az első energiacsomagban a nemzeti rendszerirányítók együttműködésének megszervezését követően) a második energiacsomagban létrehozott ERGEG (European Regulators Group for Electricity and Gas), amely azonban csak uniós kormányzati szinten tudott tanácsadó szerepet betölteni, a nemzeti szabályozó hatóságok összehangolásának megvalósításában nem vett részt. A nemzeti energiaszabályozó hatóságok kialakulása és tündöklése 2.1. fejezetében leírtaknak megfelelően a harmadik energiacsomag irányozta elő az európai energiaszabályozó ügynökség (ACER), illetve ENTSO-E létrehozását.⁴⁶⁹ Az ACER harmadik energiacsomagban való létrehozása, majd 2019-ben történő hatáskör bővítése nyomán kijelenthető, hogy az Európai Unió célja a valóságban jelenlévő hibák uniós szinten történő kiküszöbölésére irányul.

A harmadik energiacsomag elfogadásával, valamint a környezetvédelmi célkitűzések elérése érdekében időszerűvé vált⁴⁷⁰, hogy az energiahálózatok fokozottabb összeköttetését ösztönözzék, hiszen a tagállamok közötti szolidaritás megvalósulása, az alternatív ellátási- és tranzitútvonalak, illetve energiaforrások biztosítása, valamint a megújuló energiaforrások fokozottabb

468 <https://www.entsoe.eu/about/inside-entsoe/members/>; (2020.január 13-i letöltés).

469 Az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, *HL L 211, 14/8/2009*, 1–14. és COM/2016/0863.

470 Európa 2020 stratégia – COM(2010) 2020, amelyet az Európai Tanács 2010 júniusában fogadott el.

bevonásával az energiatartó csökkentése csupán így érhető el. Miután az „Energiainfrastruktúra-prioritások 2020-ig és azt követően – Az integrált európai energiahálózat programterve” című bizottsági közlemény is megerősítette az Európa 2020 stratégiában foglaltakat, sor került a 2006.évi rendeletet 2013.évi módosítására.⁴⁷¹ Ezen utóbbi legfőbb célja az energiainfrastruktúra fejlesztése és a jobb összekapcsolódás előmozdításán túl, 2015-re megszüntetni az energiától elszigetelt egyes területeket. A fentebb említett kilenc kiemelt folyosó közül négy villamosenergiahoz, négy földgázhoz és egy olajszállításhoz kapcsolódik. Hazánkat közvetlenül a következő folyosók érintik: az Észak-déli irányú villamosenergia-hálózati összekapcsolódások Középkelet- és Délkelet-Európában, az Észak-déli irányú gázhálózati összekapcsolódások Középkelet- és Délkelet-Európában, Déli gázfolyosó, valamint az Olajszállítási hálózati összeköttetések Középkelet-Európában. Ezenkívül három kiemelt tematikus területet is megjelölt a jogi aktus, amelyek minden tagállamhoz kapcsolódnak, így az „Intelligens hálózatok” kiépítése, „Villamosenergia-szupersztrádák”, azaz villamosenergiatermelő csomópontok kialakítása, valamint „Határokon átnyúló szén-dioxid-szállítási hálózat” megvalósítása, amely utóbbi lehetővé teszi a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás fejlesztését.

Az Európai Parlament és a Tanács transzeurópai energiaipari infrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról szóló 347/2013/EU rendelete óta eltelt időben újabb kihívásokkal kellett szembenézni, amelyek leginkább az éghajlatvédelmi célkitűzésekhez és a belső piac megvalósításához kötődtek, éppen ezért 2020-ban az Európai Bizottság javaslatot fogadott el a rendelet felülvizsgálatára vonatkozóan. A dokumentum nagy hangsúlyt helyez a megújuló energiatartók, valamint az új tiszta energiatechnológiák integrálására, miközben továbbra is figyelemmel van az elzárt régiók fokozottabb bevonására (energiaszigetek megszüntetésére), a határon átnyúló kapcsolatok megerősítésére és a partnerországokkal való együttműködés előmozdítására.⁴⁷² A javaslat már hivatkozik a Zöld Megállapodásra,⁴⁷³ amely által kitűzött célok eléréséhez nélkülözhetetlen az energiainfrastruktúra fejlesztése.

471 Az Európai Parlament és a Tanács 347/2013/EU rendelete (2013. április 17.) a transzeurópai energiaipari infrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról és az 1364/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, valamint a 713/2009/EK, a 714/2009/EK és a 715/2009/EK rendelet módosításáról

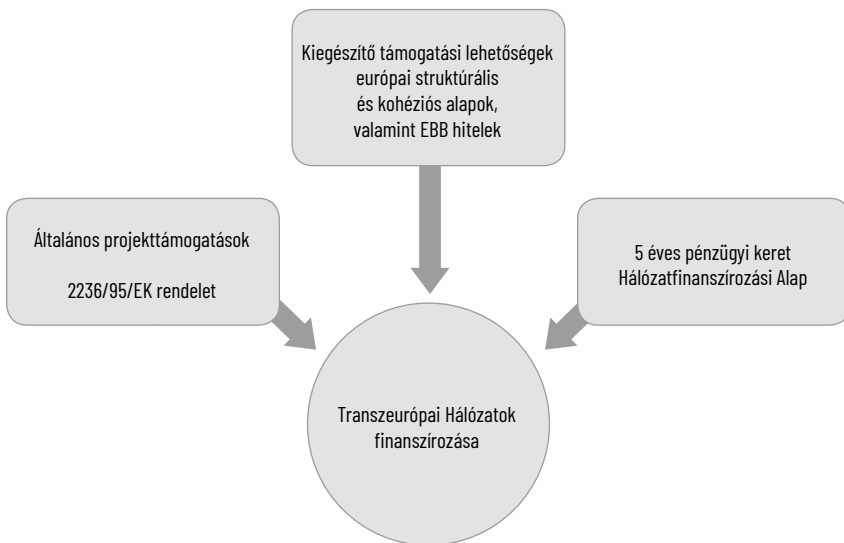
472 COM (2020) 824

473 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773> (2020. január 13-i letöltés)

4.2.2. Pénzügyi eszközök

A transzeurópai hálózatok finanszírozására vonatkozó szabályozás uniós jogi aktusban először tehát 1995-ben öltött testet.⁴⁷⁴ A rendelet alapján a hálózatok fejlesztésére irányuló projektek támogathatóságának formái között szerepel a kamattámogatás (Európai Beruházási Bank és más állami vagy magántulajdonban lévő pénzügyi szervek által nyújtott hitelek esetén), garanciadíjhoz való hozzájárulás (az Európai Beruházási Alap vagy más pénzügyintézmények által nyújtott hitelek kapcsán), tanulmányok finanszírozása a társfinanszírozás maximum 50%-ig, technikai intézkedések támogatása, valamint ritkán lehetőség van közvetlen befektetési támogatásra is.⁴⁷⁵

26. ábra: Transzeurópai Hálózatok finanszírozása



Forrás: saját szerkesztés (az Európai Parlament adatai alapján)⁴⁷⁶

474 A transzeurópai hálózatok területén történő közösségi pénzügyi támogatás nyújtásának általános szabályairól szóló, 1995. szeptember 18-i 2236/95/EK tanácsi rendelet, *HL L 20/27, 30/1/2010, 1–23.*

475 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/136/a-transzeuropai-halozatok-finanszirozasa>, (2020.január 13-i letöltés).

476 Uo.

2006-ban az Európai Unió determinálta és tovább konkretizálta az energia kapcsán uniós finanszírozásból támogatható projekteket, majd három kategóriába osztotta őket, így közös érdekű projektek (villamosenergia-hálózatokra és a gázra), kiemelt projektek és az európai érdekű projektek (határokon átnyúló jellegűek) csoportjaira. A 2006-os határozat I. melléklete 32 villamosenergiára vonatkozó, illetve 10 földgázra vonatkozó európai érdekű projektet határoz meg. Ezt kiegészítve 2008-ban az Európai Bizottság megalkotta az európai energiaügyi gazdaságélénkítő programot (EEGP-rendelet).⁴⁷⁷

A támogatások közül ki kell emelni az Európai Stratégiai Beruházási Alapot is, amely célja a versenyképesség növelése, amelyet úgy szeretne elérni, hogy a közforrások felhasználásához magánberuházásokat szerez az Európai Unióban folytatott projektek (az infrastruktúra, a kutatás és innováció, az oktatás, az egészségügy, valamint az információs és kommunikációs technológia) megvalósításához. Az Alap 2015-ben jött létre 2 éves határozott időre⁴⁷⁸, azonban sikerességének köszönhetően a Tanács meghosszabbította működését 2020 decemberéig, és 500 milliárd euróra növelte a beruházási felhasználható összegét.⁴⁷⁹

A hálózati infrastruktúra finanszírozásának fontos aspektusát jelenti az Európai Unió által alkotott többéves pénzügyi keret, hiszen a tagállamok a hétéves időszakra kompromisszummal töreksenek megvalósítani felelősségvállalásuk irányát, valamint megfelelő jövőbeni perspektívát kínálni az Európai Uniónak. Az egyes költségvetési időszakok összehasonlításával következtetni lehet a tagállamok közötti kooperáció elmélyülésre, vagy saját nemzeti érdekek érvényesítésének szándékaira.⁴⁸⁰ A következőkben bemutatásra kerülő költségvetési időszakok komparatív elemzéséből látszik, hogy a transznacionális hálózatok fejlesztése a 2007-2013-as időszakhoz

⁴⁷⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1999 rendelet, az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról, valamint a 663/2009/EK és a 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 94/22/EK, a 98/70/EK, a 2009/31/EK a 2009/73/EK, a 2010/31/EU, a 2012/27/EU és a 2013/30/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2009/119/EK és az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv módosításáról, továbbá az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, *HL L* 328, 21/12/2018, 1–77.

⁴⁷⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1017 Rendelete (2015. június 25.) az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, az Európai Beruházási Tanácsadó Platformról és a Beruházási Projektek Európai Portáljáról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról – az Európai Stratégiai Beruházási Alap, *HL L* 169., 2015.7.1., 1–38.

⁴⁷⁹ Uo.

⁴⁸⁰ IVÁN GÁBOR, *Az EU költségvetésének stabilizálása*, Fejlesztés és Finanszírozás, 2003/4, 50–58..

képest mára már nagyobb jelentőségre tesznek szert, amelyet a nekik szánt megnövelt finanszírozási keret mutat.

A 2007–2013 közötti időtartalomra eső többéves pénzügyi keretben a „Fentartható növekedés” fejezetén belül a „Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért” alfejezeten belül helyezkedett el a transzeurópai hálózatok kiadási kerete, amelyben a leghangsúlyosabbként a közlekedési hálózatok fejlesztésének kérdésköre szerepelt.⁴⁸¹ Amíg összesen 155 millió (0,16 milliárd) eurót szántak a transzeurópai energiahálózatok számára, addig a közlekedési hálózatfejlesztésre csaknem 50-szer ennyit, azaz 8,1 milliárd eurót.⁴⁸² A források szűkös jellege miatt az Európai Unió 2007-es rendeletében kifejtette, hogy a tagállamok az ebből kapott összegeket csupán a hálózat egésze szempontjából - a fentebb említett 2006.évi határozatban meghatározott csoportokba tartozó,- legnagyobb hozzáadott értéket jelentő projektekre költhetik.⁴⁸³

A 2014-2020-as időszakra szóló pénzügyi keretében (960 milliárd euró) az EU vállalta, hogy a költségvetés legalább 20%-át az éghajlatváltozással kapcsolatos tevékenységekre fordítja, amellyel a terület bekerült a legfőbb kiadási területek közé. További újítása a többéves pénzügyi keretnek, hogy megváltoztatta az infrastrukturális politikát, létrehozva az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközt (CEF), annak érdekében, hogy a hálózatok összekapcsolása révén fokozottabban elősegítse a belső piac létrejöttét és hozzájáruljon a 2020-as éghajlatvédelmi célkitűzésekhez.⁴⁸⁴⁴⁸⁵ Ezek eléréséhez azonban több pénzügyi hozzájárulás vált szükségessé az energiainfrastruktúra keretein belül, amelyet a tagállamok is felismertek. A 2014-2020 pénzügyi keretben a hálózatfinanszírozási eszköz az „Intelligens és inkluzív növekedés” fejezet keretében található „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért” alfejezetben található, pénzügyi keretösszege ezen időszakra

481 Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között a költségvetési fejeletről és a pénzgazdálkodás hatékonyságáról és eredményességéről HL C 139., 2006.6.14., 1–17

482 https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_3.5.1.pdf, (2019.május 13-i letöltés).

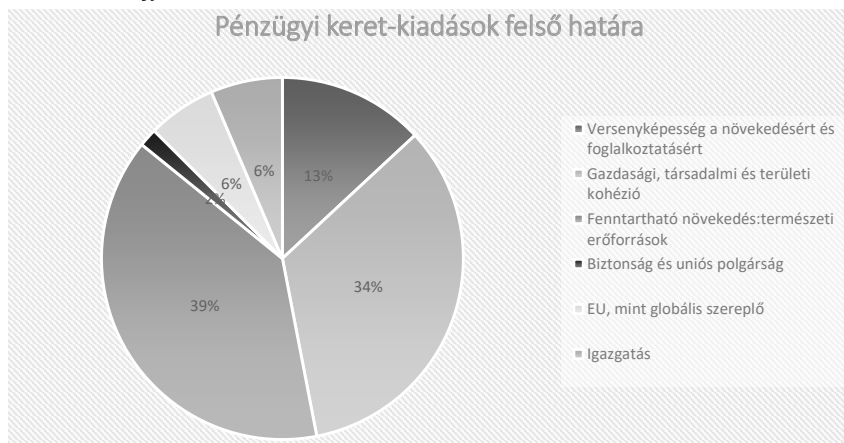
483 Az Európai Parlament és a Tanács 680/2007/EK rendelete (2007. június 20.-i letöltés) a transzeurópai közlekedési és energiahálózatok területén történő közösségi pénzügyi támogatás nyújtásának általános szabályairól, Preambulum (14), Hivatalos Lap L 162., 2007.6.22., 1–10.

484 Az Európai Parlament és a Tanács 347/2013/EU rendelete a transzeurópai energiaipari infrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról és az 1364/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, valamint a 713/2009/EK, a 714/2009/EK és a 715/2009/EK rendelet módosításáról, HL L 115/39, 27/10/2001, 33–40.

485 https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/135373.pdf, (2020. január 13-i letöltés).

29 299 millió euró volt, amelyből 5,35 milliárd eurót használhattak fel az energia infrastruktúrával kapcsolatban.⁴⁸⁶

27. ábra: Pénzügyi keret 2014-2020



Forrás: saját szerkesztés (az Európai Unió Tanácsa adatai alapján)⁴⁸⁷

A 2021-2027-re vonatkozó többéves pénzügyi keret felépítése az előző kettőhöz képest változott. A Hálózatfinanszírozási Eszköz az első fejezetben található, amely az „Egységes piac, innováció és digitális gazdaság” címet viseli. E körbe tartozó források sajátossága, hogy előre meghatározott összegek állnak a tagállamok rendelkezésére, amelyen belül a szereplők egymással versenyeznek a források megszerzéséért, olyan környezetben, ahol nincsenek előre rögzített földrajzi jogosultsági feltételek és ahol végső soron az Európai Bizottság dönt.⁴⁸⁸ A Hálózatfinanszírozási Eszközön (28 396 millió euró) belül 5180 millió eurót szánunk az energiahálózatok összekapcsolására.⁴⁸⁹

A három többéves pénzügyi keret összehasonlításából látszik, hogy az energia infrastruktúrára költhető keretösszeg az első elemzett időszakhoz

⁴⁸⁶ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/135373.pdf, (2020. január 13-i letöltés).

⁴⁸⁷ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/135373.pdf, (2020. január 13-i letöltés).

⁴⁸⁸ Nyikos Györgyi – Erdei-Derschner Katalin, *A 2021–2027 programozási időszak EU-forrásai és a lehetséges magyar allokáció*, Európai Tükör 2020/3. 5-26.

⁴⁸⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0321&from=EN>, (2020. január 13-i letöltés).

képezt növekedett, amely a hálózatok összekapcsolásának a belső piac megvalósításában és környezetvédelmi célkitűzések elérésében betöltött jelentős szerepét támasztja alá.⁴⁹⁰

4.2.3. Gázszolgáltatás regulációján eltérései

A földgázt illetően a keleti bővítésnek köszönhetően, sokkal inkább kiszolgáltatott az Európai Unió, mint a villamosenergia tekintetében. Ezt felismerve, az esetlegesen felmerülő ellátásbiztonsági problémák kiküszöbölésére, 2004-ben létrehozták a Gáz Koordinációs Csoportot.⁴⁹¹ 2006-ban bekövetkező ukrán-orosz gázválság rávilágított arra, hogy további közös intézkedések megtétele szükséges az ilyen zavarok elkerülése érdekében. Éppen ezért az Európai Bizottság, a fent már említett, ugyanebben az évben megjelent „Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért” című Zöld Könyve fontos helyet szentelt az energiaellátás biztonsága növelésének. A dokumentum szerint a jövőbeni ellátási zavarok hatékonyabban elkerülhetővé válnak a hálózatok fokozottabb összekapcsolásával, stratégiai tartalékok készletezésével és az energiahatékonyság növelésével. Majd ezt kiegészítve az Európai Tanács 2007-es Akcióterve előírta az energiatermelés, és -ellátás, valamint rendszerirányító tevékenységek 2020-ig történő teljes tulajdonosi szétválasztását. 2008-ban ezen dokumentum felülvizsgálatra került, majd rögzítették, hogy az infrastruktúrát és energiaellátást minél hamarabb diverzifikálni kell, az energiaügyi külkapcsolatokat fejlesztése mellett. Az előbbi érdekében elengedhetetlen a Déli Gázfolyosó megvalósítása, a balti államok fokozottabb bekapcsolása az európai hálózatba és az észak-déli irányú infrastrukturális összeköttetések javítása.⁴⁹² 2009-ben a második orosz-ukrán válságot követően az Európai Unió jogalkotási tevékenysége felgyorsult és elkezdődött a külkapcsolatok ápolása Oroszországgal

490 <https://www.consilium.europa.eu/media/45139/210720-euco-final-conclusions-hu.pdf> (2020. július 22-i letöltés).

491 A Tanács 2004/67/EK irányelve (2004. április 26.) a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről. HL, 127, 29/4/2004, 92–96.

492 Az energiapolitika második felülvizsgálata, az Európai Unió energiabiztonsági és szolidaritási akcióterve”, Communication from the Commission, 2008.

és a Kaszpi államokkal.⁴⁹³ A harmadik energiacsomag elfogadásával⁴⁹⁴ az Uniót szétválasztási modelleket kínált a tagállamok számára (mind a villamosenergiát, mind a földgázt illetően), amelyen a negyedik energiacsomag sem változtatott.⁴⁹⁵ 2010-ben újabb rendeletet fogadtak el a gázszolgáltatásra vonatkozó energiaellátás biztonságával összefüggésben, amelynek célja az volt, hogy a gázhálózatok fejlesztése és jobb összeköttetése megvalósuljon.⁴⁹⁶

2019-ben került sor a harmadik energiacsomag részét képező földgázirányelv módosítására, annak érdekében, hogy megszüntesse a harmadik országokba (illetve onnan) irányuló földgázszállító vezetékekkel kapcsolatos akadályokat, amelyek legfőképpen a be nem tartott uniós piaci szabályok elmulasztásából származtak. E módosítás célja a versenytorzulás elkerülésének elősegítése és az energiaellátás biztonságának fokozása.⁴⁹⁷ A módosítással a liberalizációt kiterjesztették harmadik országokra is, amellyel az Európai Unió azt akarta megakadályozni, hogy a harmadik országokból (pl.: Oroszországból) érkező gáz és az azt szállító csővezeték tulajdonosa (pl.: Nabucco gázvezeték) ne lehessen ugyanaz, elkerülve a monopóliumhelyzetből adódó hátrányokat.

5. A fogyasztó mint az energiaszektor liberalizációjának nyertese

Az energiára a hétköznapi élet során mindenkinek szüksége van, éppen ezért a fogyasztók érdeke is, hogy minél gyorsabban, olcsóbban és jobb minőségben jussanak hozzá. A piacnyitáshoz kapcsolódó folyamatok előtt a fogyasztók nem élvezhették a szabadpiachoz kapcsolódó előnyöket, csupán passzívan szemlélhették az energiaszektort érintő történéseket. A fogyasztók energiaszektorban betöltött szerepének középpontba állítása, azaz az alulról felfelé történő megközelítés (bottom up) nemcsak az ő szempontjukból – megfizethető, fenntartható, jó minőségű energia biztosítása – fontos, hanem a globális megállapodások környezetvédelmi, illetve az Európai Unió által vállalt kibocsátási csökkentési célok teljesítéséhez is elengedhetetlen. Ennek

493 ROMANOVA T, *The EU-Russian Energy Dialogue: Towards Fully-Fledged EU Actorness*, Collegium, 23. szám, 2002.

494 2009/73/EK irányelv

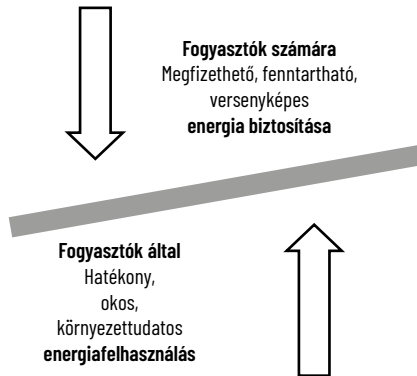
495 KELEMEN Csaba, *Az Európai Unió energiapolitikájának változásai a harmadik energiacsomag tükrében*. Európai Tükör 2010/7-8 július-augusztus 28-43.

496 994/2010 rendelet

497 2017/0294 (COD).

oka, hogy amennyiben az egyének – háztartások, ipari üzemek – nem csökkentik kibocsátásaikat, nem növelik energiahatékonyságukat, valamint megújuló energiaforrásból származó energiafelhasználásukat akkor nem teljesíthetők a globális, komplex célok sem.

28. ábra: Fogyasztók jogai



Forrás: saját szerkesztés

5.1. Az „energia fogyasztói” minőség alakulása

A fogyasztóvédelem éppen úgy, mint az energiapolitika az Európai Unió tagállamokkal megosztott hatáskörei közé tartozik.⁴⁹⁸ Az Unió csupán az 1970-es években kezdett el a fogyasztók érdekeinek védelmével fokozottabban foglalkozni, mivel ekkor jött rá arra, hogy ez, a belső piac megvalósítása és a magas minőség kikényszerítése érdekében elengedhetetlen.⁴⁹⁹

A fogyasztók kérdésköre az energiaszektorban a liberalizáció kiteljesedésével került a középpontba és a fokozódó piacnyitás mérföldköveit jelentő négy energiacsomag elfogadásával párhuzamosan azok jogosultságai is erősödtek. A fogyasztó fogalmának meghatározásával – ide sorolva a nagykereskedelmi vagy végső fogyasztókat és az elosztótársaságokat – már

498 EUMSZ 4. cikk (2) f.

499 BENCsik András, *A fogyasztói jogok tartalmának és érvényesülésének közjogi keretei Magyarországon*, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, PhD értekezés, <https://ajk.ptc.hu/sites/ajk.ptc.hu/files/file/doktori-iskola/bencsik-andras/bencsik-andras-muhelyvita-ertekezés.pdf> (2020. január 13-i letöltés).

az első energiacsomagban találkozhatunk.⁵⁰⁰ A villamosenergia és földgáz irányelvek ekkor még nem aktív szereplőként tekintek e kategóriára, hanem mint védendő félre pl.: *„A tagállamok kötelezhetik az elosztóvállalatokat egy adott területen lévő fogyasztók ellátására.(...)”*⁵⁰¹ *„A tagállamok megfelelő és hatékony mechanizmusokat teremtenek a szabályozás, ellenőrzés és átláthatóság érdekében, hogy elkerülhető legyen a gazdasági erőfölénnyel történő, különösen a fogyasztók kárára történő visszaélés, és mindenfajta felfaló piaci magatartás.(...)”*⁵⁰² Ez érthető is, hiszen ekkor még a piacnyitás rendkívül alacsony szintjét sikerült a jogi aktusoknak elérniük, ahol sem a megfelelő piaci körülmények, sem pedig a „tevékeny” terep (infrastruktúra, innovatív technológiák stb.) nem állt rendelkezésre.

A második energiacsomag elődjéhez hasonlóan a „passzív” fogyasztói jogokra helyezik a hangsúlyt, azonban elrendeli a fogyasztók számára történő teljes piacnyitást – ipari fogyasztóknál 2004 júliusától, a háztartásiaknak 2007 júliusától – is, annak érdekében, hogy a szabad szolgáltatóválasztás – ami már az „aktív jogosultságok” részét képezik – megvalósulhasson.⁵⁰³ Az elfogadott mérőföldkövel párhuzamosan még nagyban jellemző az inkumbens vállalatok jelenléte a termelés és szállítás területén, valamint meghatározóak az állami támogatások is a piaci beruházások jelenléte mellett. A háztartási fogyasztók előtt történő piacnyitás, minden tagállamban más évben ment végbe, amit az alábbi táblázatban foglaltam össze.

500 Az Európai Parlament és a Tanács 96/92/EK irányelve (1996. december 19.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról, HL L 27, 30/1/1997, 20–29. 2. cikk 7-9., valamint Az Európai Parlament és a Tanács 98/30/EK irányelve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról, HL L 204, 21/7/1998, 1–12. 2. cikk 20-22., valamint Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve (2003. június 26.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 176, 15/07/2003, 37–56, valamint Az Európai Parlament és Tanács 2003/55/EK irányelve (2003. június 26.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 98/30/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, Hivatalos Lap L 176, 15/07/2003 o. 0057 – 0078, 2.cikk.

501 Az Európai Parlament és a Tanács 96/92/EK irányelve, 10. cikk.

502 Az Európai Parlament és a Tanács 96/92/EK irányelve, 22.cikk

503 Az Európai Parlament és Tanács 2003/55/EK irányelve, valamint Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve

6. táblázat: Piacnyitás fogyasztók számára tagállamonként

Piacnyitás éve	Tagállam
1996	Svédország
1997	Finnország
1998	Németország
1999	Nagy-Britannia
2001	Ausztria
2003	Dánia
2004	Hollandia
2005	Izland
2006	Csehország
	Portugália
2007	Belgium
	Bulgária
	Franciaország
	Görögország
	Magyarország
	Olaszország
	Lettország
	Luxemburg
	Lengyelország
	Szlovákia
	Szlovénia
Románia	
2009	Horvátország
	Spanyolország
2013	Észtország
2014	Ciprus
2015	Litvánia

Forrás: saját szerkesztés (az Európai Bizottság adatai alapján)⁵⁰⁴

A fenti táblázat azért nem tartalmazza Máltát, mivel ezen tagállam a Bizottság határozata alapján felmentést kapott, tekintve, hogy itt olyan kis szigetüzemben működő energiarendszer működik, amely indokolatlanná teszi

⁵⁰⁴ European Commission: Second consumer market study on the functioning of the retail electricity markets for consumers in the EU. Directorate-General for Justice and Consumers EU Consumer Programme (2007-2013), 2016.

az energiacsomag piacnyitásra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását.⁵⁰⁵ Az összesítés alapján az is megállapítható, hogy majdnem a tagállamok fele az előírt határidő előtt teljesítette a jogi aktusok azon elvárását, hogy a fogyasztók előtt teljesen meg kell nyitni az energia piacát. Ki kell emelni Svédországot, Finnországot, Németországot és Nagy-Britanniát, amelyekben már a második energiacsomag hatályba lépését megelőzően ezen elv szerint működhetek a piac szereplői.

A harmadik energiacsomag még tovább vitte a piacnyitást, egy olyan környezetben, ahol elődje már – 2007-től – kialakította a fogyasztók számára az aktív jogosultságok igénybevételére alkalmas terepet. Éppen ezért a továbbiakban a fogyasztókra vonatkozó – az energiaszektor liberalizációjával összefüggő – rendelkezéseket két nagy csoportban tárgyalom, így míg az első nagy csoportot azok a szabályok alkotják, amelyeknél a – fogyasztók érdekében eszközölt – főként tagállami kötelezettségekre helyeződik a hangsúly, a második kategória pedig azokat a jogosultságokat tartalmazza, amelyekkel a fogyasztók élhetnek saját helyzetük javítása érdekében.

5.2. „Passzív energiafogyasztói jogosultságok”

A passzív energiafogyasztói jogosultságok közé sorolom a klasszikus kategóriák közül a tájékoztatáshoz való jogot és a tagállamok számára előírt közszolgáltatási (és egyetemes szolgáltatási) kötelezettséget, míg a speciálisabból a megfizethető, fenntartható és versenyképes energia biztosítását, az energiaszegénységet és a szolgáltatási szerződés minimális tartalmának intézményét.

A második energiacsomag előrelépés az elsőhöz képest, már a magasabb szintű fogyasztóvédelmi rendelkezéseket tekintve is, hiszen amellet, hogy a feljogosított fogyasztók számára biztosította a szabad hozzáférés lehetőségét, 2007-re előirányozta a háztartási fogyasztók számára történő piacnyitást. Ebben a jogszabálycsomagban lényegesen bővült mind a villamosenergia, mind pedig a gázszolgáltatás szervezésére vonatkozó fejezet, mégpedig a közszolgáltatási kötelezettségről és a fogyasztók védelméről szóló külön rendelkezésekkel.

⁵⁰⁵ Az Európai Bizottság határozata a 2003/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv egyes rendelkezéseitől való eltérés Málta számára történő engedélyezéséről, *HL L 332, 30/11/2006*, 32–33., valamint 2009/72/EK irányelv 2. cikk.

Tájékoztatáshoz való jog

A belső energiapiac minél teljesebb körű megteremtése érdekében elengedhetetlen, hogy a piac szereplői megfelelő tájékoztatást kapjanak az áruk/szolgáltatások árairól, mennyiségéről és minőségéről. A megfelelő adatok nélkül információs aszimmetria (piaci kudarc) alakulhat ki, hiszen a gyengébb státuszban lévő fogyasztók kevésbé tájékozottak, mint az energia szolgáltatói, akik így könnyebben visszaélhetnek pozíciójukkal. Az energiaszektorban fokozódó piacnyitás következtében, az egyre kiszolgáltatottabb helyzetbe kerülő fogyasztók jogainak központi kormányzat általi megerősítése vált szükségessé.

Az első energiacsomag a tájékoztatáshoz való jogot – mint, ahogy a fogyasztóvédelmet – tekintve nem tartalmazott részletes rendelkezéseket. A második energiacsomagot alkotó villamosenergia- és földgázirányelv újítása a szolgáltatók számára előírt azon kötelezettség, hogy a számlán vagy a számlához mellékelve, valamint a végső fogyasztók számára készített reklámanyagokban adják meg minden egyes energiaforrás részarányára vonatkozó információt, valamint olyan hivatkozást, amelyről megtudhatóak a szolgáltató által a megelőző évben felhasznált energiahordozók összetételének környezeti hatásai is.⁵⁰⁶ Ezen túlmenően a jogi aktusok háztartási fogyasztókkal kapcsolatban tartalmaztak egy mellékletet a fogyasztó jogairól, szerződés-kötés váltás lehetőségére, valamint a panaszkezelésre és tájékoztatásra vonatkozóan.⁵⁰⁷

A harmadik energiacsomag fogyasztói státuszt tovább erősítette azzal is, hogy tartalmazta a kizárólagossági záradéktól való védelem előírását, szerződés felbontásának ingyenes lehetőségét, számlákon részletes adatok biztosításának kötelezettségét az energiaforrás részarányára, azok környezeti hatásaira és vitarendezési mechanizmusok szabályaira vonatkozóan, valamint a kompenzáció nyújtásának intézményét (nem megfelelő szolgáltatásnyújtás esetén) is. Előírta ezenkívül –, ami a tájékoztatáshoz való jogot erősíti –, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell az egyablakos kapcsolattartó pontok létrehozását, valamint a panaszok hatékony kezelése és a bíróságon kívüli vitarendezések céljából független mechanizmusok kialakítását (például

506 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve, II. fejezet 3.cikk, valamint Az Európai Parlament és Tanács 2003/55/EK irányelve, II. fejezet 3.cikk

507 Uo. VIII fejezet 20.cikk.; A. melléklet.

energiaügyi ombudsmani hivatal).⁵⁰⁸ A jogi csomagban nívum továbbá (nyilvánosan hozzáférhető) az energiafogyasztók jogairól szóló, gyakorlati tájékoztatást szolgáló, energiafogyasztói ellenőrzőlista, amelyet a Bizottság készít el konzultálva az érintettekkel.

A harmadik energiacsomag részét képező energiahatékonysági irányelv a számlák és egyéb információk térítésmentes biztosításának kötelezettségét is tartalmazta.⁵⁰⁹ Ezen rendelkezések kettős szerepét egy 2019-ben hozott EUB ítélet is megerősítette, amely finn eset központjában az elektronikus számla kérdésköre állt. Egy kiskereskedelmi energiavállalat a két és fél eurós hálózati díjból egy euró kedvezményt biztosított azok számára, akik az elektronikus megoldást választották a papíralapú dokumentum helyett. A finn energiahatóság szerint ez nem jó megoldás, mivel az uniós szabályok kifejezetten tiltják, hogy ezen utóbbi módszer költségesebb legyen. Ezzel azonban a cég nem értve egyet -, hiszen a számlát mindenki ingyenesen kapta meg, csupán a hálózati díjból jelentett kedvezményt a preferált megoldás választása -, így fellebbezéssel élt a nemzeti bírósághoz. A nemzeti szerv előzetes döntéshozatali eljárás keretében kérdezte meg az EUB-t, hogy egy ilyen megoldás térítésmentesnek tekinthető-e és amennyiben igen, akkor milyen szabályokra kell tekintettel lenni az alkalmazás során. Az uniós intézmény felhívta a figyelmet az Európai Unió 2020-as azon célkitűzésére, amely szerint 20%-kal növelni kell az energiahatékonyságot, amelyhez az e-számla választása (papírforma helyett), valamint a vállalatnál eredményezett adminisztrációs költségcsökkentés okozta energiahatékonyságra ösztönzés is hozzájárulhat. Továbbá az uniós joggal való összeegyeztethetőséget az is alátámasztja, hogy a hálózati díj korábban is hasonlóan alakult, amelyet nem kifogásoltak, valamint a papírszámlát ezt követően ugyanúgy térítésmentesen bocsátják rendelkezésre, akkor is, ha azt egy évben többször igénylik. A legújabb, azaz a negyedik energiacsomag keretében módosított energiahatékonysági irányelv is – a környezetvédelmi célkitűzések eléréséhez szükséges fogyasztói fokozott bevonása érdekében - előírja, hogy a számlának

508 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve, 1.melléklet, valamint Az Európai Parlament és a Tanács 2009/73/EK irányelve (2009. július 13.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, Hivatalos Lap L 211/94, 14/8/2009, 1.melléklet

509 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, 11.cikk

tartalmaznia kell releváns összehasonlításokat, valamint információkat a kapcsolódó energiamixre és üvegházhatásúgáz-kibocsátásra, az igénybe vehető panasztételi eljárásokra, továbbá a vitarendezési mechanizmusokra vonatkozóan. Ennek célja, hogy a fogyasztásmérés és a számlázás fogyasztói magatartásra gyakorolt hatása még erőteljesebb legyen, és az ezzel járó energiamegtakarítás szintje tovább növekedjen, hozzájárulva az Unió által 2050-re kitűzött klímavédelmi célokhoz.⁵¹⁰

Negyedik energiacsomag e jogosultságot illetően lényegében nem változtatott.⁵¹¹ Az ígéreteknek megfelelően e csomag részét képező irányelvek és rendeletek még nagyobb hangsúlyt adnak a fogyasztók informáltságának. A tájékoztatáshoz való joghoz sorolhatóak még a harmadik energiacsomagban bevezetett, és negyedikben kiteljesedett okos mérési rendszerek, azonban ezek tárgyalására az aktív jogosultságok között kerül sor, hiszen azok lehetővé teszik a fogyasztók számára, hogy tevékenyen részt vegyenek az energiafelhasználás csökkentésében és energiahatékonyság elérésében.

A csomag részét képező megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról szóló irányelv (továbbiakban: megújuló energia irányelv) szabályozza a származási garancia – eltérve a zöld bizonyítványoktól – intézményét, annak érdekében, hogy tájékoztatásul szolgáljon az adott energia előállítását illetően. Ezen elektronikus dokumentummal a piaci szereplők kereskedhetnek, azonban a tagállamoknak figyelniük kell a kétszeres értékelés elkerülésére. A jogi aktus felsorolja egyrészt azon eseteket, amikor a származási garancia figyelembevételének vételeme fennáll, másrészt az ilyen dokumentumok minimális tartalmának követelményeit. Előírás továbbá, hogy az e dokumentumokhoz kötődő tevékenységeket a tagállamoknak, vagy e tevékenységektől független hatóságoknak felügyelniük kell.⁵¹²

Egyetemes szolgáltatás és közszolgáltatás

Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak is piaci szempontok alapján kell működniük, azonban, ha jelentős a piaci kudarc és erőteljes állami beavatkozás szükséges, akkor e szolgáltatásokat a nemzeti

510 C294/18. sz. *Oulun Säbkkönmyynti Oy ügy* (ECLI:EU:C:2019:351)

511 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/944 irányelve (2019.június 5.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról, Hivatalos Lap L 158/125 14/6/2019. 125– 199, 1. melléklet.

512 2018/2001 irányelv, Preambulum (55)

kormányzatoknak kell nyújtania, akár profit hiányában is. Ennek oka, hogy állami beavatkozás nélkül bizonyos csoportok nem, vagy csak kedvezőtlen feltételekkel (magas áron, rossz minőségben stb.) jutnának hozzá bizonyos alapvető szolgáltatásokhoz. A cél tehát itt is a legkisebb piactorzítás elvének érvényesítése, azaz a piac versenyszempontú működésébe való kormányzati beavatkozás csökkentése, a társadalom költségek minimalizálása érdekében. A tagállamoknak ezen szolgáltatások kapcsán – természetesen az európai uniós kereteken belül – széles diszkrecionális jogköre van.⁵¹³

Az első és második energiacsomag közszolgáltatási kötelezettség definícióját alkalmazza, és meghatározza azokat az elveket, amelyeket a tagállamoknak figyelembe kell venniük, azonban ezeken kívül minden tagállam maga dönthet, és veheti figyelembe a nemzeti sajátosságokat. A villamosenergia irányelv már tartalmazta az univerzális szolgáltatás fogalmát is, azonban a gázszolgáltatási irányelv nem, továbbra is fenntartva a közszolgáltatás teljesítésére vonatkozó kivételt, mint hálózathoz való hozzáférés megtagadásának okát. A harmadik és negyedik energiacsomag nem módosított a második rendelkezésein, tehát míg a villamosenergia ezután is minden tagállamban egyetemes szolgáltatás, a gázszolgáltatás ilyen kategóriába sorolásáról az adott tagállam dönthet. E kategóriák részletes bemutatására a *III. fejezetben* került sor.

Védelemre szoruló fogyasztók és az energiaszegénység intézménye

A harmadik csomag kiemelkedő újítása a védelemre szoruló fogyasztók intézményének bevezetése, amely meghatározását (figyelembe véve az energiaszegénységet és ellátásból való kizárás tilalmát), valamint a jogaik és kötelezettségeik érvényesítését a tagállamok feladatává teszi. E fogyasztói kör vonatkozásában a védelmi szint megerősítésének lehetünk tanúi, hiszen a jogi aktusok lehetővé teszik, hogy a nemzeti kormányzat az energiaszegénység kezelése céljából energiáról szóló nemzeti cselekvési tervet fogadjon el, társadalombiztosítási előnyöket vagy energiahatékony fejlesztésre vonatkozó támogatást nyújtson.⁵¹⁴

513 A Lisszaboni Szerződéshez csatolt 26. jegyzőkönyv az általános érdekű szolgáltatásokról, HL C 326, 26/10/2012, 1–390. 1. cikk.

514 2009/73/EK irányelv 3 cikk (3)-(4) és 2009/72/EK irányelv 3. cikk, (7)-(8) bekezdések.

Az energiaszegénység – amely a kiszolgáltatott helyzetben lévőkötől szűkebb kategória – vonatkozásában nincs általánosan, az egész Európai Unióra kiterjedő definíció, amelynek érthető, az eltérő tagállami adottságokban rejlő okai vannak.⁵¹⁵ Általában akkor beszélhetünk energiaszegénységről, ha az egyén nem képes megfelelő szintre fűteni lakását, valamint ha az, aránytalan terhet jelent számára.⁵¹⁶ A harmadik, majd negyedik energiacsomag is foglalkozik e kérdéskörrel, azonban ez inkább társadalmi kérdés, mivel az a (kormányzat által meghatározott) küszöbhatár meghatározásán múlik – mint ahogy a szegénység kategóriája is –, hogy kik és mennyien tartoznak az energiaszegények közé, tehát az, szubjektív politikai megfontolásoktól függ.⁵¹⁷ Igaz e csoportnak vannak környezetvédelmi és egészségügyi vonatkozásai is, hiszen a nem energiahatékony ingatlanok széndioxid kibocsátása nem elhanyagolható, valamint a szegényebb réteg számára rendelkezésre álló tűzifa nem megfelelő égetése is környezetszennyezéssel jár. Tehát az energiaszegények csoportja a fogalom meghatározásától és a szubjektív – szak – politikai megfontolásoktól függ. Tény, hogy szükséges e kérdéskörre való fokozottabb odafigyelés, hiszen a – energia – szegényebb háztartások (akár akaraton kívül) nemcsak okozói, hanem legnagyobb elszennvedői is a környezetszennyezésnek. Azonban megállapítható, hogy ezen szociális kérdések energiacsomagban való tárgyalásának a környezetvédelmi szempontokon kívül nincs más alapja, valamint a tagállami kompetenciák szélesítésének ad teret, amellyel pedig a tagállam könnyen „visszaélhet”.

E kategóriától megkell különböztetni a kiszolgáltatott helyzetben lévőket, amely fogalom tágabb, meghatározása szintén a tagállamok kötelezettsége.⁵¹⁸

515 FELLEGI Dénes–FÜLÖP Orsolya, Szegénység vagy energiaszegénység? Az energiaszegénység definiálása Európában és Magyarországon, Budapest, Energiaklub Szakpolitikai Intézet Módszertani Központ, 2012. https://www.energiaklub.hu/files/study/energiaklub_szegenyseg_vagy_energiaszegenyseg.pdf (2019. április 23-i letöltés).

516 FÜLÖP Orsolya – LEHOCZKI KRSJAK Adrienn, Energiaszegénység Magyarországon, Statisztikai Szemle, 2014/8-9, 820–831

517 Az Európai Bizottság SEC (2010) 1407 számú munkaanyaga az energiára fordított átlagkiadások kétszeresénél húzná meg az energiaszegénység határát.

518 2019/944 irányelv 28-28.cikk

A megfizethető, fenntartható és versenyképes energia biztosítása

A megfizethető, fenntartható és versenyképes energiaellátás nem jogosultság, azonban az Európai Unió olyan céljairól van szó, amelyek elengedhetetlenek a belső energiapiac megvalósításához és a fogyasztói jogok megerősödéséhez, illetve kiteljesedéséhez.

Kezdetben az Európai Unió célja az energiamonopóliumok pozíciójának, valamint az állam kizárólagos tulajdonának energiaszektor területén való megtörése volt, a megvalósítás kapcsán széles mérlegelési lehetőséget adva a tagállamoknak. Törekvés volt továbbá a tevékenység végzésének folyamatos, több szereplőre való kiterjesztése és a verseny minél teljesebb biztosítása is. Az első energiacsomagot alkotó jogszabályok a monopolhelyzetben lévő vállalatoknak még túl sok kibúvót engedtek, illetve a piacnyitás első sarokköve a feldarabolt tevékenységek közül csupán a termelőpiacra vonatkozott, ahol a piaci felek a tagállamok választása szerint engedélyezési vagy (amit a tagállamok leginkább választottak) versenyztetési eljárás alapján kerülhettek be.⁵¹⁹ A fogyasztói státusszal már itt, az első energiacsomagban találkozhatunk, azonban a fogalmi meghatározáson túl jogosultságok nem kerültek tisztázásra, valamint e jogi aktus alapján csupán az erőművek és az irányelv által definiált fogyasztók (végső felhasználók nem) léphettek ki a szabadpiacra.⁵²⁰

A fogyasztói státuszt tekintve a második energiacsomag előrelépés az elsőhöz képest, már a magasabb szintű fogyasztóvédelmi rendelkezéseket tekintve is, hiszen amellet, hogy a feljogosított fogyasztók számára biztosította a szabad hozzáférés lehetőségét, 2007-re előirányozta a háztartási fogyasztók számára történő piacnyitást. Azonban e jogi aktusok elégtelensége több ponton tetten érhető volt, ezért a következő jogalkotási csomag elfogadását megelőzően az Európai Bizottság 2007-ben közzétette az „Európai Energiapolitika” című közleményét.⁵²¹ Ebben a dokumentumban az intézmény hangsúlyozza a közös fellépés szükségességét a fenntartható, biztonságos és versenyképes energiaellátás kapcsán. A megfizethetőség elve

519 FAZEKAS Orsolya, A villamosenergia-piac működési modellje. In: FAZEKAS Orsolya (szerk.), A magyar villamosenergia-szektor működése és szabályozása I., Budapest, Wolter Kluwer Kiadó, 2010, 34.

520 96/92/EK irányelv 17.cikk (3)-(4).

521 Európai Bizottság Európai energiapolitika című közleménye; COM(2007) 1

ekkor még csupán a fenntarthatóság elvébe ágyazva szerepel és az intézmény meg is jegyzi, hogy tenni szükséges a tagállamok nemzetközi energiapiaci áringadozásai ellen.⁵²²

2009-ben fogadták el a harmadik energiacsomagot, amely a fogyasztói jogokat tekintve előremutató rendelkezéseket tartalmazott. A 2007-es közleményhez hasonlóan tartalmazza a fenntarthatóság, versenyképesség és energiaellátás biztonságának fontosságát. A dokumentum szerint a fogyasztók érdekeit az segítené leginkább elő, ha a szállításról ténylegesen leválasztanák a termelést és az energiaszolgáltatást, amelynek érdekében új szétválasztási szabályokat is meghatároz.

A Bizottság „Új irányvonal az energiafogyasztók számára” elnevezésű 2015-ben közzétett közleménye hangsúlyozza, hogy az energetikai vállalatoknak az új, innovatív technológiák segítségével a fogyasztók számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy tudatos fogyasztásuk révén részt vegyenek az energetikai átállásban, ezáltal segítve a megújuló energiaforrások részarányának növelését az energiafelhasználásban.⁵²³ Az Európai Bizottság 2015. évi másik közleményében kiemeli, hogy az energiapiac területén integrációra van szükség, mivel csak ezáltal biztosíthatóak a megfizethető árak. A dokumentum szerint a tagállami piacok nem kapcsolódnak egymáshoz megfelelően, így a fogyasztók az energiaellátás bizonytalanságainak is ki vannak téve. A Bizottságközleményében éppen ezen okok miatt elő is irányozta egy jogalkotási javaslat elkészítését, amelyet 2019-ben el is fogadtak (Téli energiacsomag), amely nagy hangsúlyt arra, hogy a fogyasztók maradéktalanul részt vegyenek a piaci folyamatokban, valamint a kiszolgáltatók helyzetben lévő fogyasztó védelmének fontosságára.⁵²⁴

522 Fogyasztókat érintő négy fontos célkitűzése a dokumentumnak: a növekvő energiaárakkal szemben támogatás; szolgáltatók közötti választás, a szolgáltatóváltással kapcsolatos adminisztrációs terhek csökkentése, a fogyasztók védelme.

523 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Új irányvonal az energiafogyasztók számára, COM/2015/0339

524 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és a Beruházási Banknak A stabil és alkalmazkodóképes energiaunió és az előretekintő éghajlat-politika keretstratégiája, COM/2015/080

29. ábra: Fogyasztókat érintő problémás területek



Forrás: saját szerkesztés

5.3. „Aktív energiafogyasztói jogosultságok”

Az energiaszektorban való aktív fogyasztói részvétel negyedik energia-csomagot megelőző említésének hiánya az Unió energiapolitikájában is érződött, hiszen a szabályozás nem tudta kezelni a kisebb, decentralizált módon működő – pl.: háztartási – szereplőket.⁵²⁵ Az energiapiac középpontjában a hagyományos, centralizált energiatermelők és fosszilis energiaforrások álltak. Az Európai Unió azonban rájött arra, hogy elképzelhetetlen az energiafelhasználás csökkentése csupán a felhasznált mennyiség mérséklésének ösztönzésével, mivel a mai társadalmakra a fokozódó energiaigény jellemző. A komplex célok eléréséhez fontos az

⁵²⁵ Például: 2019/944 irányelv, Preambulum (10), (37), (42)

energiahatékonyság növelése is, melyhez pedig elengedhetetlen a fogyasztók fokozottabb bevonása.

Szabad szolgáltatóváltás

A második energiacsomagot alkotó (mind a villamos-, mind a földgázszolgáltatásra vonatkozó) jogi aktusok, a háztartási fogyasztókra tartalmaztak egy mellékletet a fogyasztó jogairól, szerződéskötés váltás lehetőségére, valamint a panaszkezelésre és tájékoztatásra vonatkozóan.⁵²⁶ A harmadik energiacsomag fogyasztói státusz megerősítését szolgáló rendelkezései között találjuk a tagállami kötöttség nélküli szabad kereskedőváltás lehetőségét, – amelynek egyszerűségét, hatékonyságát minden országnak lehetővé kell tennie (itt meg kell jegyezni, hogy a szolgáltatóváltás lehetősége elődjéhez hasonlóan csak a villamosenergia szektorra vonatkozott),⁵²⁷ – a kizárólagossági záradéktól való védelem előírását, illetve a szerződés felbontásának ingyenes lehetőségét.⁵²⁸

E dokumentum már tükrözi, hogy az energiarendszer teljes átalakítása nem képzelhető el az végső fogyasztók aktív bevonása nélkül, hiszen az energiafelhasználás nagy részét ez adja. Az energiaunió stratégiájára vonatkozó Bizottsági dokumentum követve ezt az elképzelést, a fogyasztót helyezi az energiarendszer középpontjába. Ez a koncepció megfelelő táptalajra talált, amelyet mutat az energiaunió megvalósítására vonatkozó második jelentés is, E szerint a fogyasztók – az energetikai átállás centrumában – egyre inkább az energiapiac aktív részeseivé válnak, amelyet az egyre gyakoribb szolgáltatóváltás is mutat.⁵²⁹ Azonban további lépésekre volt szükség, hiszen ekkor még nem álltak a fogyasztók rendelkezésére megfelelő információk a szolgáltatók ajánlatainak összehasonlíthatóságra, valamint a váltást csupán díjak megfizetésével lehetett megtenni. A „Téli energiacsomag” orvosolta ezen problémákat és 24 órán belüli, díjmentes a kereskedőváltás biztosítását írja elő, olyan kalkulátorok rendelkezésre bocsátása mellett, amelyek lehetővé teszik a szolgáltatói ajánlatok összehasonlítását.⁵³⁰

526 Uo. VIII fejezet 20.cikk.; A. melléklet.

527 Consumer Rights in Electricity and Gas Markets”, BEUC Position Paper, December 2013, 5.

528 2009/72/EK irányelv 1.sz. melléklet.

529 Európai Bizottság energiaunióra vonatkozó 2. jelentése, COM (2017) 53 final

530 944/2019 irányelv preambulum (34) és 2018/2001 irányelv preambulum (72)

Okos mérési rendszerek

A harmadik energiacsomag előremutató rendelkezései ellenére – pl.: intelligens rendszerek – a fogyasztók nem váltak az elvárásoknak megfelelően cselekvő szereplőkké, így a negyedik csomag célja lett, hogy még nagyobb teret kapjanak a tevékeny szerepük betöltésére. Ehhez azonban szükségessé vált a korábban bevezetett okos rendszerek negyedik energiacsomagban foglalt rendelkezések általi fejlesztése. E nívum lehetővé teszi, hogy a fogyasztók naprakész információkat kapjanak fogyasztásukról és így ahhoz tudják alakítani energiafelhasználásukat. A Téli csomag beépítve az elődje elfogadása óta eltelt tapasztalatokat, meghatározza az okos mérési rendszerek elterjesztésének kötelezettségét 2019 júniusától, amit azonban azt egy költség-haszon elemzéstől tesz függővé. Amennyiben a tagállam az elemzés eredményeképpen marad a hagyományos mérőeszközök alkalmazása mellett, akkor is biztosítani kell azok egyszerű leolvashatóságát.⁵³¹ Valamint a végső fogyasztók – a kapcsolódó költségek viselésének vállalásával – ennek ellenére is jogosultak az intelligens mérő felszerelésére vagy korszerűsítésére. Amennyiben a tagállam elemzése pozitív eredményre jut, a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló irányelv II. melléklete határozza meg e rendszerek bevezetésének elveit.⁵³² A cél az az energiahatékonyság előmozdítása és a végső fogyasztók szerepének megerősítése, amely megvalósítható *„az energiagazdálkodási szolgáltatások nyújtása, innovatív árképzési formulák kidolgozása és olyan okos mérési rendszerek bevezetése révén, amelyek interoperábilisak, különösen fogyasztói energiagazdálkodási rendszerekkel és intelligens hálózatokkal együtt, az Unió vonatkozó adatvédelmi jogának megfelelően.”*⁵³³

Az intelligens rendszereket és hálózatokat továbbra is középpontba állító szabályozás segít abban, hogy a fogyasztók részt vegyenek a keresleti oldallal történő diskurzusban. Az okos mérőeszközök elterjesztésének törekvésén keresztül a fogyasztói energiahasználatra vonatkozó adatok (a fogyasztási adatok, valamint a felhasználó általi szolgáltató váltáshoz, a kereslet oldali válaszhoz és az egyéb szolgáltatásokhoz szükséges adatok stb.) a globalizálódó világ központi tényezőjévé válnak. Ezt felismerve az Európai Unió a GDPR

531 944/2019 irányelv, 21-22.cikk

532 944/2019 irányelv 19-21.cikk

533 944/2019 irányelv 19.cikk

(általános adatvédelmi rendelet)⁵³⁴ és az Európai Unió Alapjogi Chartája 8. cikkének követelményével összhangban kihangsúlyozza a személyes adatok védelmének energiaszektor területén való fontosságát és oltalomban részesítésének szükségességét. Kiemelendő, hogy az irányelv a tagállamoktól független - második energiacsomaggal létrehozott - nemzeti hatóságokat hatalmazza fel arra, hogy a fogyasztóvédelmi intézkedések eredményességét biztosítsa.⁵³⁵

5.4. Fogyasztó, mint eszköz a megújuló energiaforrások elterjesztése kapcsán

A megújuló energiaforrások legnagyobb előnye abban gyökerezik, hogy használatuk nagyban hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez és a környezetvédelem által kitűzött törekvésekhez, valamint megoldást jelenthetnek a fosszilis energiahordozók kimerülésére és a növekvő importfüggőség mérsékléséhez. Előnyei ellenére elterjedésüket mégis nagyban gátolják a technológia magas beruházási költségei, a fosszilis energiahordozók relatív alacsony árai, valamint a tagállamok hagyományos szemléletmódhoz való ragaszkodása.

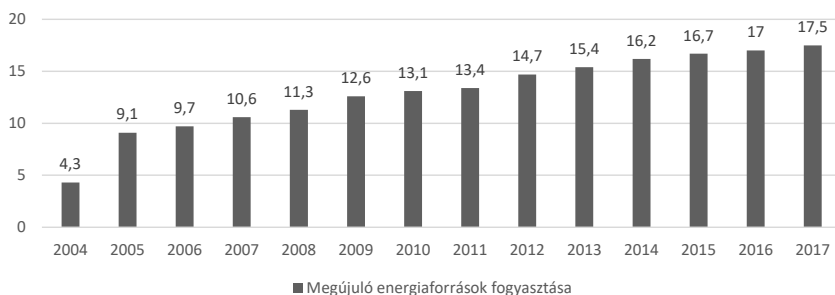
Az Európai Unió negyedik jogalkotási csomagja előirányozza, hogy a teljes energiafogyasztáson belül 2030-ra a megújuló energiaforrásoknak 32%-ot kell kitennie, amelynek elérése érdekében pedig szükséges az energiaszektor teljes átalakítása, folyamatos innovációja, valamint a fogyasztók fokozottabb bevonása ezen energiaforrások felhasználásának növelésébe.⁵³⁶ A tagállamoknak kell biztosítaniuk azt, hogy azok, akik ilyen erőforrást termelnek, vagy ennek felhasználását választják, ne kerüljenek hátrányosabb helyzetbe, mint a hagyományos energiaforrásokat használók/termelők.

534 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), HL L 119/1, 4/5/2016, 1- 88.

535 944/2019 irányelv 86.cikk

536 2018/2001 irányelv, preambulum (8)

30. ábra: Megújuló energiaforrások aránya a fogyasztásban az Európai Unióban



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁵³⁷

A megújuló energiaforrásokból előállított energia fogyasztását mutatja a fenti diagram 2004-től 2017-ig átlagosan az egész Európai Unióban. Az Európai Unió 2020-ig elérte a megújuló energiaforrások teljes energiafelhasználáson 20% -át tegyék ki. Egyébként ez az arány 2017-ben már 17,5% volt. A negyedik energiacsomag tehát már a 32%-os mértéket tartalmazza, valamint külön célértékeket határoz meg két leginkább környezetszennyező szektor vonatkozásában. Előírja, hogy a megújuló energiaforrás használatát a fűtésben és hűtésben a 2020-ban elértékhez képest a 2021–2025-ös időszakra, majd a 2026–2030-as időszakra átlagosan 1,3 százalékkal növelni kell. Az irányelv tartalmazza azt is, hogy ebbe a növekedésbe a tagállamok mit számíthatnak be (pl.: a hulladékhőt és a hulladék hűtőenergiát az átlagos éves növekedés 40 %-áig). A másik kiemelt terület a közlekedés, ahol a megújuló energia használatát 2030-ra legalább 14 %-ára kell növelni.

Az Európai Unió jogalkotási aktusaiban tükröződik azon személet, amely szerint ahhoz, hogy a megújuló energiaforrásokból termelt energia elterjedjen szükséges a lakosság bevonása és az állami beavatkozások lehetővé tétele. Éppen ezért a negyedik energiacsomag a kitűzött célok elérése érdekében előirányozza, hogy a megújuló energiaforrásokra vonatkozó támogatási rendszereket a tagállamok között átláthatóbbá kell tenni. Az megújuló energia irányelv szabályozza a származási garancia (eltérve a zöld bizonyítványoktól) intézményét is, annak érdekében, hogy tájékoztatásul szolgáljon (információs

⁵³⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics#Share_of_renewable_energy_almost_doubled_between_2004_and_2018 (2020.január 14-i letöltés).

aszimmetria, mint piaci kudarc kiküszöbölése) az adott energia előállítását illetően.⁵³⁸

Egyébként már a második energiacsomagot képező villamosenergia irányelv lehetőséget biztosít a nemzeti kormányzatoknak arra, hogy teret engedjenek a háztartási, kis- és közepes méretű fogyasztóik számára – piaci pozíciójának erősítése céljából– önkéntes képviseleti csoportosulások létrehozásának.⁵³⁹ E csoportosulás kapcsán azonban még nem jut központi szerep a megújuló energiaforrásoknak, csupán a jogalkotó látva a piacnyitás előrehaladását, rájött, hogy nagyobb hangsúlyt szükséges helyezni a fogyasztói szerepekre.

A negyedik energiacsomag kifejezetten nagy hangsúlyt fektet a megújuló energiaforrások felhasználásának növelésébe történő fogyasztói bevonásnak. Mondhatjuk úgyis, hogy mint eszköz tekint e státuszra célja elérése érdekében.

A fogyasztók fokozottabb bevonása a megújuló energiaforrások felhasználásának növelésében, az ő oldalukról tekintve egy „aktív” jogosultság, hiszen tevékeny fellépésük esetén előnyöket tudnak elérni, növelve a saját és a társadalom hasznát egyaránt. A fogyasztók megújuló energiaközösségeket hozhatnak létre, amelyekre a megújuló energia irányelv tartalmaz rendelkezéseket. E jogi aktust a tagállamoknak 2021 júniusáig kell átültetniük a nemzeti jogaikba. Az irányelv része a negyedik energiacsomagnak, a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló irányelv (továbbiakban: villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv) mellett, amely utóbbi is tartalmaz rendelkezéseket az energiaközösségekre és az „energia megosztásra” vonatkozóan. Azonban amíg a megújuló energiaforrásokról szóló jogi aktus ezen energiaforrások támogatására összpontosít, és „megújuló energiaközösségekről” (Renewable Energy Communities, REC) beszél, addig a villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv – tárgykörét tekintve is általánosabb – a „helyi energiaközösségeket” (civil energy communities, CEC) említ. Míg az utóbbi jogszabály célja a belső piac kiteljesedése, a megújuló energiaforrásokról szóló irányelvé kifejezetten ezen energiaforrások energiatermelésbe történő beépítésének támogatása. Közös azonban mindkettőben, hogy a fogyasztót „az energiapiacok középpontjában” látja, meghatározva őket - egyenként

538 2018/2001 irányelv preambulum (55)

539 2003/54/EK irányelv, Preambulum (3)

vagy együttesen - „aktív fogyasztóként”⁵⁴⁰ (villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv), illetve „megújuló energia fogyasztóként”⁵⁴¹ (megújuló energia irányelv).⁵⁴²

Ezen utóbbi jogi aktus bevezeti az úgynevezett termelő-fogyasztó definícióját is, amely csoport számára a tagállamoknak lehetővé kell tenniük, hogy plusz teher nélkül tevékenyen lépjenek fel az energiapiacon, valamint megújuló energia közösségeket hozzanak létre.⁵⁴³ E státuszhoz rendelt jogosultságok –pl.: termelés, értékesítés, közösségek létrehozása – elősegítik számukra, hogy csökkentsék az összes energiaköltséget és ezzel egyidejűleg újabb jövedelemforrást szerezzenek a felesleges termelés értékesítéséből. Ennek köszönhetően a jövőben a fogyasztás várhatóan egyre inkább beágyazódik majd a termelő-fogyasztók által létrehozott energiaközösségekbe.

Az úgynevezett megújuló energiaközösségek létrehozása a – főként lakossági – termelő-fogyasztók jogosultsága, nem pedig kötelezettsége, tehát dönthetnek úgy, hogy egyedül lépnek fel a piacon aktív szereplőként, azonban az együttes fellépésből és együttműködésből származó előnyöket csupán e csoportosulásokban tudják hatékonyan kihasználni. A megújuló energiaközösségek révén a fogyasztók jogosultakká válnak a saját maguk által termelt energia fogyasztására, tárolására vagy értékesítésére, így tevékeny szerepük tovább erősödik az energia piacán. Lehetőségük lesz továbbá ezen közösségen belül az energiát megosztani – az új szabályok mindenekelőtt az intelligens mérőkre, a mikrohálózatokra és a peer-to-peer kereskedelemre vonatkozó szabályok révén ösztönzik a megosztást–, és őket fogyasztóként megillető jogokat és kötelezettségeket megtartani, valamint közvetlenül vagy aggregálással az energiapiachoz megkülönböztetésmentes módon hozzáférni.⁵⁴⁴ E jogi aktus a „peer-to-peer kereskedelmet”, azaz megújuló energiapiaci szereplők közötti kereskedelmet úgy határozza meg, mint *„a megújuló energia piaci szereplők közötti értékesítését olyan szerződés útján, amely előre meghatározott feltételekkel szabályozza az ügylet automatizált teljesítését és kiegyenlítését közvetlenül a piaci szereplők között, illetve valamely*

540 2018/2001 irányelv, Preambulum (55), 2. cikk 8. pont

541 2018/2001 irányelv, Preambulum (55), (63)

542 J.LOWITZSCH, Jens – HOICKA, Christina E. - VAN TULDE, Felicia J., Renewable energy communities under the 2019 European Clean Energy Package – Governance model for the energy clusters of the future? Renewable and Sustainable Energy Reviews, Volume 122, April 2020, 1-10.

543 944/2019 irányelv 21-21.cikk

544 2018/2001 irányelv 22. cikk.

hitelesített (...) harmadik félén” ,vagy közvetett módon egy minősített külső piaci résztvevőn keresztül, például egy aggregátor igénybevételével.⁵⁴⁵

E közösségek pénzügyi forrásokat/alapokat hozhatnak létre, amellyel szabadon rendelkezhetnek, így akár a saját helyi szükségleteiket is fedezhetik. Tanácsadás, vagy a rendszer optimalizálása céljából az aggregátorokkal is felvehetik a kapcsolatot. A fosszilis- vagy atomenergiával ellentétben, amelyeket egy helyen összpontosuló – centralizált – termelés és egyirányú energiatermelő-fogyasztó kapcsolat jellemez, e jelenségek a decentralizált termelésre és a kétirányú, rugalmas viszonyokra épülnek.

E közösségektől meg kell különböztetni a villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv által szabályozott „helyi energiaközösségeket”. Míg a megújuló energia irányelv csak a megújuló energiaforrásokra vonatkozó közösségekről rendelkezik, addig a villamos energia belső piacára vonatkozó jogi aktus más típusú energiát sem zár ki a csoportosulás alól. Az előbbi lehetővé teszi a tagok számára az energiamegosztást, ezáltal elősegíti a kétirányú kapcsolatok elterjedését és felértékelődését a termelők-fogyasztók, valamint fogyasztók-fogyasztók között.⁵⁴⁶ Az utóbbi a villamosenergia-megosztásról rendelkezik, hogy a helyi energiaközösségek tagjai *„a közösségen belül a termelőlétesítményekből villamosenergia-ellátásban részesüljenek anélkül, hogy a termelőlétesítmény közvetlen fizikai közelségében lennének vagy egyetlen fogyasztásmérő pontjuk lenne.”* Ez magában foglalja a virtuális hálózati méréshez való jogot, amely ugyanazon preambulumbekendés tartalmaz: *„A helyi energiaközösségekkel szemben nem alkalmazhatók szabályozási korlátozások, ha meglévő vagy jövőbeli információs és kommunikációs technológiákat használnak a termelőlétesítményekből származó villamos energia helyi energiaközösségen belüli, tagjaik vagy részvényeseik közötti, piaci elvek alapján történő megosztására, (...)”*⁵⁴⁷

Érdekes különbség a két irányelv között, hogy amíg a villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv szerint *„energia megosztása nem érintheti a hálózati díjak, valamint a villamosenergia-áramlásokkal kapcsolatos tarifák és illetékek beszedését”,* addig az előbbi szerint *„a közösségek tagjait nem célszerű mentesíteni azon vonatkozó költségek, díjak, illetékek és adók alól, amelyek a közösségekhez nem tartozó végső fogyasztókat vagy a hasonló*

545 2018/2001 irányelv 2. cikk 18. pont.

546 2018/2001 irányelv Preambulum (71)

547 944/2019 irányelv Preambulum (46)

*helyzetben lévő termelőket terhelik, vagy amennyiben az átvitel során bármilyen közüzemi energiahálózatot használnak.*⁵⁴⁸ Azonban a 22. cikk 4 bekezdésének c) pontja előírja, hogy a megújulóenergia-közösségek tagjai - végső fogyasztóként, energiatermelőként, ellátóként, elosztórendszer-üzemeltetőként vagy más piaci szereplőként - jogaik és kötelezettségeik tekintetében megkülönböztetésmentes bánásmódban részesüljenek. Ezen utóbbi közösség kapcsán tehát tágabb az állami támogatás (pl.: adókedvezmény) alkalmazásának lehetősége.

Az energiaközösségek mindkét típusa fokozott figyelmet fordít – a profit helyett – a környezeti, gazdasági és társadalmi közösségi előnyökre, amelyek részvényesei, tagjai, illetve működési területének környéke javát szolgálják, illetve a részvétel minden helyi természetes vagy jogi személy számára önkéntes, megkülönböztetésmentes kritériumok alapján.

A megújuló energiaközösségek irányítását földrajzi közelséghez kötik, hiszen azt csupán olyan tagjai vagy részvényesei láthatják el, akik a szóban forgó jogi személy tulajdonában álló és általa fejlesztett megújulóenergia-projektek közelében helyezkednek el.⁵⁴⁹ A „helyi energiaközösségek” esetén az irányítást a részvényesek nagysága és kereskedelmi tevékenységüktől teszik függővé és kizárják azokat, amelyek esetében az energia az elsődleges tevékenységi terület.⁵⁵⁰ A megújuló energiaközösségek tagjai lehetnek természetes személyek, kis- és középvállalkozások, valamint helyi hatóságok (ideértve az önkormányzatokat), míg a helyi energiaközösségekben részt vehet minden természetes, illetve jogi személy, szigorúbb megkötés nélkül.

A megújuló energia irányelv jobb helyzetbe hozza a szabályozott közösségeket más villamosenergia-vállalkozásokkal szemben, kizárólag számukra biztosítva jogokat, és meghatározva a megkülönböztetésmentes és arányos bánásmód elveit. Rendelkezései között találhatóak az *„indokolatlan szabályozási és adminisztratív akadályok megszüntetése”, „a forráshoz jutás és az információhoz való hozzáférés megkönnyítését szolgáló eszközök rendelkezésre állása”, „az állami hatóságok szabályozási és kapacitásépítési támogatásban részesülése a megújulóenergia-közösségek támogatása és létrehozása során, valamint annak érdekében, hogy közvetlenül részt vehessenek ezekben a közösségekben”,* és hogy *„A tagállamok a támogatási rendszerek*

548 944/2019 irányelv Preambulum (46)

549 2018/2001 irányelv 2.cikk 16.

550 944/2019 irányelv Preambulum (44)

*kialakításakor az EUMSZ 107. és 108. cikkének sérelme nélkül figyelembe veszik a megújulóenergia-közösségek sajátosságait, hogy azok a többi piaci szereplőre vonatkozó feltételekkel azonos feltételek mellett versenyzhessenek támogatásért.*⁵⁵¹

A villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv lehetővé teszi a helyi energiaközösségek számára, hogy jogosultak legyenek elosztóhálózatok tulajdonlására, létrehozására, megvásárlására vagy lízingjére, valamint azok autonóm irányítására.⁵⁵² Amennyiben e közösségek hálózatüzemeltetőként működnek, jogaik és kötelezettségeik tekintetében megkülönböztetésmentes és arányos bánásmódban kell részesülniük.⁵⁵³ Ugyanakkor, amint azt a (47) preambulumbekzdés kimondja, ha valamely helyi energiaközösség megkapta az elosztórendszer-üzemeltetői (akár általános szabályok szerint, akár zárt terjesztési hálózat minőségben) státuszt, úgy kell kezelni őket, mint az elosztórendszer-üzemeltetőket, és ugyanazon kötelezettségeket kell alkalmazni rájuk. Továbbá zárt terjesztési hálózat minősítést nem szerezhetnek, amennyiben azok lakossági fogyasztókat látnak el.⁵⁵⁴

Tény, hogy az új energiacsomag előtt is léteztek közösségi tulajdonú megújuló energiaprojektek, szövetkezetek és léteztek a tagállamok számára megújuló energiaforrásokat támogató intézkedések bevezetésére vonatkozó javaslatok is.⁵⁵⁵ Azonban az Európai Unió törekvései révén ösztönzött, teljes mértékben megújuló energiaforrást termelő/használó közösségek célja, hogy ezen energiaforrásból fedezzék energiaszükségeiteket, tevékenységüket kiterjesztve a villamosenergia- és a hőtermelésre, valamint a közlekedés területére, különböző megtakarítási és hatékonysági módszereket alkalmazva.⁵⁵⁶

551 2018/2001 irányelv 22. cikk (1)-(7)

552 944/2019 irányelv 16. cikke (2) bekezdésének b) pontja

553 944/2019 irányelv 16. cikk (3) b

554 944/2019 irányelv 2. cikk (18)

555 DROEGE, Peter (ed.), *100 Per Cent Renewable: Energy Autonomy in Action*, Earthscan, London, 2009., 326.

556 FILIPPOS Proedrou, *Are smart grids the key to EU energy security?* In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 450-460.

7. táblázat: Hagyományos és új koncepció összehasonlítása

	Hagyományos koncepció	Új, Innovatív koncepció
Termelés	Néhány nagyobb erőmű	Sok kisebb energiatermelő
Piac	Nemzeti keretek centralizált	Határkon átnyúló kereskedelem, decentralizált
Átvitel	nagy táv-és csővezetékek	Kisleptékű átvitel és elosztás
Elosztás	Fentről lefelé	Kétirányú
Fogyasztó	Passzív résztvevő	Aktív résztvevő

Forrás: saját szerkesztés (MTVSz, 2019 alapján)⁵⁵⁷

E közösségek fejlődésének gátját képezhetik a tagállamok eltérő rendelkezései, intézményei, ezért köteles minden tagállam értékelni a jelenlegi állapotokat és mindent meg kell tenniük az e közösségek fejlesztésének előmozdítására és megkönnyítésére. Így többek között meg kell szüntetniük az adminisztratív akadályokat, biztosítaniuk kell, hogy az érintett elosztórendszer-üzemeltető együttműködjön e csoporttal, valamint tisztességes, arányos és átlátható eljárások, nemzeti és uniós szintű jogorvoslatok álljanak rendelkezésre.

Összefoglalásként megállapítható, hogy az energiapolitika és az energiaszerkezet folyamatos átalakuláson megy át, annak érdekében, hogy az Európai Unió el tudja érni komplex éghajlatpolitikai és energiafüggőség csökkentésére irányuló célkitűzéseit. Az átalakuló rendszerben az integráció központi szerepet szán a fogyasztóknak és törekszik passzív elszenvédőkből aktív cselekvőké formálni őket.

Amíg az első energiacsomagok csupán a fogyasztó „passzív jogosultságait” erősítették és terjesztették ki, a harmadik energiacsomagtól kezdve a tevékeny jogosultságok is központba kerültek. A „Téli csomag” az energiarendszer középpontjába állítja a fogyasztót, hiszen a globális megállapodások környezetvédelmi, illetve az Európai Unió által vállalt kibocsátási csökkentési célok teljesítéséhez, valamint az energiabiztonság növelése érdekében ösztönzött decentralizált energiatermelési rendszerek elterjesztéséhez is elengedhetetlen a részvételük. A cél a teljes energiafogyasztáson belül 2030-ra a megújuló energiaforrásoknak 32%-ot tegyenek ki, amely elérése érdekében

557 Magyar Természetvédők Szövetsége (MTVSz): A közösségi megújuló energia mindenkinek jár. Szabadítsuk fel! (2019) https://mtvsz.hu/dynamic/energia_klima/kozossegi_energia_mindenkinek_36oldal.pdf, (2019. április 23-i eltöltés).

szükséges az energiaszektor teljes átalakítása, folyamatos innovációja, valamint a fogyasztók fokozottabb bevonása ezen energiaforrások felhasználásának növelésébe.

Az aktív jogosultságok érvényre juttatását segítik az okos rendszerek és hálózatok, amelyek egyre nagyobb jelentőséghez jutnak az energiaszektorban az informáltság és a fokozottabb hálózati összekapcsolás érdekében. A szabad szolgáltatásváltás negyedik energiacsomag általi kiteljesedése odáig vezetett, hogy az ma már akár 24 órán belül, díjmenetesen megvalósítható. A régi felfogás felváltó új koncepció az, hogy centralizált (fosszilis és atomenergia) helyett a decentralizált energiatermelést ösztönzzék, melynek egyik intézményesített változata a megújuló energiaközösségek, valamint helyi energiaközösségek támogatása. E közösségek révén esélyt kapnak a fogyasztók, hogy potenciális piaci szereplőként megérje számukra főként a megújuló energiaforrások termelése, tárolása, értékesítése és megosztása. Annak érdekében, hogy e területen ne alakuljanak ki oligopolisztikus szituációk számos megköttést tartalmaz az új jogi aktus, így kizárja a nagyvállalatokat a megújuló energiaközösségekben való részvételtől, helyi kötődést tesz kötelezővé, valamint a demokratikus döntéshozatal, önkéntesség és nyilvánosság elvei is jelentőséghez jutnak. A villamos energia belső piacára vonatkozó irányelv által ösztönzött helyi energiaközösségek szabályozása némileg engedékenyebb, azonban e kategória célja is a profit helyett a környezeti, gazdasági, szociális-közösségi szempontok érvényesítése.

A passzív jogosultságok kapcsán a tájékoztatáshoz való jog sokat fejlődött, mind az egyirányú (pl.: számlán feltüntetett adatok), mind pedig a kétirányú (okos mérőeszközök) kommunikációs csatornák révén. Az energiaszegénység, valamint védelemre szoruló fogyasztók köre, amelyek kezelése inkább társadalmpolitikai kérdés a környezetvédelmi és szociális szempontok miatt szintén kiemelt szerepet kaptak a Téli csomagban, tovább szélesítve a tagállami kompetenciákat. A közszolgáltatási és egyetemes szolgáltatási kötelezettségek fejlődése pedig beilleszthető az európai uniós jog fejlődési tendenciájába, azzal, hogy a földgázszolgáltatás mind a mai napig csak azon tagállamokban egyetemes szolgáltatás, amelyek ezt kifejezetten így akarják.

V. AZ ENERGIASZEKTOR KÖZVETETT SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZEI

Az energiapolitika befolyásolásának eszközeit két nagy csoportra, közvetlen és közvetett instrumentumok kategóriájára oszthatjuk. Jelen szerkezeti egységben ezen utóbbiba tartozó két intézmény az energiaadó és az energiaárak, valamint azok közösségi szabályozása kerül elemzésre. A vizsgálatomat az energiaadó jogintézményének tanulmányozásával kezdem.

Az energiaadó a második energiacsomaggal párhuzamosan elfogadott 2003/96/EK tanácsi irányelvnek köszönhetően kezdett a tagállamok között egységes képet mutatni, azonban e jogi aktus hatályba lépése után is jelentkeznek problémák és nehézségek, amelyek az Európai Unió szabályozási érájában is tisztázásra várnak. Ezt követően kerül bemutatásra az árszabályozás kérdésköre. Kiindulópontom, hogy a liberalizáció árazás terén érvényesülő főszabályát – vagyis, hogy az árakat a szabadpiaci körülmények határozzák meg, mind a termelés, szállítás, és felhasználás tekintetében – alááshatják piaci kudarcok, melyek kezelésére az Európai Unió megalkotta az egyetemes szolgáltatások jogi aktusokban intézményesített, tagállamok számára előírt biztosítási kötelezettségét.

1. Az energiaadó európai uniós szabályozása

1.1. Elméleti alapvetések

Az energiaadó a környezetvédelmi adók közé tartozik, a közlekedésre és az energiaszolgáltatókra kivetett fizetési kötelezettségek mellett.⁵⁵⁸ A tagállamok energiaadózásra vonatkozó szabályozása hosszú és körülményes folyamatok révén alakult ki. Egy pénzügyi eszközről van szó, amely alkalmas az energia termelésének és szolgáltatásának befolyásolására. Az energiatermékekre kivetett adók optimális esetben csökkentik az e termékek iránti keresletet, ezáltal pedig mérséklék a fogyasztásukhoz kapcsolódó

⁵⁵⁸ Az EUROSTAT a környezetvédelmi adók közé sorolja: az energiaadót, a szállítást terhelő adót, a környezetszennyezést terhelő adót és a természeti erőforrásokkal összefüggő adót. *Lásd még:* SIMON István, *Pénzügyi Jog II.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2012.

károsanyag-kibocsátást is. Az energiaadó lehetőséget biztosít arra, hogy összehangolja az adók ösztönző szerepét a bevételtermelő képességükkel, azonban a rugalmas és általános megközelítés nem elég, hanem fontos annak egységes szabályozása is.⁵⁵⁹

Az energiaadó európai uniós szabályozásának kialakulására és fejlődésére jelentős hatással vannak a tagállamokban végbemenő gazdasági, történelmi, és kulturális folyamatok. Kezdetben (illetve ma is, de nem olyan szélsőséges mértékben) ahány tagállam annyi szabályozás létezett és számtalan jelentése alakult ki az energiaadó fogalmának. A 2003-as irányelv pontosította ezen meghatározás jelentését, közös nevezőként megjelölve az adótárgyat, amelyet ma is a szén, a földgáz és a villamos energia képeznek. Azonban megjegyzendő, hogy a direktíva hatálya nem terjed ki a hőtermelés adóztatására, illetve az energiatermékek és a villamosenergia speciális felhasználására sem. A fogalom egységesítését tehát komoly szakmai, tudományos viták előzték meg Európában, melynek legfőbb oka, hogy sok tényező hatott és hat ma is annak kialakítására, illetve fejlődésére, így többek között az EU belső piacának szabályozása, az energiaszektor liberalizációja, az energiabiztonság kérdésköre, a környezeti politika és az egyéb politikai folyamatok is.⁵⁶⁰

Az energiaszektor adóztatása az Európai Unió tagállamaiban a Tanács 2003/96/EK irányelvének elfogadásával kezdett egységes képet mutatni, azonban e jogszabály elfogadása után is jelentkeztek problémák és nehézségek.⁵⁶¹ Ilyen nehézségként lehet megemlíteni, hogy az adóztatás az uniós tagállamok alapvető szuverén jogai közé tartozik, így nehéz az ezzel kapcsolatos közös döntés meghozatala. Megemlíthető az energiatermékekhez is kötődő jövedéki adó európai uniós harmonizációjának problematikája, hiszen az már az 1970-es években elkezdődött, azonban csupán 1992-ben (2008-ban módosított irányelv) kapott jogi formát.⁵⁶² A harmonizáció kiterjed a termékek körére, mentességekre, a minimális adókulcsokra, illetve a tagállamok közötti termékmozgásra. A mai napig vannak törekvések, amelyek fokoznák a terület harmonizációt az egységes piac megfelelő

559 NAGY Zoltán, *Az adópolitika szabályozási eszközei szolgáltatási szempontból*, In: HORVÁTH M. Tamás és BARTHA Ildikó (szerk.), *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2016, 220-221.

560 NAGY Zoltán (2016), *i.m.* 225-228.

561 NAGY Zoltán (2014), *i.m.* 234.

562 A Tanács 2008/118/EK irányelve a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről és a 92/12/EKG irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 9, 14/1/2009, 12–30.

működése érdekében, hiszen a jövedéki adók minimumának rögzítése nem érte el a kívánt közelítő hatást, a tagállamok között a mai napig nagy különbségek vannak.⁵⁶³

Az energiaadó intézményének fontosságát többek között ezen jelenleg is fennálló nehézségek adják, továbbá az, hogy a 2020-as stratégia energiapolitikai és éghajlatváltozással kapcsolatos jelentős, de jogilag nem kötelező célkitűzéseinek elérését nagyban befolyásolhatja az energiaadózás szabályozása.

E fejezetben először bemutatom (kizárólag a legfőbb állomásokra kitérve) az energiaadó szabályozásának fejlődéstörténetét, az irányelv előtti környezetét. A szabályozás alapjainak meghatározását és szükségességének igazolását Németország, Lengyelország, Portugália és Magyarország energia megadóztatására vonatkozó releváns rendelkezéseinek összehasonlító vizsgálata követi. Az uniós szabályozás átfogó elemzése céljából górcső alá veszem az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó bizottsági javaslatokat, illetve az energiaadózás és a 2020-as stratégia célkitűzéseinek összefüggéseit. Jelen fejezet célja, hogy felhívja a figyelmet a még napjainkban is formálódó energiaadózás európai uniós szabályozásának jelentőségére, valamint annak az EU éghajlatvédelem területén kitűzött célkitűzéseire gyakorolt lehetséges hatásaira.

Ezen utóbbi elemzése azért szükséges, mert véleményem szerint az energiaadó szabályozása során a klímavédelmi szempontok sem maradhatnak figyelmen kívül. Az ENSZ 1992 óta évente rendez a globális felmelegedés elleni küzdelem jegyében konferenciákat, amelyek közül kiemelt érdemel az 1992-es, az 1997-es, a 2012-es egyezmények, valamint a Párizsi Megállapodás eredményező.⁵⁶⁴ Az Európai Unió már a kezdetektől úgy képzei el az éghajlatváltozás elleni küzdelemre vonatkozó nemzetközi dokumentumokban vállalt célkitűzések teljesítését, hogy a tagállamok által közösen vállalt kibocsátási célokat egy közös rendszerbe foglalja és valósítja meg. A nemzetközi konferenciákon és dokumentumokon kívül, már a 2006. évi Zöld Könyvében foglalkozott a közösség energiatartósságával, valamint energia-és környezetpolitikájának hibáival. A dokumentum szerint, ha e folyamat folytatódik 2030-ra az Unió energiatartósság minimum

563 KAZAINÉ ÓNODI Annamária, *A nemzetközi adózás vállalatgazdasági problémakörei*, 105. sz. Műhelytanulmány, Budapesti Corvinus Egyetem Vállalatgazdaságtan Intézet, Budapest, 2008, 13-15.

564 FARAGÓ Tibor, *Új nemzetközi éghajlatvédelmi megállapodás*, Magyar Energetika, 2015. XXII.5-6., 58-61.

60%-ra fog nőni. A dokumentum ezzel párhuzamosan azonban megoldási javaslatokat és célokat is meghatároz így például a fenntartható fejlődés szem előtt tartását vagy az energiaszerkezet diverzifikációját, illetve hangsúlyozza a megújuló energiaforrások használatának ösztönzésének, valamint az energia hatékonyságnak fontosságát.⁵⁶⁵

Az Európai Unió már belátta, hogy a gazdasági növekedés jelentős terhet ró a Földre, ezért egyre fontosabbá válik az energiapolitika környezetvédelmi szempontból történő megfelelő szabályozása. Az Európai Uniónak ezen utóbbi cél elérése érdekében, a liberalizációs törekvések mellett, a rendelkezésre álló eszközeinek segítségével be kell avatkoznia a piaci viszonyokba. Ezen intervenció során a közvetett szabályozó eszközöknek, így az adózás területének egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak.⁵⁶⁶

Az Európai Unió rendszerében három típusát különböztetjük meg az környezetvédelmi adóknak (energiát terhelő adók, közlekedési adók, energiaszolgáltatót terhelő adók), amelyekre nézve az Európai Unió keretjellegű szabályokat fogalmazott meg, a részletszabályok kidolgozása azonban a tagállamok feladata.⁵⁶⁷ Megállapítható, hogy az Európai Uniónak 27 tagállamában az energiaadó szerepe fokozatosan növekszik. Ennek oka egyrészt az, hogy az az energiaszektor területén egyre jelentősebbek a környezetvédelmi szempontok, másrészt pedig az Unió nagy figyelmet szentel ezen adószabályok egységesítésének, mivel az Unióban a környezetvédelmi adók csaknem 75%-a az energiaszektorból származik, ezért az energiaadók szerepe a környezetvédelmi adózásban és politikában is döntő fontosságúak.⁵⁶⁸

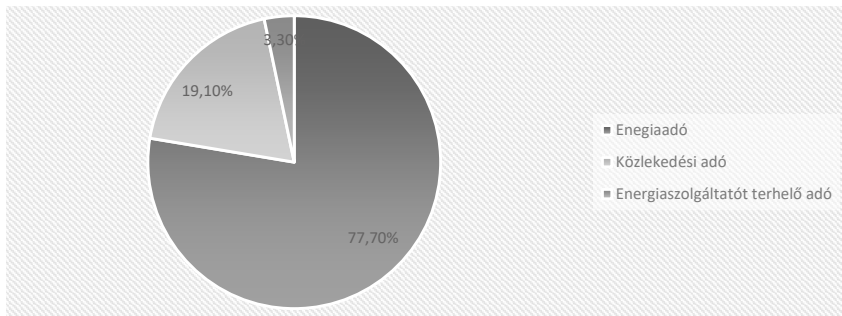
565 Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Az Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért, COM/2006/0105.

566 BARTHA Ildikó–NAGY Zoltán, *Energiaadó vagy valami más? A környezetvédelmi közterhek hatásmechanizmusáról*, Közjavak, 2017/3, 7–10.

567 RÓNAY Orsolya, *Az Európai Unió energiaadó rendszere*, Miskolci Egyetem, Agrár-és Környezetjog, 2012. hallgatói különszám, CEDR Magyar Agrárjogi Egyesület, http://epa.oszk.hu/01000/01040/00015/pdf/EPA01040_agrar_es_kornyeztetjog_ksz_2012_37-52.pdf;38.old. (2017. november 02-i letöltés).

568 KISS Károly, *Környezetvédelmi adóreform Nyugat-Európában – és néhány hazai vonatkozás*, BKÁE Környezettudományi Intézetének sorozata, 2002/11, Budapest.

31. ábra: Környezetvédelmi adók megoszlása 2018-ban az Európai Unióban



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁵⁶⁹

1.2. Az egységes energiaadózás felé vezető úton

Az EUMSZ 194. cikke szerint az energiapolitikával kapcsolatos legfőbb célkitűzések eléréséhez – az energiapiac működésének biztosítása, az energiaellátás biztonságának garantálása az Európai Unión belül, az energiahatékonyság és az energiatakarékosság megvalósítása, az új és megújuló energiaforrások kifejlesztésének ösztönzése, valamint az energiahálózatok összekapcsolásának előmozdítása – fontos eszköz lehet az energiaadó intézménye, amelyre vonatkozó egységes szabályozás kialakításának fontosságát az Európai Unió is hamar felismerte.⁵⁷⁰

A bizottsági dokumentumok alapján az energiapolitikának és ezen belül az adópolitikának négy szempontot figyelembe véve kellett kialakítania a szabályozási környezetét, annak érdekében, hogy az elősegítse az európai uniós és a nemzeti energiaszolgáltatás megújulását. Így tekintettel kellett lenni a szolgáltatási színvonalra és biztonságra, a fenntarthatóságra, a környezetvédelemre, valamint a versenyképességre és az energiahatékonyságra. Az energiaadó egyfázisú, közvetett adónak tekinthető, ahová azok az adófajták tartoznak, amelyek teherviselője nem a tényleges adóalany. Adóalany ezen instrumentum vonatkozásában a termék először beazonosítható felhasználója, fogyasztója (forgalmazótól történő

⁵⁶⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_environmental_tax_revenue_by_type_of_tax_EU-27_2018_YB2019.PNG (2019.november 13-i letöltés).

⁵⁷⁰ EUMSZ 120.cikk, 170-172.cikk, 194.cikk

vásárlás, energiaimport, saját felhasználásra előállítás).⁵⁷¹ Érdekes tény, hogy a közvetett adózás összehangolása a közvetlenhez képest korábbi és alaposabb volt, amelynek oka, hogy a nemzeti törvényhozók szabadsága az előbbieket esetben nagymértékben korlátozott, így a belső piac megfelelő működésében nagyobb szerepet töltenek be, valamint az utóbbiak vonatkozásában – a szuverenitás és a szubsidiaritás elveinek figyelembevételével – az Európai Unió nem rendelkezik önálló joggal, a tagállamok azokat, saját hatáskörükben állapíthatják meg.

Az energiaszektorra is érintő instrumentumokat nézve a legalaposabb és legkorábbi egységesítés a hozzáadott érték típusú forgalmi adózás, valamint a fentebb említett jövedéki adózás területén történt.⁵⁷² Mivel az energiaadó is közvetett adó, már az 1990-es években megkezdődtek az egységes szabályozásának elfogadásával kapcsolatos viták. Az egyik legvitatottabb pontot az adta, hogy az egyes tagállamok energiaadó szabályozása, ezáltal pedig az energiaárak eltértek egymástól, lényegesen differenciálva a versenyfeltételeket.⁵⁷³

A Bizottság a kilencvenes évek elején számos kezdeményezést tett a közös széndioxid-vagy másnéven szénadó bevezetésére is, a klímavédelmi célok megvalósítása érdekében. Ezen javaslatok közül azonban egyet sem sikerült elfogadtatni a tagállamokkal. 1997-ben újabb sikertelen javaslat született harmonizációs célú közösségi energiatermékek adóztatási kereteinek, három lépcsős kialakításáról. Pedig ez a kezdeményezés előremutató volt abból a szempontból, hogy céljai közé tartozott a környezetvédelem, a közlekedési módok közötti váltás ösztönzése, az energiaadóból finanszírozott munkahelyteremtés és a fiskális harmonizáció is.⁵⁷⁴

Végül 2003. március 20-án sikerült megegyezni a tagállamoknak az egységes energiaadó szabályozásban, amely uniós jogi aktus csupán keretjellegű szabályokat tartalmaz a mai napig. Nagy jelentősége mégis abban mutatkozik meg, hogy az adóköteles termékek körét az addig szabályozott

571 FÖLDES Gábor, *Adójog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2004, 286.

572 A Tanács 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről, HL L 347, 11/12/2006, 1.

573 KISS Károly, *Energiaadók az Európai Unióban (környezetgazdasági elemzés)*, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Környezettudományi Intézetének tanulmányai. Budapest, 2002. évi 13. szám, 12.

574 SZABÓ Zoltán, *Környezetvédelmi adók és díjak az Európai Unióban*, In: Az államháztartás ökoszociális reformjának szüksége és lehetősége, Levegő Munkacsoport, Budapest, 2007, 261.

ásványi olajról kiterjesztette a földgázra, a szénre és a villamos energiára, tehát az irányelv tárgya tágabb lett, mint az azt megelőző szabályoké.⁵⁷⁵

A 2003/96/EK irányelv elfogadását nehezítette, hogy az adópolitika területén általános szabály, hogy a Tanácsnak egyhangúlag kell határoznia a területre vonatkozó javaslatokról ahhoz, hogy azokat uniós szinten el lehessen fogadni. Így az 1990-es években elkészült javaslatokhoz képest, egy sokkal megengedőbb, csupán minimális előírásokat tartalmazó szabályozás született. Ennek ellenére a korábbi helyzethez képest mégis előrelépést jelent, hiszen a tagállamok által alkalmazott jelentősen különböző nemzeti energiaadó-mértékek hátrányosnak bizonyulhatnak a belső piac megfelelő működése szempontjából. Továbbá az energiaszektort érintő liberalizációs törekvések, az energiabiztonság kérdésköre, valamint a környezet- és az egyéb politikai célok (például Kiotói Jegyzőkönyv célértékek elérése) is igényelték legalább a terület minimális összehangolását.⁵⁷⁶

Ugyanakkor a fentiekén kívül meg kell jegyezni, hogy az energiaadó-irányelv nem váltott ki jelentős változásokat a belső piac működésében, inkább a fennálló helyzetet rögzítette az adóminimum kötelező erejű jogi aktusba foglalásával.⁵⁷⁷ Tehát annak ellenére, hogy az irányelv főbb célkitűzései között szerepel a belső piac megfelelő működése, a tagállamok energiaadóra vonatkozó szabályainak az összehangolása, bizonyos energiagazdálkodási célok megfogalmazása, valamint a környezetvédelem is, nem sikerült nagyobb előrelépést elérnie. Probléma az is, hogy az irányelv a kötelezően alkalmazandó minimum adómértékeket igen alacsony szintben állapítja meg, továbbá az intenzív energia-felhasználókat széles körben mentesíti az adózási kötelezettség alól. Ezenkívül az adó alapját nem a karbontartalom, hanem a felhasználás mennyisége jelenti, amely nem szolgáltja a klímavédelmi célkitűzéseket, pedig rendkívül fontos, hogy az adópolitika és a környezetvédelem összhangban legyenek egymással.

A Bizottság csupán a 2019-es Zöld Megállapodás című közleményében tér ki az energiaadó környezeti szempontból történő felülvizsgálatának szükségességére. Mivel ebben az esetben az intézmény nem az adópolitikát akarja megreformálni, hanem környezetvédelmi aspektusból közelít,

575 Korábban csak ásványolajokra terjedt ki a szabályozás lásd. 1992. október 19-i 92/81/EGK tanácsi irányelv és az ásványolajok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló, 1992. október 19-i 92/82/EGK tanácsi irányelv

576 2003/96/EK irányelv, (2) -(7) preambulumbekkezdések

577 2003/96/EK irányelv

a jövőbeni javaslata elfogadásához elegendő a minősített többség az egyhangú döntés helyett. Amely azért pozitív, mert a 2003-as irányelv nehézkes hatálybalépése, valamint a felülvizsgálatnak folyamatos elmaradása a teljes egyetértés hiányának köszönhető.

1.3. Európai Unió Bíróságának esetjoga az energiaadózás kapcsán

Az Európai Bíróság joggyakorlata a közösségi adójog területén kiemelkedő jelentőséggel bír. Az EUMSZ 267. cikke alapján előzetes döntéshozatali eljárás keretében elé kerülő uniós adójogi szabályok értelmezésében segíti a tagállami bíróságokat, valamint számos alapelv jelentőségének hangsúlyozásával korlátozza a tagországok szuverenitását a belső adórendszerük kialakításánál. Az energiaadó a közvetett adók csoportjába tartozik, így ezen intézményre is vonatkoznak az EUMSZ 110-113. cikkei, amelyek a diszkrimináció tilalmáról és a belső piac működéséhez szükséges jogharmonizációs kötelezettségről rendelkeznek. E területre vonatkozatható még a környezetvédelmi adókat említő EUMSZ 192. cikk is, amely szerint azok elfogadásához – hasonlóan a többi adóhoz – a tagállamok közötti egyhangúság szükséges.

Az EUB energiaadóval kapcsolatos jogeseteinek többsége az adókedvezmények, adómentességek kérdésével kapcsolatos problémákat vet fel.⁵⁷⁸ Deák Dániel, elemezve több ökoadó ítéletet (*Frohleiten, Kernkraftwerke Lippe-Ems, British Aggregates Association* tételek), megállapította, hogy mindig a belső piac és a versenyszabadság érdeke kerekedik felül, amikor az konfliktusba kerül a környezetpolitika elveivel és értékeivel. Véleménye szerint az európai uniós szabályozás gyenge pontjai pont az ilyenfajta konfliktusok megoldása terén mutatkoznak meg.⁵⁷⁹ Álláspontom az (amely a 2019-es Európai Zöld Megállapodás című bizottsági dokumentumból is következik), hogy a környezetvédelmi követelmények kezdenek e területen is előtérbe kerülni, amelyet az energiaadó irányelv e szempontból történő felülvizsgálatára való törekvés is alátámaszt.⁵⁸⁰

578 ERDŐS Gabriella–FÖLDES Gábor–ÖRY Tamás–VÉGHÉLYI Mária, *Az Európai Közösség Adójoga*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2000, 34-36.

579 Deák Dániel 2017. április 26-án, az MTA ÁJB Közjogi Albizottsága és az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (AJBH) által Természeti erőforrások: A használat közössége és a közösség használata. Közszolgáltatások konfliktusai címmel szervezett műhelybeszélgetésén elhangzott előadása.

580 C31/17 sz. *Cristal Union kontra Ministre de l'Économie et des Finances ügy* (ECLI:EU:C:2018:168.) 34. pontja, C465/15 sz. *Hüttenwerke Krupp Mannesmann ügy* (ECLI:EU:C:2017:640.), 26. pontja

A 2003/96/EK irányelv tehát keretszabályokat határoz meg, míg a részletszabályok megalkotása tekintetében a tagállamokra hárul a feladat, amely eredményeképpen számos esetben szorult értelmezésre az irányelv egy-egy rendelkezése. Ahogy az általam elemzett ügyek is mutatják a legtöbb kérdés az adómentességek és-kedvezmények, valamint a kettős adóztatás elkerülése kapcsán merül fel.

A Fendt ügy kapcsán is a 2003/76/EK irányelv mentességekre vonatkozó hatályának értelmezése vált vitatottá. Az európai uniós intézmény döntésében kifejtette, hogy a tagállam abban nem korlátozható, hogy olyan kenőolajokat terhelő fogyasztási adót írjon elő, amelyet nem tüzelő-, fűtő- vagy üzemanyagként való felhasználásra szánnak, a vonatkozó irányelv pontos felsorolása ugyanis nem rendelkezik ezen energiatermékekre vonatkozóan.⁵⁸¹ A harmonizált energiaadó irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az nem tiltja az olyan nemzeti szabályozást, amely olyan területet adóztat meg, amelyre az elemzett jogi aktus nem terjed ki.⁵⁸²

A Flughafen Köln ügyben azzal a kérdéssel foglalkozott a Bíróság, hogy az adóalany hivatkozhat-e a harmonizált energiaadó irányelvben foglalt mentességekre akkor, ha egy tagállam elmulasztotta az irányelv határidőre történő átültetését, és emiatt időbeli csúszással vezetett be adófizetési kötelezettséget a gázolaj villamosenergia előállítására való felhasználására. A Bíróság szerint az energiatermékeknek (amit a villamosenergia előállításához használnak) az adó alóli mentesítésére irányuló kötelezettségének a megfogalmazása kellően pontos és feltétlen, ezért biztosított a magánszemélyek számára azon jog, hogy az összeegyeztethetetlen nemzeti szabályozással szemben az irányelv kivételes szabályára hivatkozzanak a tagállami bíróság előtt.⁵⁸³

Az IRCCS ügyben a kérdés az volt, hogy a villamosenergia-rendszer általános költségeinek fedezeteként fizetendő díjak adóknak minősülnek-e és ha igen, akkor a feldolgozó ágazatba tartozó, nagy energiaintenzitású vállalkozásoknak nyújtott költségvisszatérítés, mint adókedvezmény összeegyeztethető-e a közösségi joggal. A Bíróság álláspontja szerint az irányelv lehetővé teszi a tagállami differenciálást, így az ilyen vállalkozásoknak

581 C-145/06 és C-146/06 sz. *Fendt Italiana Srl kontra Agenzia Dogane – Ufficio Dogane di Trento egyesített ügyek* (ECLI:C:2007:411.)34-44.pontja

582 DEÁK Dániel, *Környezeti adóharmonizáció és versenykonform szabályozás az Európai Unió Bírósága gyakorlatának fényében*, Pro Futuro 2017/1. 105.

583 C-226/07 sz. *Flughafen Köln/Bonn GmbH kontra Hauptzollamt Köln ügy* (ECLI:EU:C:2008:429.)32-33.pontja

nyújtott adókedvezmény a 2003-as jogi aktus szerint megengedhető (tiltott állami támogatás kérdéskörével nem foglalkozott).⁵⁸⁴

A Kernkraftwerke Lippe-Ems ügyben több megválaszolásra váró kérdés is felmerült. A Bíróság egyrészt megállapította, hogy az energiaadó-irányelv 14. cikkében előírt mentességet nem lehet analógia útján alkalmazni a hasadóanyag-adóra. Másrészt arra a következtetésre jutott, hogy nem áll fenn közvetlen és elválaszthatatlan kapcsolat a hasadóanyag felhasználása és az atomerőmű reaktorában termelt villamos energia fogyasztása között, így a kérdéses adó nem tartozhat a harmonizált jövedéki adók körébe sem, mert nem minősül közvetett adónak.⁵⁸⁵ Továbbá megállapítást nyert, hogy a hasadóanyagot felhasználó, villamosenergia-termeléstől eltérő termelést nem érinti a tagállami hasadóanyag-adó törvényben létrehozott rendszer, így arra nem terjed ki a 2003-as jogi aktus.⁵⁸⁶ Ez alapján az is megállapítható, hogy a szelektivitás hiányában a vitatott tagállami adó nem minősül az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett tiltott állami támogatásnak, hiszen a tagállami adótörvény ugyancsak nem tesz különbséget az adómérték, illetve az adófizetésre kötelezett személy tekintetében, valamint az Európai Atomenergia Közösséget létrehozó szerződéssel sem ellentétes, mivel nem minősül vámmal azonos hatású díjnak.

Az irányelv 14. cikkének (1) bekezdése taxatív módon határozza meg a tagállamok számára az energiatermékek és a villamosenergia adóztatása keretében előírt kötelező mentességeket. A felsorolás zártsága miatt a rendelkezést nem lehet kiterjesztően értelmezni.⁵⁸⁷ A jogi aktus két helyen kivétel enged e mentesítési szabály alól, így egyrészt a fenti bekezdés második mondatában említett környezetvédelmi okból a tagállamoknak lehetősége van mérlegelésre, másrészt a jogi aktus 21. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdése is egyfajta kiskaput jelenthet, amely szerint a kis villamosenergiatermelők mentesíthetők a kötelezettség alól, amennyiben az evillamosenergia-előállításához felhasznált energiatermékeket megadóztatják.

584 C-189/15 sz. *Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) – Fondazione Santa Lucia kontra Cassa conguaglio per il settore elettrico and Others* ügy (ECLI: C:2017:17.)

585 C-5/14. sz., *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH kontra Hauptzollamt Osnabrück* ügy (ECLI:EU:C:2015:354.)

586 A hasadóanyagadó összeegyeztethető az uniós joggal - Az Európai Unió Bírósága ítéletet hozott, <http://www.jogiforum.hu/hirek/34205> (2019.05.13-i letöltés).

587 C-145/06. és C-146/06 sz. *Fendt Italiana Srl kontra Agenzia Dogane – Ufficio Dogane di Trento egyesített ügyek* (ECLI:C:2007:411), 36. pontja

A 2003-as irányelv célja a kettős adóztatás elkerülése is, azonban nem zárható ki annak kockázata, hiszen a fentiek alapján a tagállamok a környezet védelmén alapuló indokokból adót vehetnek ki a villamosenergia előállításához felhasznált energiatermékekre is, amelyegyébként mentességet élvezne.⁵⁸⁸ Erre hívja fel a figyelmet a következőkben bemutatott, 2018-ban meghozott ítélet is.⁵⁸⁹ Franciaország 2009 január 01-ig haladékot kapott az energiaadó irányelv átültetése kapcsán, azonban az állam a jogi aktus egyes rendelkezéseit ezen átmeneti időszak alatt alkalmazva a kis villamosenergiatermelőkre vonatkozóan adómentességet engedélyezett, miközben a villamos energia előállításához felhasznált energiatermékekkel összefüggésben adófizetési kötelezettséget írt elő. Korábbi ítélet már rendelkezett arról, hogy az átmeneti időszakban a francia államot csupán a minimális adómértékek megtartásának kötelezettsége köti.⁵⁹⁰ Ezen időtartamot megszorítóan kell értelmezni, így csak annak lehetősége állt fent, hogy a villamos energia adóztatására vonatkozó teljes rendszerét átalakítsa, nem pedig annak, hogy csupán a villamosenergia előállítására felhasznált energiatermékek adóztatására vonatkozóan módosításokat tegyen. Az irányelv 1. cikke szerint a tagállamoknak az előállított villamosenergiát kell megadóztatniuk, az előállításához használt energiatermékeket ezzel párhuzamosan mentesíteni kell az adó alól, melynek eredményeképpen elkerülhető a kettős adóztatás.⁵⁹¹ A jogi aktus lehetőséget ad a tagállamoknak, hogy mentesítsék az adó alól a kistermelők által előállított és saját maguk által felhasznált villamos energiát, azzal a feltétellel (környezetvédelmi célból), hogy megadóztatják az e villamos energia előállításához felhasznált energetikai termékeket.⁵⁹² Ezen kívül a villamos energia előállításához felhasznált energiatermékek adózás alól való kötelező mentesítése feltétlen módon került előírásra.⁵⁹³ A Bíróság ezek alapján megállapította, hogy a francia állam nem adhat a termelőkre vonatkozóan adómentességet, hiszen 2009. január 1-jéig nem hozta létre a villamosenergia említett irányelv szerinti adóztatására vonatkozó rendszerét. Nem alkalmazhatta az irányelv alapján a kis villamosenergiatermelőkre

588 C-5/14 sz. *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH kontra Hauptzollamt Osnabrück* ügy (ECLI:EU:C:2015:354.) 51. pontja

589 C103/17 sz. *Messer France SAS kontra Premier ministre és társai* ügy (ECLI:EU:C:2018:587.)

590 Uo. 23. pont

591 *Cristal Union* ügy 30. pontja, *Turbogás* ügy 35. pontja

592 *Turbogás* ügy 36. pontja

593 *Cristal Union* ügy 28. pontja

vonatkozó adómentességi előírásokat, miközben ugyanezen irányelvtől eltérve az e villamosenergia előállításához felhasznált energiatermékek után adót vetett ki.⁵⁹⁴

Az EUB a kötet lezárása előtt hozott utolsó energiaadóval foglalkozó döntésében – a 2018-2019-ben meghozott ítéleteihez hasonlóan – tükröződik a környezetvédelmi célok fokozottabb figyelembevétele. A 2003-as jogi aktus célja az adómértékek minimumának meghatározásával a belső piac megvalósítása és a versenytorzulás elkerülése.⁵⁹⁵ Az irányelv értelmében (a minimumértékek tiszteletben tartásával) a tagállamok kedvezményes jövedékiadómentéket írhatnak elő a menetrendszerű személyszállítás céljára felhasznált gázolajra, úgy is, hogy az nem terjed ki a nem menetrendszerű személyszállításra. A megengedhetőség mellett szól az is, hogy így többen választják a menetrendszerű járatokat, csökkentve a gázolajfogyasztást (kevesebben közlekednek önállóan), melynek eredményeképpen környezetvédelmi célok is elérhetőek.⁵⁹⁶

1.4. Energiát terhelő adók alakulása az egyes tagállamokban

A 2003/76/EK irányelv célkitűzései között az adóharmonizációs cél mellett minimális szinten, környezetpolitikai irányúakat is találunk. Ez nem meglepő, hiszen az alapszerződésekkel összhangban a környezetvédelmi követelményeket be kell építeni az egyéb közösségi politikák meghatározásába és végrehajtásába is, valamint a Kiotói Jegyzőkönyv céljainak eléréséhez eszközül szolgálhat, hiszen az energiaadó alkalmazása ösztönzi a hatékonyabb energiafelhasználást annak érdekében, hogy mérsékelje az importált energiatermékektől való függést és csökkentse az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását. A környezet védelme érdekében továbbá arra is feljogosítja az uniós tagállamokat, hogy adóelőnyöket biztosítsanak azoknak a vállalkozásoknak, amelyek konkrét lépéseket tesznek kibocsátásaik csökkentése céljából.⁵⁹⁷ Emellett azonban probléma, hogy az adó mértéke

594 C-270/18. sz. ügy 50-54.pontja.

595 Cristal Union ügy 29. pontja.

596 C-513/18 sz. *Autoservizi Giordano società cooperativa kontra Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio di Palermo ügy* (ECLI:EU:C:2020:59.) 30-35.pontja.

597 2003/96/EK Irányelv preambulum

termékmennyiség és nem karbontartalom szerint van meghatározva, valamint a rögzített minimum adómérték szintje is rendkívül alacsony.⁵⁹⁸

A Bizottság már a 2006.évi Zöld könyvében hangsúlyozta az energiaadó környezetvédelmi szempontok szerinti átalakításának szükségességét.⁵⁹⁹ Ez a koncepció azonban csupán 2011-ben öltött testet az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó javaslat formájában. A dokumentum elfogadásának pozitív hozadéka lett volna az energiatermékek karbontartalom szerinti adóztatása, amelyet azonban a tagállamok egy része elutasított, így egyhangúsághiányában nem került elfogadásra. Csaknem nyolc évet kellett várni a Bizottság területre vonatkozó következő javaslatára, amelyet a 2019- ben elfogadott Zöld Megállapodás című közleménye irányoz elő.

E dokumentum is az energiaadó környezeti szempontú felülvizsgálatát szorgalmazza, azonban előrelépés a 2011. évihez képest, hogy az elfogadásához, a szabályozás környezetvédelmi hangsúlya miatt elegendő lehet a minősített többség támogatása.

A környezetvédelmi adón belül megkülönböztetünk energiát, közlekedést, valamint az energiaszolgáltatókat és -erőforrásokat terhelő adókat.⁶⁰⁰ (lásd. *Környezetvédelmi adók összetétele a tagállamokban elnevezésű ábrát*). Egyes szakirodalmi álláspontok az energiaadók alatt annak közlekedési célú felhasználását, valamint a széndioxid kibocsátást terhelő adókat is értik.⁶⁰¹

A 8. táblázat a Nemzetközi Energia Ügynökség 2019-ben készített jelentésének adatait tartalmazza, arról, hogy az általam meghatározott négy országban mely fizetési kötelezettségek tartoznak az energiaadók csoportjába.⁶⁰² A tagállamok kiválasztásakor törekedtem, hogy környezetvédelmi szempontból előrehaladottabb (Németország) országot ugyanúgy válasszak, mint a szénerőművek magas száma miatt légszennyezettségben élen járó (Lengyelország). Portugália a mediterrán országok, míg Magyarország

598 NAGY Zoltán, *A környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Szerzői kiadás, Miskolc, 2012. <http://jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezeti-politika-rendszereben-monografia.pdf> (2016.11.29-i letöltési dátum).

599 A környezetszennyezés ára – Ismét napirendre kerülhet a bizottságban az energiaadó „zöldítése”; <http://www.jogiforum.hu/hirek/22145>; (2016.11.29-i letöltési dátum).

600 NAGY Zoltán (2012), *i.m.* 110-112. és https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/t2020_rt300 (2020. június 25-i letöltés).

601 NAGY Zoltán (2012), *i.m.* 116.

602 International Energy Agency, Energy prices and taxes for OECD countries: Country notes (3rd Quarter 2019) https://iea.blob.core.windows.net/assets/15f62c8f-f28a-4b63-b485-4f80c9548ef9/EPT_countrynotes.pdf (2020.március 12-i letöltés).

a közép-európaiak közül került kiválasztásra. Előjáróban megjegyzendő, hogy mind a 4 ország megfelel a 2003-as irányelv rendelkezéseinek.

8. táblázat: Az energiaadó összehasonlítása négy tagállamban

Tagállamok	Energiát terhelő adó elnevezése	nehéz kőolaj	könnyű kőolaj	dízel	gázolaj	LPG	földgáz	gőzszén	kokszzén	vilamos-energia
Németország	Jövedéki adó	X	X	X	X	X	X	X	X	
	Villamosenergia adó									X
Portugália	Olaj és energiatermékek adója	X	X	X	X	X	X	X	X	
Lengyelország	Jövedéki adó	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Üzemanyag adó			X	X	X				
Magyarország	Jövedéki adó	X	X	X	X	X	X	X	X	
	Készletezési díj	X	X	X	X		X			
	Egyéb villamosenergiát terhelő adók									X

Forrás: saját szerkesztés (a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség adatai alapján)⁶⁰³

1.4.1. Németország

Németországban az energiát terhelő fizetési kötelezettségek két csoportra oszthatóak, mégpedig a jövedéki és villamosenergia adó kategóriáira. Az előbbiről egy 2006-ban elfogadott, többször módosított szövetségi törvény rendelkezik, amely kiterjed az országban értékesített fosszilis és nem fosszilis, folyékony, gáznemű és szilárd energiatermékekre (tüzelőanyagok és bioüzemanyagok) is. A villamos energia előállításához és a kohászathoz használt szén azonban mentesül a jövedéki adó alól. A háztartási fűtésre használt szén csupán 2010 végéig volt ezen adótól mentes, ezt követően azonban a törvény hatálya alá került. Ezen utóbbi az irányelv alapján kivitelezhető, hiszen az adómentesség adása opcionális ezen esetkörben. A földgáz esetén jövedéki adó mértéke attól függ, hogy a gázt háztartási fűtésre, ipari folyamatokra vagy hajtógázként használják.⁶⁰⁴

603 International Energy Agency, Energy prices and taxes for OECD countries: Country notes (3rd Quarter 2019) https://iea.blob.core.windows.net/assets/15f62c8f-f28a-4b63-b485-4f80c9548ef9/EPT_countrynotes.pdf; (2020.március 12-i letöltés).

604 Energiaügyi adóról szóló törvény (EnergieStG) Federal Law Gazette 2006 I p. 1534.

A jövedéki adó mellett fontos szerepet tölt be a villamosenergia adó, amely több elemből tevődik össze.⁶⁰⁵ A német megújulóenergia-törvény (EEG) értelmében adót kell fizetni a fogyasztóknak értékesített villamosenergia mennyisége után, kivéve az energiaigényes környezetkímélő ágazatokat (betáplálási mechanizmus). A 2010-ben bevezetett fizetési kötelezettség éves mértéke a nagykereskedelmi villamosenergia-piaci ár és a megújuló energia magasabb bevezetési tarifája közötti különbségből származik. 2016-ban ennek analógiájára törvény született a CHP-ra (combined heat and power, kapcsolt hő- és villamosenergia) vonatkozóan is (hiszen az irányelv kötelező mentességek közé sorolja a hőtermelést). Ezeken a fizetési kötelezettségeken kívül a hálózat üzemeltetőjének koncessziós díjat kell fizetni, amelynek értékét az kapja meg, akinek telkén áthalad a villamosenergia infrastruktúra.⁶⁰⁶

1.4.2. Lengyelország

Lengyelországban az energia kapcsán fennálló fizetési kötelezettség szintén két csoportra osztható, így megkülönböztetjük a jövedéki adót és az üzemanyag pótdíjat.

A jövedéki adó tárgyát képezi a közúti üzemanyag, a hőszállításhoz használt olajtermékek, a földgáz, a gőz, a kokszzsén, valamint a villamosenergia. Általában a szállításra és az ipari célokra használt üzemanyagokra magasabb adókulcs vonatkozik, mint a fűtés céljára alkalmazottakra. A jövedéki adót a pénzügyminisztérium állapítja meg, és azokat évente módosítják.

A földgáz és a szén felhasználása több esetben mentesül a jövedéki adó alól, így villamosenergia-termelés, szekunder energiatermékek előállítás, személyes és teherfuvarozás, energia és hő előállítása kapcsolt energiatermelés kapcsán, gazdasági munkákban, kertészetben, erdőgazdálkodásban és halászatban, az ásványtani folyamatokban, elektrolitikus folyamatokban, a kohászatban, valamint a kémiai redukcióban. A felsoroltakon kívül az olyan energiaigényes létesítmények fűtésére használt földgáz és szén – amelyek kapcsán környezetvédelmi intézkedéseket vezettek be – a meghatározott típusú felhasználók (háztartások, közigazgatási hatóságok, fegyveres erők, vendéglátók) általi fogyasztások és a megújuló forrásokból előállított villamos

605 Villamosenergia adóról szóló törvény Federal Law Gazette 1999 I p. 378.

606 International Energy Agency, Energy prices and taxes for OECD countries: Country notes (3rd Quarter 2019), https://iea.blob.core.windows.net/assets/15f62c8f-f28a-4b63-b485-4f80c9548ef9/EPT_countrynotes.pdf (2020. március 12-i letöltés).

energia esetén mentesül a jövedéki adó alól. A törvény továbbá adókedvezményt ad azon ipari fogyasztók számára, akik az általa meghatározott ágazatba tartoznak, és akiknek éves villamosenergia-vásárlási költsége meghaladja a teljes ipari termelési értékének 3%-át.⁶⁰⁷

A jövedéki adó mellett fontos szerepet tölt be az üzemanyag pótdíj, amelynek tárgyát a közúti üzemanyagok képezik, ideértve az autódízelt, a benzint és az autóipari PB-gázt. E díj is évente módosításra kerül.

1.4.3. Portugália

Portugáliában az olaj és egyéb energiatermékek adójának (ISP) tárgya összetett, így ide tartoznak a kőolaj és egyéb energiatermékek, a földgáz kapcsán a föld alatti tárolást terhelő, valamint a villamosenergia fogyasztáshoz kapcsolódó fizetési kötelezettségek. A kőolaj és egyéb energiatermékek adóját 1994. június 1-jén vezették be, azonban az alkalmazandó adómértékeket, mentességeket és engedményeket egy külön adókódex tartalmazza.⁶⁰⁸ Az ISP eredetileg csak az olajtermékekre vonatkozott, majd 2012-ben terjesztették ki a villamos energiára és a szénre, 2013-ban pedig a földgázra. Az adó ezen energiatermékekre való későbbi kiterjesztésének oka, hogy az ország 2010. január 1-jéig tartó átmeneti időszakban a villamos energia kapcsán haladékot kapott.

Megemlítendő továbbá, hogy 2007-ben az adó kiegészült szén-dioxid kibocsátást terhelő fizetési kötelezettséggel is. 2018 óta a villamos energia előállításához felhasznált szén mennyiségéhez, valamint a szén-dioxid kibocsátáshoz kapcsolódó fizetési teher az ISP 10%-a (ezen utóbbi: 2019-ben 25%, 2020-ban 50%, 2021-ben 100%).

607 International Energy Agency, Energy prices and taxes for OECD countries: Country notes (3rd Quarter 2019), https://iea.blob.core.windows.net/assets/15f62c8f-f28a-4b63-b485-4f80c9548ef9/EPT_countrynotes.pdf, (2020.március 12-i letöltés); és Renewable Energy Sources Amendment Act (the Amendment).

608 Código dos Impostos Especiais de Consumo - CIEC és Portaria nº117-A / 2008, 2008. február 8.

1.4.4. Magyarország

A 2017-ben megszűnt energiaadó, hazánkban a különadók csoportjába tartozott, amelyek általános jellemzője, hogy elsősorban a szolgáltatóipart terhelik, a központi költségvetésbe folynak be, valamint azok főleg a pénzügyi és az energiaszektorra vonatkoznak. Az energiaadót Magyarországon a 2003/96/EK Tanácsi irányelv hatására, a jogharmonizációs kötelezettség teljesítése érdekében vezették be az energiaadóról szóló 2003. LXXXVIII. törvénnyel. Ezen adó tehát a környezetvédelmi adók csoportját erősítette a környezetvédelmi termékdíj és a környezet-terhelési díj mellett. A környezeti adók alá (széleskörűen értelmezve) a hagyományos értelemben vett adók és a díjak, járadékok, vámok, valamint egyéb közterhek tartoznak.⁶⁰⁹ Ezzel szemben szűkebb értelmezésben ökoadók közé csak a közvetlen környezeti közterhek sorolhatóak, így például az energiaadók és az egyéb környezetterheléshez kapcsolódó díjak.⁶¹⁰ A magyar jogszabály fontosnak tartotta az adó bevezetésével az externális környezeti hatások beépítését az energiaárakba, a gazdasági szereplők energiatakarékosságra ösztönzését, az energiaköltségek csökkentését, korszerűbb technológiák alkalmazását, hosszú távú versenyképesség javítását, államháztartási bevételek környezetvédelmi és más kiadásokra való felhasználását, valamint a nemzetközi környezetvédelmi elvárásoknak való megfelelést.⁶¹¹ Az adó tárgya a földgáz, szén, és a villamos energia volt, és nem terjedt ki az ásványolajtermékekre (az a jövedéki adó hatálya alá tartozott).⁶¹² Míg az irányelv energiatermékről, a hazai szabályozás energiáról beszélt, mint adótárgyról.⁶¹³ Az adóalanyisággal kapcsolatos szabályozás megegyezett az irányelvben foglaltakkal, azzal a különbséggel, hogy a hazai jogszabály az adókötelezettség meghatározásánál tartalmazott

609 BARTHA Ildikó-NAGY Zoltán, *Energiaadó vagy valami más? A környezetvédelmi közterhek hatásmechanizmusáról*, Közjavak folyóirat, 2017. 3 (3), 7-10.

610 SIMON István (szerk), *Pénzügyi Jog II.*, Osiris Kiadó, Budapest 2012. 175-185.

611 2003. évi LXXXVIII. törvény az energiaadóról (Etv.): „Az energiagazdálkodás és a környezetvédelem céljainak figyelembevételével, az externális környezeti károk energiaárakba történő beépítése, az energiatakarékossági szempontok érvényre juttatása, valamint a villamos energia, a földgáz és a szén e szempontokat érvényre juttató adóztatásához szükséges feltételek megteremtése érdekében...”

612 Az energiaadó irányelv mellett az ásványolajtermékekre a Tanács a jövedékiadó-köteles termékekre vonatkozó általános rendelkezésekről és e termékek tartásáról, szállításáról és ellenőrzéséről szóló 92/12/EGK irányelv, az ásványi olajok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló 92/81/EGK irányelv, valamint az ásványolajok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló 92/82/EGK irányelv módosításáról 94/74/EK irányelvre tartalmaz rendelkezéseket.

613 BORKA Norbert, *Az energiaadóval kapcsolatos szabályozás*, Adóvilág 2004/6. sz.

rendelkezéseket.⁶¹⁴ Kiemelendő, hogy a hazai törvény az adóalanyiságot meghatározott tevékenységek vagy determinált tartalmú jogügyletek végzéséhez kötötte, amely miatt az adóalany megnevezése mellett szerepelt az a jogügylet vagy tevékenység, ami az adókötelezettséget keletkezteti. Így az Etv. szerint adóalanyoknak a következő személyek minősültek: az energiakereskedő, a felhasználó, az előállító, illetve az energiakereskedő bizonyos esetekben.⁶¹⁵ A mentességeknek több fajtájáról beszélhetünk, így az irányelv által meghatározott általános európai uniós, illetve egyedi tagállami mentességekről, továbbá kötelezően és opcionálisan adhatóakról is. Ezen felül a direktíva lehetőséget ad kedvezményes adómértékek alkalmazására, amely vonatkozásában a hazai szabályozás szűkebb területet fogott át.⁶¹⁶ Összességében megállapítható, hogy az energiaadó egyfázisú, közvetett adó volt, amelyet a villamos energia, a földgáz és a szén mennyisége alapján vetettek ki, végső soron a nem lakossági fogyasztót terhelve, míg ezen utóbbiak számára adómentességet biztosított.

A 2004-ben konstruált energiaadó mellé, a 2008-as gazdasági világválság hatására megszületett, a távhőszolgáltatás versenyképesebbé tételéről szóló 2008. évi LXVII. törvény bevezette az energiaellátók különadóját (Robin Hood-adó), ami 2013 óta energiaellátók jövedelemadójaként megnövelt mértékkel és felhasználási kötöttség nélkül él tovább. A bevezetésének célja a távhőszolgáltatás és a vezetékes gázszolgáltatás, illetve az energiafelhasználást csökkentő beruházások támogatása.⁶¹⁷

A másik, a közműszolgáltatást jelentősen érintő adónem, a közművezetékek adója. Ezen instrumentum érinti az energiaszolgáltatás teljes spektrumát, hiszen a földgáz-, hő- és villamosenergia-ellátást szolgáló vezetékekre is kiterjed.⁶¹⁸

Magyarországon eredetileg tehát a háztartási fogyasztásra szánt földgáz, a villamos energia és a szén, valamint az energia előállításához szükséges földgáz és a szén nem tartozott a jövedéki adó hatálya alá. Ezt az adónemet

614 Etv. 6§

615 Etv. 3§

616 Az Európai Bizottság, Az energiaadó-irányelv felülvizsgálata – kérdések és válaszok, MEMO/11/238, Brüsszel, 2011. április 13. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-238_hu.htm, (2016. november 25-i letöltés).

617 NAGY Zoltán, *Az adópolitika szabályozási eszközei szolgáltatási szempontból*, In: HORVÁTH M. Tamás–BARTHA Ildikó, *Közzolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg-Campus, 2016, 229.

618 A közművezetékek adójáról szóló 2012. évi CLXVIII. törvény

az energiatermékekre (ásványolaj) és a sűrített földgázra vetették ki. 2017. július 1-jétől módosított törvénnyel azonban annak hatályát kiterjesztették a kereskedelmi célokra felhasznált földgázra, szénre és villamos energiára is, mivel az energiaadót 2017. június 30-án eltörölték. A jövedéki adó törvény alapján kiemelendő legnagyobb adókedvezmény mezőgazdaságban használt üzemanyagokkal kapcsolatos, hiszen annak 82%-ban visszatérítik.⁶¹⁹ A fenti adónem mellett fontos megemlíteni a készletezési díjat, amelyet 2003. január 1-jétől kell fizetni a folyékony tüzelőanyagok Magyarországon történő értékesítésekor. E befizetésből finanszírozzák az Európai Unió által előírt földgáz tárolására vonatkozó kötelezettség teljesítését is. 2013. január 1-jétől a villamos energiára kivetett adó, jogszabályban meghatározott feltételekkel, csak az ipari felhasználókra vonatkozik.

A következő táblázatban az előbbieken említett négy tagállamban fellelhető energiaadó mértékek összehasonlítására kerül sor.

619 A jövedéki adóról szóló 2016. évi LXVIII. törvény

9. táblázat: Az energiaadó elnevezésének és mértékének összehasonlítása négy tagállamban

		2019									
Tagállamok	Energiát terhelő adó elnevezése	nehéz kőolaj	könnyű kőolaj	dízel	gázolaj	LPG	földgáz	gőzszen	kokszszen	villamos-energia	
Németország	Jövedéki adó	25 EUR/tonne	61,3 EUR/1000l	0,470 EUR/l	0,6545 EUR/l	0,092 EUR/l	nem elérhető	5,500 EUR/tonne	9,55 EUR/MWh	-	
	Villamosenergia adó	-	-	-	-	-	-	-	-	20,5 EUR/MWh	
Portugália	Olaj és energiatermékek adója	55,09 EUR/tonne	361,5 EUR/1000l	0,4857 EUR/l	0,6426 EUR/l	0,1497 EUR/l	3,636 EUR/MWh	33,12 EUR/tonne	33,12 EUR/tonne	100 EUR/MWh	
	Jövedéki adó	14,62 EUR/tonne	52,98 EUR/1000l	0,267 EUR/l	0,35 EUR/l	0,086 EUR/l	nem elérhető	nem elérhető	nem elérhető	1,4 EUR/MWh	
Lengyelország*	Üzemanyag adó	-	-	0,07 EUR/l	0,08 EUR/l	0,02 EUR/l	-	-	-	-	
	Jövedéki adó	14,31 EUR/tonne	-	0,34 EUR/l	0,37 EUR/l	0,11 EUR/l	0,93 EUR/l	7,73 EUR/tonne	7,73 EUR/tonne	0,95 EUR/MWh	
Magyarország**	Kiszárazási díj	0,01 EUR/tonne	-	0,01 HUF/l	0,01 HUF/l	-	0,89 EUR/l	-	-	-	
	Egyéb villamosenergiát terhelő adók	-	-	-	-	-	-	-	-	2,49 EUR/MWh	

Forrás: saját szerkesztés (a Nemzetközi Atomenergia Ügyműködés adatai alapján⁸⁰)

* 2019. évi átlag árfolyam szerint 1 euró 4,3787 PLN volt.

** 2019. évi átlag árfolyam szerint 1 Ft 325,35 euró volt.

620 https://ica.blob.core.windows.net/assets/15f628f-f28a-4b63-b485-4f80c95486f9/EPT_countrynotes.pdf, (2019. december 12-i letöltés).

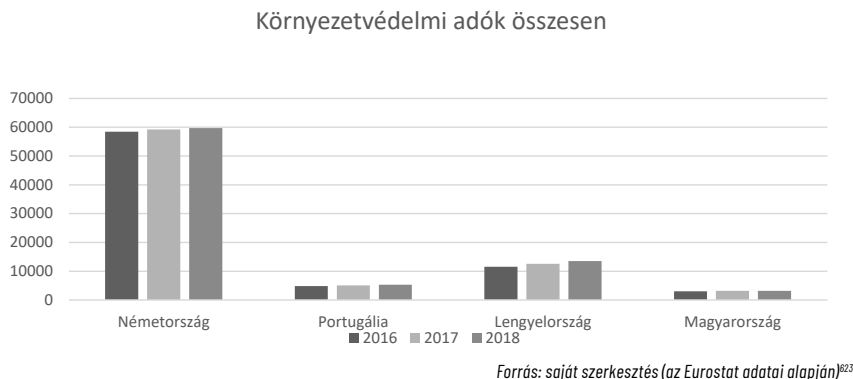
A fenti táblázatból megállapítható, hogy az energiát terhelő adók mértéke összességében a vizsgált országok közül Portugáliában és Németország a legnagyobb, majd ezt követi Lengyelország és Magyarország. Láthatjuk azt is, hogy a négy ország tekintetében eltérések vannak az energiaadó típusú adónemek elnevezései között, illetve abban, hogy ezek mely energiahordozókat terhelik.

Az alábbi, Eurostat adatai alapján készült diagram a környezetvédelmi adókra vonatkozik. Az Eurostat a statisztikai adatok gyűjtése során a 691/2011/EU rendelet 2. cikk 2. mondatában foglalt meghatározást vette alapul, amely szerint ide tartozik az *„olyan adó, amelynek alapja a környezetre bizonyított, konkrét negatív hatást gyakorló dolog fizikai egysége (vagy egy fizikai egység helyettesítője) és amelyet az ESA 2010⁶²¹ adóként azonosít.”*⁶²² Itt meg kell jegyezni, hogy az ESA 2010 adatbázis az egyes tagállami kormányok által szolgáltatott adatokra épül, így az elemzés során erre tekintettel kell lenni. Például nem kizárt, hogy az adott tagállam a jövedelemadó elnevezéssel beszedett adót nem környezeti adóként jelöli meg ezen adatszolgáltatás során, vagy amennyiben igen, akkor viszont nem csak az energiahordozókat terhelő jövedéki adókból, hanem például a dohánytermékek megadóztatásából származó bevételeket is ide sorolja. Mindezeket előre bocsátva a diagram alapján az állapítható meg, hogy Németországban van a legtöbb bevétel ezen fizetési kötelezettségekből, míg a legkevesebb Magyarországon. A tagállamok területével arányosan azonban Lengyelországban található a legalacsonyabb mértéket.

621 A 549/2013/EU rendelet [Az Európai Parlament és a Tanács 549/2013/EU rendelete (2013. május 21.) az Európai Unió-beli nemzeti és regionális számlák európai rendszeréről, HL L 174/1 A 2013.6.26.] A Melléklet, I. fejezet 1.01. pontja értelmében: „A számlák európai rendszere [European System of Accounts] (a továbbiakban: az ESA 2010 vagy az ESA) olyan, nemzetközileg összehasonlítható elszámolási rendszer, amely valamely teljes gazdaság (vagyis egy régió, egy ország vagy országcsoport gazdaságának), annak összetevőinek, illetve más teljes gazdaságokkal való kapcsolatának rendszerbe foglalt, részletes leírására szolgál.”

622 Az Európai Parlament és a Tanács 691/2011/EU rendelete (2011. július 6.) az európai környezeti-gazdasági számlákról, HL L 192, 2011.7.22.

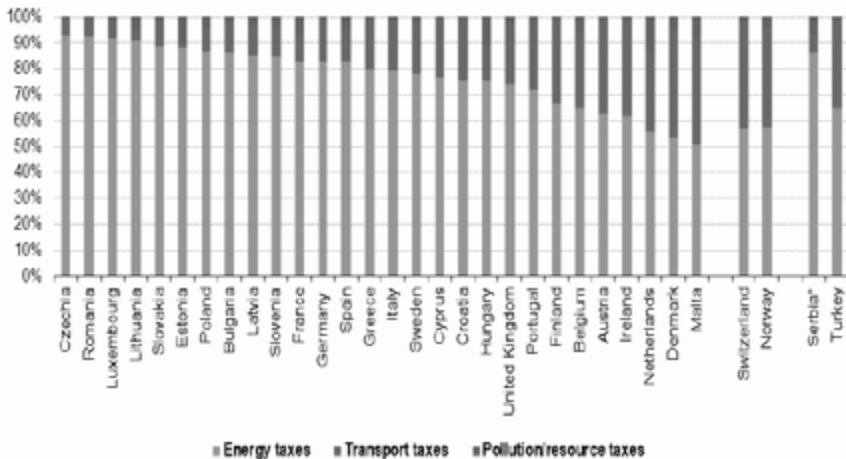
32. ábra: Környezetvédelmi adók a tagállamokban



Az alábbi ábra a környezetvédelmi adók összetételét (energiaadó, közlekedési adó, energiaszolgáltatót és-erőforrást terhelő adó) mutatja egyes tagállamokban. A legkisebb arányban az energiaszolgáltatót terhelő adók szereplenek, azonban megoszlásban betöltött szerepük Magyarországon, Észtországban és Hollandiában meghaladja az európai uniós átlagot. A közlekedési adók aránya Málta, Hollandia, Dánia, Izland, Ausztria, Finnország, Portugáliában és Nagy Britanniában volt az átlagnál magasabb. Ezen utóbbiak bevezetésének és ösztönzésének oka, hogy a személy- és teherszállítás külső költségei egyik tagországában sem elhanyagolhatóak, így azok legtöbb esetben az egész társadalmat terhelik, továbbá ez az ágazat felelős a szén-dioxid kibocsátás jelentős részéért.

623 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/b/b8/Environmental_tax_revenue_by_type%2C_2017_%28%25_of_total_environmental_tax_revenue%29.PNG , (2019.december 12-i letöltés).

33. ábra: Környezetvédelmi adók összetétele a tagállamokban



Forrás: Eurostat⁶²⁴

A fentiek alapján az állapítható meg, hogy a környezetvédelmi adókon belül az energiaadók vannak jelen a legnagyobb mértékben minden tagállamban. Ezek aránya Csehországban, Luxemburgban és Romániában a legmagasabb, míg Máltán, Dániában és Hollandiában a legalacsonyabb.

1.5. 2020-as stratégia célkitűzései és az energiaadó

2005-ben az olaj árának megnövekedése miatt a Bizottság Zöld könyvében fogalmazta meg az Európai Unió által az energiapolitika területén elérendő célokat, azaz az energiahatékonyságot, fenntarthatóságot, és az ellátás biztonságát. Egy évvel később uniós direktíva szólította fel a tagállamokat, hogy fogalmazzák meg nemzeti energiahatékonysági célkitűzéseiket.⁶²⁵ A klímavédelmi kutatások és klímacsúcsok sikertelensége miatt 2009-ben a Bizottság kiadta Zöld Könyvének folytatását az EU éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásának elősegítése végett, melyben fontos kérdésként vetődött fel az éghajlatváltozással összefüggő negatív következmények csökkentésének

624 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/b/b8/Environmental_tax_revenue_by_type%2C_2017_%28%25_of_total_environmental_tax_revenue%29.PNG , (2019.december 12-i letöltés).

625 Az Európai Parlament és a Tanács 2006/32/EK irányelve az energia-végfelhasználás hatékonyságáról és az energetikai szolgáltatásokról, valamint a 93/76/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

kérdésköre. Ezen dokumentumok vezettek el a 2010-ben kiadott Európa 2020 Stratégiáig, amely dokumentum olyan célokat fogalmazott meg, amelyeket tagállamoknak általánosságban kellett 2020-ig teljesíteniük, így az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások energiafelhasználáson belüli részarányának 20% -os növelését, illetve az üvegházhatású gázok ugyanilyen mértékű csökkentését.⁶²⁶

2010-ben a Cancunban tartott ENSZ éghajlatváltozással kapcsolatos konferencián kifejezésre jutott, hogy az energiaadó hozzájárulhat a környezetvédelmi célkitűzések eléréséhez.⁶²⁷ Az energiaadó irányelv, fentebb is említett 2011-es felülvizsgálati javaslata az Európa 2020 Stratégia részét képezte.⁶²⁸ A javaslat szerint tehát az energia karbontartalmú megadóztatása megfelelő eszköz lehetne a gazdasági és környezetvédelmi célkitűzések összehangolásához, valamint az említett stratégia célkitűzésének eléréséhez. Például a karbontartalmú adóztatás csökkenti a környezetterhelő energiaforrások használatát, valamint alkalmazásával akár egyes munkát érintő adóterhek csökkenthetők.⁶²⁹

A 2011-es felülvizsgálat elsődleges céljai között szerepelt az éghajlatváltozás elleni küzdelem (CO₂ kibocsátás csökkentése révén az energiaadóztatás és az éghajlatváltozás terén kitűzött célok közötti összhang), az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és energiahatékony gazdaságra való átállás (energiatartalom szerinti adóztatás általi) elősegítése, a belső piaci problémák (CO₂-kibocsátás uniós keretének létrehozásával, annak kibocsátáskereskedelmi rendszerrel való összhangjának megteremtésével való) elkerülése, és a foglalkoztatás ösztönzése (például energiatermékek adójának növekedése mellett a munkát terhelő adó csökkenthető).⁶³⁰

Az Európai Bizottságnak az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó 2011-es javaslata tehát a 2020 Stratégia által vállalt célkitűzések megvalósítását hivatott lett volna elősegíteni. Amelyet azzal is kiegészít, hogy felhívja

626 SEBESTYÉN Szép Tekla, *Energetikai konvergencia az Energia 2020 Stratégia tükrében*, Közgazdasági Szemle, LXIII.Évf.; 2006.május; 564-568.

627 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20101203FCS06288+0+DOC+XML+V0//HU>; (2016.november 25-i letöltés).

628 Európai Bizottság Közlemény, „Európa 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája”, COM (2010) 2020.

629 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_hu; (2017. november 02-i letöltés).

630 Európai Bizottság Közlemény, Okosabb energiaadóztatás az EU-ban. Javaslata az energiaadó irányelv felülvizsgálatára., COM (2011) 168.

a figyelmet a stratégia hiányaira, hiszen abban az Európai Unió 2020-ig jelentős, jogilag viszont nem kötelező célokat vállalt az energiapolitikával kapcsolatban. A javaslat szerint a 2003-as energiaadó-irányelv elavult abban a tekintetben, hogy nem foglalkozik az Európai Unió által az energia- és az környezetipolitika terén kitűzött ambiciózusabb célokkal. Felülvizsgálatára szükség van azért is, hogy kezelni lehessen a belső piacon felmerült problémákat, valamint megoldhatóak legyenek az anomáliák, amelyek az irányelv és az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszere (ETS) között vannak. A kidolgozott javaslat tehát feltárja az energiaadózáásban 2011-ig már jelentkező problémákat, illetve meghatározza a szabályozás módosításának a várható területeit.⁶³¹

A Bizottság szerint az energiaadóztatás CO₂-kibocsátásra vonatkozó elemmel való kiegészítése révén nemcsak az energiaadózás és az Európai Unió által az éghajlatváltozás terén tett vállalások kerülnének összhangban, hanem ösztönzően hatna az energiahatékonyság területén is. A CO₂-kibocsátás uniós adózási keretének létrehozásával elkerülhető a tagállamok környezetvédelmet figyelembe vevő adópolitikáinak sokfélesége, ami nagyobb jogbiztonságot és alacsonyabb megfelelési költségeket jelent a vállalkozások számára. A javaslat világosan megkülönbözteti az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerében részt vevő és azon kívül eső ágazatokat, ami elősegíti a kettős adóztatás elkerülését.⁶³²

Az irányelv jelenleg számos alternatív mentességet, kedvezményt tesz lehetővé, amelyek többek között gondot okoznak az egyszerre több tagállamban jelen lévő vállalkozások számára, rontva azok versenyképességét, ezért a javaslat ezeket körét is szűkítené.

Az Európai Parlament 2012-ben plenáris ülésen úgy döntött, hogy nem támogatja az Európai Bizottság energiaadó irányelv felülvizsgálatára vonatkozó javaslatát. Az intézmény egyetért a Bizottság klímaváltozással kapcsolatos célkitűzéseivel, azonban véleménye szerint az új szabályozásnak számos negatív következménye lenne, például a dízelolaj árának jelentős emelkedéséhez vezethetne.⁶³³ Ezenkívül a Tanácsban megkövetelt egyhangúságot sem sikerült megszereznie, ezért végleg elutasításra került.

631 A környezetszennyezés ára - Ismét napirendre kerülhet a bizottságban az energiaadó „zöldítése”, <http://www.jogiforum.hu/hirek/22145>; (2016.november 29-i letöltés).

632 COM (2011) 168.

633 Magas gázolajárakat hozhat az EP szerint az új energiaadó, <http://www.jogiforum.hu/hirek/27562>; (2016.november 29-i letöltés).

Már a 2008-as pénzügyi, gazdasági válság is rámutatott arra, hogy egyre inkább olyan szakpolitikai megoldásokra van szükség, amelyek nemcsak a környezet állapotát javítják, hanem a gazdaságot támogatják, és enyhítik a társadalmi, szociális feszültségeket is. Ezen célok egyszerre történő megvalósításához alkalmas lehetne a megfelelően szabályozott energiaadó intézménye.⁶³⁴

A negyedik energiacsomag elfogadásával azonos évben tette közzé az Európai Bizottság Zöld Megállapodás elnevezésű közleményét, amelyben utal az energiaadó közeljövőben történő felülvizsgálatára. Tehát optimális esetben az energiaadó nemcsak a környezet védelmét szolgálja, hanem alkalmas arra, hogy segítse a gazdasági növekedést és kezelje a szociális feszültségeket. A környezeti adók, így az energiaadók igazolása máig piaci alapon nyugszik, miközben a piacgazdaság által produkált éghajlatváltozás egyre hátrányosabb jeleivel találkozunk. Az Európai Unió nem képes egyedül a célokat elérni, hanem szüksége van a tagállamok jelentős közreműködésére is. Itt említhető meg nehézségként például, hogy az adóstruktúra kialakítása és az adózási eszközök megválasztása a tagállamok szuverén hatáskörébe tartozik, továbbá, hogy a károsanyag-kibocsátást csak a fogyasztók fokozott tagállami bevonásával képesek csökkenteni. Azonban az Európai Uniónak is sok teendője van ezeken a területeken, így az említett nehézségektől függetlenül szigorú célkitűzéseket kell elfogadnia és el kell érnie, hogy a tagállamok feladják szuverenitásuk egy részét a közös érdekek elérése érdekében.

2. Az árszabályozás mint a liberalizált energiapiac korlátozó tényezője?

Az árak szabályozása – az energiaszektor tekintetében is – a piaci viszonyok egyfajta gátját jelentik. Éppen ezért érdekes, hogy az európai uniós versenyszabályok nem tartalmazzak rendelkezést a tagállami árszabályozással összefüggésben, sőt azáltal, hogy az Európai Unió irányelvekben határozta meg a villamos energia és a földgázpiac alapvető piacszervezési és közszolgáltatási szabályrendszerét, széles teret hagyott a tagállamok számára e területen is. Pedig az árszabályozás az egyik olyan eszköz, amellyel a tagállam leginkább képes beavatkozni a piaci viszonyokba.

634 COM (2011) 168.

Az energiaszektorban végbemenő folyamatokat több tevékenységre oszthatjuk, míg egyesekben (pl.: termelés, kitermelés, kereskedelem) a piaci viszonyok túlsúlya jellemző, addig másokban (pl.: hálózati tevékenységek) a természetes monopóliumok léte az uralkodó. Az állam jelenléte leginkább a természetes monopóliumok területén jellemző, de a piaci kapcsolatokban is előfordulhat, így például a kötelező átvétel meghatározása esetében.

A természetes monopóliumok a piaci kudarcok csoportjába tartoznak, illetve általában olyan területeken alakulnak ki, ahol valamilyen speciális körülmény miatt csupán egy szereplő képes az adott erőforrás hatékony felhasználására és a gazdaságos szolgáltatásnyújtásra. Az energiaszektor területén a versenyt akadályozó ilyen tényezőként működik például a fizikailag megoszthatatlan hálózat, vagy a magas költségek árán kiépítendő párhuzamos infrastruktúra. E kudarcok kormányzati kezelésére – általában együtt alkalmazott – három módszer adott, így az államosítás, szabályozás és/vagy a versenyszféra lehatárolása. A természetes monopóliumok állami fenntartása sokszor a leghatékonyabb megoldás, azonban a piaci kudarc kezeléséhez szükség van a központi szabályozás által kijelölt keretekre is. A liberalizációval sem változik meg ezen intézmények természete, csupán leválasztódnak róla azon területek, amelyek megnyithatóak a verseny számára. E folyamat nem a tevékenységek (közszolgáltatás stb.) tartalmát változtatja meg, hanem csupán a piac működését, alkotmányos kereteit, illetve szabályozási rendszerét (piacszervezési mód), a minőség javítása, a társadalmi jólét növelése, a gazdasági és társadalmi fejlődés megalapozása céljából.⁶³⁵

2.1. Árszabályozás

Az árszabályozás nem más, mint a piaci árak állam általi meghatározása vagy befolyásolása, általában olyan területeken, ahol vagy a keresleti vagy a kínálati oldal jelentős erőfölényre tesz szert a szabad verseny akadályát képezve. Az árszabályozásra két lehetőség van, míg az egyik esetben az árak közvetlen szabályozása történik, addig a másik módszernél az árak indirekt befolyásolása valósul meg az egyes piaci szereplőkön keresztül.⁶³⁶

635 LAPSÁNSZKY András, *A közszolgáltatás közigazgatás-tudományi alapjai. A magyar közigazgatás és közigazgatás jog általános tanai IV. kötet*, Dialóg Campus, Budapest, 2019, 211.

636 LAPSÁNSZKY András (2019), *i. m.* 108-109.

Fontos megjegyezni, hogy az árszabályozás nem tekinthető állami támogatásnak,⁶³⁷ ahogyan az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: EUB vagy Bíróság) a van Tiggele ügyben a kereskedőket védő minimális árak vizsgálata kapcsán megállapította, hiszen az nem állami forrásból származik és nem a tagállam nyújtja.⁶³⁸ A belső piac szabályait tekintve pedig főszabály szerint megengedhető intézkedés, és csupán abban az esetben tiltott, ha a szabad mozgást akadályozza, tehát a maximális ár tagállam általi determinálása akkor összeegyeztethetetlen a belső piaccal, ha megakadályozza vagy korlátozza a drágább külföldi termékek behozatalát, míg a minimális ár akkor nem megengedett, ha megfosztja külföldi árukat az alacsonyabb árban rejlő versenyelőnyüktől.⁶³⁹ Nem tartozik az EUMSz 34. cikk hatálya alá („*A tagállamok között tilos a behozatalra vonatkozó minden mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés.*”) az önköltségen, beszerzési ár alatt, illetve a csekély nyereséggel történő értékesítés tagállami szabályozása.⁶⁴⁰

Az árreguláció leginkább monopóliumok területén megengedhető, amely beavatkozás azonban jelentős hatást gyakorol a hatékonyságra, a jövedelemelosztásra, valamint a társadalom egészét érintheti. Ennek oka, hogy amennyiben az intervenció eredményeképpen az árak túlzottan csökkennek visszavetheti a termelés mennyiségét és minőségét is, ellenkező esetben pedig a monopólium túl nagy profithoz juthat. Éppen ezért nagyon fontos, hogy az állam megtalálja az intervenció megfelelő szintjét, amivel még nem okoz nagyobb kárt annál, mintha nem avatkozott volna be. A piaci alapú közszolgáltatások (ahol cél profit elérése pl.: villamosenergia-szolgáltatás, a távhőellátás, a gázszolgáltatás, az ivóvízellátás) és azon belül a természetes monopóliumok árszabályozása bonyolult és komplex, hiszen ennek folyamatait teljes egészében leképező és mindig alkalmazható árszabályozási módszert még nem tudtak kialakítani, az alku, koordináció, fogyasztási szokás stb. kiszámíthatatlan volta miatt.⁶⁴¹

637 Európai Unió működéséről szóló szerződés, Hivatalos Lap C 326., 2012.10.26., 47-390. o. 107. cikk(1)

638 82/77 sz. *Hollandia kontra Van Tiggele ítélet* (ECLI:EU:C:1978:10.) és 82/77/EK irányelv 24–25. pontja

639 65-75 sz. *Tasca ítélet* (ECLI:EU:C:1976:30)

640 C267/91. és C268/91. sz. *egyesített Keck és Mithouard ítélet* (ECLI:EU:C:1993:905.)

641 NYIKOS Györgyi–Soós Gábor Gergely, *A közszolgáltatás-szervezés, a közfeladat-ellátás stratégiai szervezési ismeretei*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2016, 12–14. <http://real.mtak.hu/89943/1/Kozszervezes2018.pdf> (2019. május 14-i letöltés).

Kijelenthető azonban, hogy az árak és azok szabályozásának jelentőségével az energiaszektort végig kísérő folyamatok minden elemében találkozhatunk. A regulációt jellege szerint több csoportba oszthatjuk, így kiterjedés alapján megkülönböztethetünk input-, folyamat- és outputszabályozást, amelyek közül mindig az adott tagállam szabályozó hatósága választ. A legelső mellett érdemes dönteni, ha az adott tevékenység korlátozottan ellenőrizhető, illetve tervezhető előre, mivel ezáltal lehetséges a hatékonyan működő szolgáltató ténylegesen felmerült költségeinek elismerése. Amennyiben a szolgáltató által végzett tevékenység jól tervezhető, úgy lehetséges az árak részleges (pl.: ársapka⁶⁴²) vagy teljes szabályozása is.⁶⁴³

A következőkben az energiaszektor folyamatait tevékenységre szedve elemzem, vizsgálva az árszabályozás meglévőségét, megengedhetőségét és jellemzőit.

2.2. Termelési/kitermelési tevékenység

A termelés tevékenységét nézve, mind a villamosenergia, mind pedig a földgáz területe főszabály szerint mentes (az 1990-es évek végén meginduló liberalizációs törekvéseknek köszönhetően az Európai Unió tiltja is pl.: 2008-ban Magyarországot is kötelezték a lekötésekre vonatkozó hosszútávú megállapodások megszüntetésére) a központi árszabályozás alól, a termelők versenypiaci szabályok alapján értékesítenek.

A főszabály alól azonban itt is vannak kivételek, hiszen, ha a hatóság támogat bizonyos technológiákat, már beavatkozik a piac működésébe, amely közvetett módon tekinthető árszabályozásnak. Példaként lehet megemlíteni a megújuló energiaforrás kötelező átvételi árának meghatározását. A 2009/28/EK irányelvet felváltó 2018-as megújuló energia irányelv meghagyja a tagállamok számára a választási lehetőséget abban a tekintetben, hogy mennyiségi vagy az ár alapú ösztönzőket alkalmaznak ezen erőforrások

642 A szabályozó hatóság az adott ciklus (kb. 3-5 év) elején meghatározza az árat, amelyet az időszak közben maximum csak az előre rögzített értékkel lehet megemlíteni. Lásd. például FIÁTH Attila – BÁRDOS Pál Péter – HAGYMÁSI Gergely, Ösztönző szabályozás a villamosenergia-celosztásban, *Vezetéstudomány*, XLI. ÉVF. 2010. 5. SZÁM 12-25. vagy SUGÁR András, Az ársapka-szabályozás és az indexálás, *Statisztikai Szemle*, 82. évfolyam, 2004. 6-7. szám 583-594.

643 SUGÁR András, *A piacsabályozás elméleti és gyakorlati aspektusai a közszolgáltató szektorokban, elsősorban az energiaszektor árszabályozása példáján*, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtani Doktori Iskola, Budapest, 2011, 125-126., http://phd.lib.uni-corvinus.hu/570/1/Sugar_Andras.pdf (2019. március 15-i letöltés).

kapcsán.⁶⁴⁴ E területen azért lehet szükség továbbra is állami beavatkozásra, mivel az energiaárak a mai napig nem tükrözik az energia termelésének és fogyasztásának externális költségeit, így a megújulóok elterjesztéséhez szükséges a központi (tagállami vagy európai uniós) fellépés.⁶⁴⁵

2.3. Kereskedelmi tevékenység

E tevékenységet az engedéllyel rendelkező kis-és nagykereskedők végzik, akik a termelőktől/kitermelőktől szerzik be az energiát (beszerzési ár), akár importálva azt külföldről, hálózatokon juttatják el azt a kívánt helyre (rendszerhasználati díj), és áramdíjért cserébe adják tovább (a lakossági vagy ipari) felhasználóknak. E részben a kereskedők és a termelők, valamint a kereskedők és felhasználók kapcsolatát elemzem.

Az energiakereskedelem területe kevésbé kitett a hatósági ármegállapításnak, de a piaci viszonyokba történő állami beavatkozás itt sem elhanyagolható, amelyet bizonyos feltételek teljesülése esetén az Európai Unió jogi aktusai is lehetővé tesznek.

Az energiaellátás kapcsán fontos, hogy a harmadik energiacsomag alkotó villamosenergia irányelv rendelkezik az egyetemes (univerzális) szolgáltatásról a kisfogyasztók védelme érdekében, azonban annak fogalmát nem illeszti össze (és nem is zárja ki) a hatósági úton történő ármeghatározással.⁶⁴⁶ Az univerzális szolgáltatás fogalmát az Európai Unióban 1993 óta a piaci alapon szerveződő közszolgáltatás körére értelmezik. Azt jelenti, hogy mindenki számára elérhető (megfizethető) áron, magas színvonalú szolgáltatást kell nyújtani. E szolgáltatást minden vele foglalkozó dokumentum időben változó kategóriának tekinti, amely az adott ágazat technikai, piacszerkezeti és a fogyasztói igények módosulásától függően nagymértékben változhat.⁶⁴⁷ A közszolgáltatás tágabb kategória, az egyetemes szolgáltatás ezen belül helyezkedik el. A gázszolgáltatási irányelv a mai napig nem tartalmazza az

644 Az Európai Parlament és a Tanács 2018/2001 irányelve a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról, Hivatalos Lap, L 328/82, 2018.12.21.

645 FODOR Bea Emőke, *A megújuló energia térnyerésének ösztönzési lehetőségei*, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdálkodástani Doktori Iskola, Budapest, 2012, 28-45. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/714/1/Fodor_Bea_dhu.pdf (2019. február 13-i letöltés).

646 2009/72/EK irányelve 3. cikk (2) - (3)

647 VALENTINY Pál, Az univerzális szolgáltatás és a közszolgáltatások értelmezéséről az Európai Unióban, *Közgazdasági Szemle*, 57. évf. 4. sz., 2000, 341–359.

egyetemes szolgáltatás kifejezést (arról a tagállamok dönthetnek) és továbbra is fenntartja a közszolgáltatás teljesítésére vonatkozó kivételt, mint hálózathoz való hozzáférés megtagadásának okát. Ezzel szemben a villamosenergia uniós szinten is univerzális szolgáltatás.

Az EUB joggyakorlatát elemezve (pl.: *Federutility*⁶⁴⁸ és az *Enel-ügy*⁶⁴⁹) megállapítható, hogy főszabály szerint tilos a hatósági árszabályozás az energiaellátás területén, kivéve, ha azt az adott szabályozás kifejezetten lehetővé teszi. A bírósági gyakorlat szerint közszolgáltatási kötelezettségre utalással vagy a vonatkozó szektorális rendelkezéseknek megfelelően, tárgyi és időbeni korlátokra figyelemmel a nemzeti hatóságok fenntarthatnak hatósági árakat.⁶⁵⁰ Ezen esetek elemzését lásd lentebb a hálózati tevékenységekre vonatkozó szerkezeti egységben.

A harmadik energiacsomagot követően az ármegállapítás folyamatában még inkább nőtt az energiaszolgáltatók beleszólása és a nemzeti hatóság e területen háttérbe szorult (a piac térnyerése). Azonban a szolgáltatóknak a díjak megállapítása során figyelemmel kell lenniük egyes szempontokra, így például arra, hogy azok méltányosak és összehasonlíthatóak legyenek. Tehát az irányelvek hatályba lépése után a rendszerhasználati díjak meghatározása (hálózati tevékenységhez köthető) többégében továbbra is hatósági kontroll alatt maradt, míg az energia beszerzésének árát és az áramdíjat (energiaellátási tevékenységhez köthető) a versenypiaci körülmények határozzák meg bizonyos szabályozott keretek között (figyelembe véve közszolgáltatási kötelezettséget és szektorális szabályok által előírt rendelkezéseket).

A negyedik energiacsomag tovább vitte ezt az elvet és kimondja, hogy az energiakereskedők(ellátók) szabadon határozhatják meg milyen áron nyújtják szolgáltatásaikat a felhasználóknak, a tagállamoknak csupán a különböző szolgáltatók közötti hatékony versenyt kell biztosítaniuk.⁶⁵¹ Fontos kikötés továbbá, hogy az ellátás területén alkalmazott állami beavatkozások nem vezethetnek keresztfinanszírozáshoz.⁶⁵² A villamosenergia belső piacára

648 C265/08 sz. *Federutility és társai kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas ítélet* (ECLI:EU:C:2010:205.)

649 C-242/10 sz. *Enel Produzione SpA kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas ítélet* (ECLI:EU:C:2011:861.)

650 C265/08 sz. *Federutility ügy* 19. pontja

651 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/944 irányelve (2019.június 5.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról 5.cikk (1), Hivatalos Lap, L 158/125 14.6.2019

652 Uo. Preambulum (25)

vonatkozó irányelv 5. cikk (4) meghatározza a villamosenergiaárakba való állami beavatkozás követelményeit.⁶⁵³

Az Európai Bizottság 2019-es jelentése továbbra is a verseny piac által meghatározott árak pozitívumait hangsúlyozza. E dokumentum szerint a verseny piaci alapon meghatározott, olykor ingadozó árak az egységes piac (pl.: a hálózati infrastruktúra összekapcsolása) megvalósulása miatt nem lesznek negatív hatással az energiaszolgáltatásra. Továbbá a jelentés szerint a tagállamok jelentős adót róttak ki a villamos energiára és a kőolajtermékekre, amelyek csökkentik az ár ingadozások negatív hatását, ugyanakkor bevételeket biztosítanak a kormányoknak, amelyek ezeket az energiaberuházások finanszírozására használhatják fel pl.: a tiszta energia átmenetre. A szénárak kiszámíthatatlanok az importfüggőség miatt, amely szintén elősegíti a megújuló energiaforrások elterjedését, egyben megvalósítva az ellátás biztonságának javítását, az éghajlatváltozás kezelését és az innovatív új iparágak elterjesztését. A megújuló energia növekedése a környezetvédelmi célkitűzések megvalósításának elősegítésén túl, jelentős szerepet játszik a fosszilis tüzelőanyagok bizonytalan globális árait érintő negatív hatások enyhítésében és az energiabiztonság elősegítésében.⁶⁵⁴

2.4. Hálózati tevékenység

A természetes monopóliumok a hálózati tevékenység vonatkozásában fordulnak elő, így itt elengedhetetlen a mesterséges (államilag meghatározott) árinformációk és megoldások alkalmazása. A második és harmadik energiacsomagot alkotó földgáz- és a villamosenergia irányelv is ilyen monopóliumként kezeli a hálózatos szolgáltatásokat és előírják a hatósági árszabályozás kötelezettségét. Mint ahogy fentebb említettem, a szabályozás egyéb esetben sem tiltja kifejezetten az árregulációt, azt csupán az EUB vezette le azt az irányelvek preambulumból és csupán akkor

653 Uo. 5 cikk (4) „Általános gazdasági érdeket kell szolgálniuk, és nem léphetik túl az annak eléréséhez szükséges mértéket; egyértelműen meghatározottaknak, átláthatóknak, megkülönböztetésmenteseknek és ellenőrizhetőeknek kell lenniük; az uniós villamosenergia-ipari vállalatok számára garantálniuk kell a felhasználóhoz való egyenlő hozzáférést; időben korlátozottaknak, valamint kedvezményezettjeik tekintetében arányosaknak kell lenniük; nem eredményezhetnek diszkriminatív módon további költségeket a piaci szereplők számára.”

654 Report from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the regions: Energy prices and costs in Europe. COM (2019)1.

teszi lehetővé alkalmazását, ha valamely szektorális rendelkezés célzottan megengedi. E tevékenységhez is kötődik a közszolgáltatás fogalma, amelynek megállapítása kapcsán a negyedik energiacsomag – elődeihez hasonlóan – széles mérlegelési jogot enged a tagállamoknak.⁶⁵⁵

A hálózati szolgáltatások (rendszerhasználati díjak, azaz a hálózat kiépítésének, fenntartásának és fejlesztésének ára) árainak determinálása kapcsán több modellt különböztethetünk meg, amelyek két nagy csoportba oszthatóak. Az első esetén a nemzeti szabályozó hatóság meghatározott időközönként definiálja a rendszerirányítás és az átviteli szolgáltatás árait, az elosztóknak fizetendő díjakat, illetve a hatóság rendszeresen vizsgálja a hálózati tevékenységet végző költségeit, befektetéseit, csoportosítva a tevékenység ellátásához szükségeseket és nem szükségeseket. Ez tehát megtérülési ráta alapú szabályozás, amely a tevékenység ellátásához szükséges beruházásokat ösztönzi, hiszen, ha a hatóság jóváhagyja a döntést, az biztos és kifizetődő beruházást jelent. A másik az ösztönző modell, amely állandó hatékonyságjavításra motiválja a szolgáltatót, azonban ki van téve a bizonytalan gazdasági előrejelzések veszélyének.⁶⁵⁶ Ezen utóbbi esetén a nemzeti szabályozó hatóság pénzügyi jutalmakon és szankciókon keresztül orientálja a vállalatokat, amelyekre számos módszer áll rendelkezésre pl.: ársapka, bevételsapka, sávós ROR- méterrúd-, választásos-, részleges költség-, célzott ösztönző szabályozás.⁶⁵⁷

Az EUB joggyakorlatát két eseten – Federutility⁶⁵⁸ és az Enel-ügy⁶⁵⁹ – keresztül elemzem. Mind a kettő azt támasztja alá, hogy közszolgáltatási kötelezettségre utalással, a vonatkozó szektorális rendelkezéseknek megfelelően, tárgyi és időbeni korlátokra figyelemmel a nemzeti hatóságok fenntarthatnak hatósági árakat.⁶⁶⁰ Az Enel ügy a villamosenergia-szektor, addig a Federutility ügy a gázszolgáltatás árszabályozása kapcsán tartalmaz fontos megállapításokat. Az ítéletek jelentőségét az adja, hogy olyan

655 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/944 irányelve (2019.június 5.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2012/27/EU irányelv módosításáról, Hivatalos Lap, L 158/12514.6.2019.; preambulum (22), 9. cikk

656 LAPSÁNSZKY András (2019), *i.m.* 118-120.

657 FIÁTH Attila – BÁRDOS Pál Péter – HAGYMÁSI Gergely, *Ösztönző szabályozás a villamosenergia-elosztásban*, Vezetéstudomány XLI. Évf. 2010. 5. szám 15-22.

658 C-265/08 sz. *Federutility és társai kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas ítélet* (ECLI:EU:C:2010:205.)

659 C-242/10 sz. *Enel Produzione SpA kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas ítélet* (ECLI:EU:C:2011:861.)

660 C-265/08 sz. *Federutility* ügy 19. pontja

kérdéskörrel foglalkoznak, amelyet másodlagos jogi aktusok nem érintettek, azonban az energiaszektor liberalizációjának előrehaladásával tisztázásra vártak. Mindkét eset a második energiacsomag által előirányzott 2007.évi piacnyitást követő időszakba ágyazható.

2.4.1. Federutility és társai ügy a földgázszolgáltatás hatósági árának megállapítása kapcsán

A 2003/55/EK földgáz irányelv a második energiacsomag részeként 2007. július 1-jétől a piac teljes megnyitását írta elő. Néhány nappal ezen időpont előtt Olaszországban elfogadtak egy törvényt, amely arra jogosítja fel az az energia és gázhatóságot, hogy referenciaárakat határozzon meg bizonyos fogyasztók számára a jövőre vonatkozóan. Ez meg is történt, azonban az olasz földgázpiacon működő vállalkozások a nemzeti bírósághoz fordultak, mivel szerintük 2007. július 01. után a földgáz vételárát kizárólag a keresletnek és a kínálatnak kell meghatározni, és a hatóságok nem avatkozhatnak be. A nemzeti bíróság a fenti tényállás alapján, azt kérdezte az EUB-től, hogy az olasz hatóságok kivételesen részt vehetnek-e a lakossági gáz árának meghatározásában olyan helyzetekben, amikor nincs jelen a tényleges verseny. Az EUB álláspontja szerint (a főtanácsnoki indítvány hivatkozott a bíróság korábbi ítélezési gyakorlatára is)⁶⁶¹ az uniós joggal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a versenyt nélkülöző piacon lehetővé teszi a földgázszolgáltatás referenciaárainak meghatározását, abban az esetben, ha az általános gazdasági érdek szolgálatában történik, megfelel az arányossági tesztnek, nem zavarja meg a belső piac működését és megmarad az egyenlő elbánás az ágazat szereplői között.⁶⁶²

661 155/73 sz. *Sacchi* ügy (ECLI:EU:C:1974:40.), C41/90 sz. *Höfner és Elser* ügy (ECLI:EU:C:1991:161.), C157/94 sz. *Bizottság kontra Hollandia* ügy (ECLI:EU:C:1997:499.), C158/94 sz. *Bizottság kontra Olaszország* ügy (ECLI:EU:C:1997:500.), C159/94 sz. *Bizottság kontra Franciaország* ügy C159/94 sz. *Bizottság kontra Franciaország* ügy (ECLI:EU:C:1997:501.)

662 *Federutility* ügy 47. pontja

2.4.2. *Enel ügy és a villamosenergia szolgáltatás hatósági árának meghatározása*

Míg a Federutility ügyben a Bíróság a földgázszolgáltatás kapcsán megjelenő árszabályozást vizsgálta, az Enel ügyben a villamos-energia szektor került elemzésének középpontjába, mégpedig a 2003/54 villamos-energia irányelvet, és különösen annak 3. cikke (2) bekezdését, valamint 11. cikke (2) és (6) bekezdését vette górcső alá az olasz bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdése kapcsán.

Az alapeset középpontjában az olaszországi villamosenergia belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 96/92/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet átültető 1999. március 16-i 79. sz. törvényerejű rendelet – Bersanirendelet – állt. Az ügy felperese – Enel – azért fordul a nemzeti bírósághoz, mert a jogszabály szerint a vállalkozásoknak kötelező az energiatőzsdét alkotó minden piacon meghatározott energiamennyiséget rendelkezésre bocsátani, az állami hatóság – AEEG – által megszabott díjszabás alapján, nem pedig a termelő saját üzleti stratégiája körében meghatározott áron. Hivatkozása szerint ez ellentétes a 2003/54 irányelv versenypiacra vonatkozó céljával és rendelkezéseivel.⁶⁶³

Az olasz bíróságnak több kérdése merült fel, az eset letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságára, valamint az áruk és a tőke szabad mozgására vonatkozó előírásaival való összeegyeztethetősége kapcsán. Továbbá a tagállami bíróság azt sem tartotta igazolhatónak, hogy e tevékenység a 2003/54 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése által előírt megengedhető eltérések, így közszolgáltatási kötelezettségek, közé tartozna. Végül pedig az intézkedések arányosságát illetően is kétségei voltak, hiszen az intézkedések célja nem a versenfeltételek megvalósítása.⁶⁶⁴

Az EUB a nemzeti bíróság csupán azon kérdését vizsgálta meg, hogy a villamosenergia irányelv 3. cikkének (2) bekezdésével, valamint 11. cikkének (2) és (6) bekezdésével ellentétes-e egy olyan nemzeti szabályozás, amely a gazdasági szereplőket arra kötelezi, hogy a villamosenergia nemzeti piacain a nemzeti hatóság által előzetesen meghatározott feltételek mellett tegyenek ajánlatokat az energiatőzsde területén.⁶⁶⁵

663 Enel-ügy 25. pontja

664 Uo. 26-28. pontja

665 Uo. 37.

Az uniós intézmény megállapításai szerint az irányelv adott bekezdése előírja, hogy a tagállamok a villamosenergiaágazatban működő vállalkozások számára általános gazdasági érdekből meghatározhatnak közszolgáltatási kötelezettségeket, a biztonságra, valamint az ellátás folyamatosságára, minőségére és árára vonatkozóan. Ezt a tagállamnak be kell jelenteni a Bizottságnak, azonban annak elmulasztása nem elég annak bizonyítására, hogy a szabályozás nem minősül közszolgáltatási kötelezettségnek.

A közszolgáltatási kötelezettség megállapítása kapcsán a bíróság felhívja a figyelmet (hivatkozva a Federutility és társai ügyben hozott ítélet 33. pontjára) az arányosság követelmények megfelelésére is, hiszen e kötelezettségek kizárólag olyan mértékben veszélyeztethetik a villamosenergiaellátás árának szabad meghatározását, amennyiben az, az általuk kitűzött, általános gazdasági érdekeknek való megfeleléshez szükséges.⁶⁶⁶ Majd ezt követően a Bíróság megállapította, hogy a tagállamok által kijelölt szabályozó hatóságoknak különleges felelőssége van a villamosenergiapiac fokozatos liberalizációja kapcsán.

Az intézmény végül arra a következtetésre jutott, hogy a tagállami szabályozás, amely szerint a gazdasági szereplők ajánlataikat a nemzeti piacon a hatóság által előzetesen meghatározott feltételek mellett tehetik meg, nem ellentétes a fentebb hivatkozott liberalizációs aktusokkal, hiszen a szabályozás nem lépi túl az általa követett célkitűzés eléréséhez szükséges mértéket, valamint az a villamos energia árának csökkentését a villamosenergiahálózat biztonsága és a végső fogyasztó érdekében írta elő. A Bíróság a nemzeti bíróság feladatává tette annak vizsgálatát, hogy e feltétel teljesüle.⁶⁶⁷

2.5. Ellátási tevékenység a fogyasztók szempontjából

E tevékenység kapcsán a (kis-és nagy) kereskedők háztartási fogyasztókkal való kapcsolatát veszem górcső alá. Az Európai Unió célja a fogyasztói árak összetevői kapcsán a szabályozás minimálisra csökkentése, azonban ebben az esetben is lényeges a közszolgáltatási (és villamosenergia esetén egyetemes szolgáltatási) kötelezettség biztosítása a tagállamok részéről, ahol az Európai Unió lehetővé teszi tárgyi és időbeli korlátozás mellett, az arányosság elvének

⁶⁶⁶ Uo. 36-42.

⁶⁶⁷ Uo. 89.

figyelembevételével az ármeghatározást.⁶⁶⁸ A harmadik energiacsomag elfogadását követően több tagállam visszavonta a szabályozott árait, azonban a háztartási gázpiacon az előrehaladás lassabb volt.⁶⁶⁹

A 2015-ben közzétett energiaunió stratégia egyik legjelentősebb célkitűzése a fogyasztók helyzetének megerősítése, amely többek között az energiafogyasztásuk csökkentésére vonatkozó megfelelő ösztönzők és visszajelzések intézményesítésében manifesztálódik. A valós idejű árjelzések ösztönző hatással vannak a fogyasztók piaci részvételére és elősegíthetik a megújuló energiaforrások részarányának növelését az energiafelhasználáson belül.

A negyedik (téli) energiacsomag célja, hogy a fogyasztók és a piaci szereplők a tényleges piaci árakkal és ármozgásokkal szembesüljenek. A jogalkotási csomag kihangsúlyozza, hogy összehasonlítható, átlátható, versenyképes árakra van szükség, illetve kiköti (a Bíróság joggyakorlatát akceptálva), hogy az energiaárak meghatározásába az állam csak akkor szólhat bele, ha az a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése érdekében szükséges vagy a szektorális jogi aktus ezt kifejezetten lehetővé teszi.⁶⁷⁰ A negyedik energiacsomag kapcsán meg kell említeni a háztartások energiatermelésének szánt nagyobb szerep mellett, hogy a jogi aktus lehetővé teszi az otthon termelt megújuló áram eladását megkülönböztetéstől mentes díj felszámítása mellett, amelyek csak a saját termelésű áram hálózatba juttatásának (kormányzat által közzétett számítások alapján megállapított) költségét tartalmazhatják.⁶⁷¹

Mivel az energiaszektor liberalizációja mind a mai napig tart és a háztartási fogyasztók számára csupán 2007-től nyitották meg a versenypiaci viszonyokba való részvétel lehetőségét, a harmadik energiacsomag óta cél e piaci szereplő pozíciójának megerősítése, ezáltal a kereslet és kínálat egyensúlyi helyzetének biztosítása. Erre azért van szükség, mert a fogyasztó kiszolgáltatottabb helyzetben van, mind a tájékoztatás, mind a lehetőségek

668 2009/73/EK irányelv Preambulum (3)

669 Az Európai Bizottság a 2019-es jelentésében megállapította, hogy folyamatos előrelépés történt a szabályozott árak fokozatos megszüntetése terén 2008 és 2016 között. Lásd.: European Commission, Energy prices and costs in Europe, COM (2019) 1.

670 944/2019 irányelv preambulom (22)

671 Ilyen kivétel, ha már megfelelő támogatási programok működnek, vagy ha – 2026-tól – a villamos energia saját termelésére és fogyasztására szolgáló berendezések meghaladják a teljes beépített villamosenergiakapacitás 8%-át, illetve, ha az új beépített áramtermelő berendezések kapacitása nagyobb, mint 30 kW.

tekintetében, amely a negyedik energiacsomag által kreált aktív fogyasztói státusszal megváltozni látszik.

A Bíróság a harmadik energiacsomag elfogadásának időszakában két esetben is fogalmozott a fogyasztók és a szolgáltatók viszonyrendszerével, a tisztességtelen versenyfeltételek (egyoldalú ármódosítás) vizsgálatán keresztül. Az egyik ügy (RWE Vertrieb ügy) középpontjában az RWE gázszolgáltató vállalkozás Németországban alkalmazott ÁSZF-je állt. A vállalkozás (a német jognak megfelelően) a fogyasztókkal földgázellátásra vonatkozó különleges szerződést kötött, amely részét képezték az általános szerződési feltételek is.⁶⁷² Az ÁSZF rendelkezései lehetővé tették az RWE számára az indoklás nélküli egyoldalú árváltoztatást, amely megvalósulása esetén a fogyasztóknak joga volt felmondási jogaik gyakorlásához. 2003 és 2005 között négy alkalommal történt áremelés, amelyekkel párhuzamosan a fogyasztók elméletileg felmondhatták volna a szerződést, de ténylegesen erre nem volt lehetőségük, hiszen a szabad szolgáltatóváltás csupán 2007-től lehetséges, valamint a szolgáltató nem indokolta a módosítást, így annak jogosságát nehezen lehetett megítélni. A Bíróság ítéletének 53. pontjában meg is jegyzi, hogy jelen esetben az egyensúly fenntartása érdekében, a szolgáltató pozícióját erősítő egyoldalú módosításához való jog mellett a fogyasztó státuszát a tényleges tájékoztatás intézményével szükséges kompenzálni, hiszen így tud hatékonyan alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez. Emellett fontos, hogy az ÁSZF által biztosított felmondási jog ne csak formális legyen, hanem ténylegesen lehessen vele élni, amely a liberalizáció jelen szakaszában, valamint az emelés indoklásának elmaradása miatt nem volt lehetséges.⁶⁷³ A főtanácsnoki indítvány megjegyzi, hogy erre az esetre lehet alkalmazni az 1993-évi (a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló) irányelvet⁶⁷⁴, amely célja az, hogy a fogyasztók oldaláról

672 Anémet joglehetővé tette különleges vagy tarifális szerződés megkötését a fogyasztókkal. A szolgáltatók az előzőt választották leginkább, hiszen így számukra kedvezőbb árakat tudtak megállapítani. Ennek oka, hogy a tarifális szerződésre vonatkozó jogszabályi előírás és általános árak alapján fizettek gázt, míg ezen utóbbira nem vonatkozott az AVB GasV és amelyekben különleges szerződési feltételekről és árakról állapodtak meg. Tartalmilag ezek a szerződések általános szerződési feltételeikben vagy az AVB GasVra hivatkoztak, vagy szó szerint átvették az ott szereplő rendelkezéseket

673 C-92/11. sz. RWE Vertrieb AG és a Verbraucherzentrale NordrheinWestfalen eV ügyben hozott ítélet (ECLI:EU:C:2013:180) 53-54. pontja

674 A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről, Hivatalos Lap L 095, 21/04/1993, 0029 - 0034 o.

a belső piac igénybevételéhez szükséges bizalom kialakuljon és ne kelljen tartaniuk a nemzeti jog nem ismeretéből erdő hátrányoktól.

A másik (Schulz és Egbringhoff) ügyben az egyetemes szolgáltatási kötelezettség (ESZK) kapcsán történő egyoldalú átváltoztatás kérdésköre vetődött fel.⁶⁷⁵ A német jog szerint ESZK esetén a gáz és villamosenergiaszolgáltató köteles szerződést kötni a háztartási fogyasztókkal, általános energiaszolgáltatási díjszabás mellett. TWS gázszolgáltató vállalat 2005 és 2007 között négy alkalommal emelte egyoldalúan az árakat. Ez az eset tehát párhuzamba állítható az RWE Vertrieb esettel, hiszen mind a kettő 2007 előtti (fogyasztói) piacnyitás elé tehető, és mind a kettő esetben egyoldalú áremelésre került sor. Azonban különbség a két ügy között, hogy az RWE esetében a felek egyedi megállapodást kötöttek, a szerződési szabadság elvének megfelelően, (annak ellenére, hogy az ÁSZF hivatkozott a német jogszabályra) és ezért az 1993.évi irányelv hatálya alá tartozott, amely kiindulópontja, hogy a fogyasztó az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van, ha tárgyalási lehetőségeit vagy információs szintjét nézzük (piaci kudarc). Az egyoldalúan (eladó vagy szolgáltató által) meghatározott ÁSZF tartalmát a fogyasztó nem tudja befolyásolni, az nem nyújt hatékony védelmet számára, így az irányelvvel összefüggésben indokolható az általános feltételek tisztességtelen voltának vizsgálata.⁶⁷⁶ A kérdés tehát az 1993. évi hatálya alá tartozik, hiszen a jogi aktus 1. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy azokra a feltételekre nem vonatkozik csupán, amelyekre a tagállamok kötelező érvényű törvényi vagy rendeleti rendelkezéseket alkotnak. A kötelező szó magába foglal diszpozitív és kógens szabályok közül azokat „ (...)amelyeket a jogszabály szerint akkor kell alkalmazni a szerződő felek között, ha ők másban nem állapodtak meg.”⁶⁷⁷ Továbbá a Cofidisügyben már kijelentette a Bíróság, hogy „feltételek, amelyek nem korlátozódnak arra, hogy kötelező érvényű törvényi vagy rendeleti rendelkezéseket vegyenek át, [...] nincsenek nyilvánvalóan kivonva az irányelv 1. cikk (2) bekezdéssel [...] korlátozott hatálya alól”⁶⁷⁸ Az tény, hogy a német jogalkotó az AVBGasV hatályát nem terjesztette ki az RWE által

675 A C-359/11. és C-400/11. sz. Alexandra Schulz és a Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG, valamint Josef Egbringhoff és a Stadtwerke Ahaus GmbH egyesített ügyekben hozott ítélet (ECLI:EU:C:2014:2317)

676 RWE Vertrieb ítélet 49.pontja

677 RWE Vertrieb AG és a Verbraucherzentrale NordrheinWestfalen eV ügyben 2012. szeptember 13.napján hozott főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2012:566) 47.pontja.

678 A C-473/00. sz. Cofidisügyben 2002. november 21én hozott ítélet (ECLI:EU:C:2002:705), 22. pontja.

célzott fogyasztói kategóriára, így nem áll fenn a 93/13 irányelv 1. cikke (2) bekezdésében előírt „kötelező érvényű törvényi vagy rendeleti rendelkezés” tényállási eleme, így a jogi aktus alkalmazható.

Ezzel szemben a Schulz és Egbringhoff ügyben volt „kötelező érvényű törvényi vagy rendeleti rendelkezés”, így nem tartozott a hivatkozott irányelv hatálya alá, ezért ebben az esetben a második energiacsomagot alkotó irányelvekben megfogalmazott átláthatóság követelmény alapján kellett megítélni az egyoldalú árváltozás tisztességtelen voltát.⁶⁷⁹

Az RWE Vertrieb esetben a Bíróság arra jutott, hogy nem érvényesül az átláthatóság feltétele, hiszen annak biztosításával a cél egy közös belső piac fokozatos kialakítása, amelyet gátol a fogyasztó számára nem érthető vagy tisztességtelen szerződési feltételek léte.⁶⁸⁰ Lehetővé kell tenni, hogy ÁSZF módosításának indokait a fogyasztó időben megismerje és megvizsgálja.⁶⁸¹ A Bíróság már az Invitelügyben kifejtette, hogy a fogyasztó olyan helyzetben kell hozni, hogy előre láthassa a szolgáltatással összefüggésben felmerülő költségeket, amely alapján megalapozott döntést alkothat. Tehát a fogyasztóval időben (már a szerződés megkötése előtt) közölni kell az árváltoztatás módját, felételetét és indokát. Emellett fontos a szerződés felmondására való jogosultság az ÁSZF tisztességes voltának értékelése szempontjából.

E feltételek egyébként a nemzeti jogszabály egyetemes szolgáltatási szerződéseket szabályozó rendelkezéseire hivatkoztak, amelyek nem szóltak az árváltoztatásról, és az RWE által kötött szerződésekről, valamint nem fejtették ki az összefüggéseket a jogszabályban szabályozott és RWE által kötött szerződések között, így ez nem volt összeegyeztethető az átláthatóság követelményével, azaz a „93/13 irányelvnek a 2003/55 irányelv 3. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 3. és 5. cikkével”⁶⁸²

A Schulz és Egbringhoff ügy ettől eltér, hiszen nem érvényesült a felek közötti szerződési szabadság. Törvény kötelezi a szolgáltatókat az egyetemes (villamosenergia és földgáz) szolgáltatásra, mindenki számára elérhető módon (nem kívánt ügyfelekkel is), megfelelő áron, szűkítve a szolgáltatók ilyen fogyasztókkal kötött szerződések felmondására irányuló lehetőségét.

679 A C-359/11. és C-400/11. sz. Schulz és Egbringhoff ügyben 2014. május 8-án hozott Főtanácsnoki indítvány (ECLI:EU:C:2014:319)

680 RWE Vertrieb ügyben hozott főtanácsnoki indítvány 68-69. pontja

681 93/13 irányelv mellékletének 2. pont b) alpontja

682 RWE Vertrieb ítélet 55.pontja

A nemzeti rendelkezések a fogyasztók számára biztosítják a szerződés felmondásának lehetőségét, amennyiben nem értenek egyet egyoldalúan bevezetett árváltoztatásával, azonban nem rendelkeznek a fogyasztó tájékoztatásának kötelezettségéről a díjak megváltoztatásának indokaival, feltételeivel és módjaival kapcsolatban.

Azonban míg az RWE Vertrieb esethez hasonló szituációkban (ahol a felek szerződési szabadsága érvényesült)⁶⁸³ a szerződés megkötése előtt tájékoztatni kell a fogyasztót (aki gyengébb pozícióban van és így biztosítható az egyensúly), addig az EUB szerint a Schulz és Egbringhoff ügyhöz hasonló esetekben (amikor nemzeti jogi aktus szabályoz)⁶⁸⁴ elegendő az árak módosítása előtt. Az előzőkhez hozzátartozik, hogy míg előbbi esetben a szolgáltató megtagadhatja a szerződéskötést, utóbbi esetben nem, hiszen az egyetemes szolgáltatás miatt kötelezettsége. Az irányelvek azt is lehetővé teszik, hogy ilyen esetben a szolgáltatók (, akiknek jogos érdeke fűződik hozzá) a szerződés időtartama alatti költségnövekedést a fogyasztókra hárítsák. Tehát míg az RWE Vertrieb ügyben a fogyasztó volt kiszolgáltatottabb helyzetben, a Schulz és Egbringhoff ügyben a szolgáltató került ilyen pozícióba a kötelező szerződéskötési kötelezettség miatt, ezért utóbbi esetben az irányelvek csak annyit írnak elő, hogy a tagállamok hozzanak olyan rendelkezéseket, amelyek biztosítják, hogy a fogyasztók megfelelő időben kapjanak információt, nem pedig a szerződés megkötése előtt. Az is valószínű, hogy ilyen lehetőség mellett a fogyasztók kis csoportja kérdőjelezi majd meg az árváltozást, azonban ez hozzájárulhat az indokolatlan áremelések megelőzéséhez.⁶⁸⁵

2.6. Fogyasztói energiaárak

A fogyasztói ár meghatározására hatással van az adott gazdasági tevékenység, a piac szerkezete és egyéb változó tényezők (pl.: versenytársak küzdelme a fogyasztókért). Az Európai Unió célja az egyes összetevők kapcsán a szabályozás minimálisra csökkentése, amelyet a harmadik energiacsomag is mutat, hiszen kivételként tekint annak megállapíthatóságára.⁶⁸⁶ Ennek oka,

683 RWE Vertrieb ítélet 32. pontja

684 A C-359/11. és C-400/11. sz. Schulz és Egbringhoff ítélet 28.pontja

685 2003/54/EK irányelve 3. cikke (5) bekezdése, valamint Az Európai Parlament és Tanács 2003/55/EK irányelve (2003. június 26.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 98/30/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, Hivatalos Lap L 176 , 15/07/2003 o. 0057 - 0078 3. cikke (3) bekezdése.

686 2009/73/EK irányelv Preambulum (3)

hogya a gazdasági válság, a keresletcsökkenés és a szervezett piacok (pl.: tőzsdék) árakra való hatásának erősödése pozitív eredményeket hozott. Az Európai Bizottság közzétett jelentése szerint a versenyképességet nem támogatja az árszabályozás, hiszen így azok nem piaci folyamatok eredményeképpen alakulnak ki, ami pedig egyéb hátrányos következmények mellett, az innovációs képesség romlását is eredményezheti.⁶⁸⁷ Megállapítható, hogy az árszabályozó országokban általában az alacsonyabb éves átlagfogyasztású fogyasztók, míg a liberalizált piacokon a méretgazdaságosság miatt a magasabb átlagfogyasztásúak járnak jól. Azon tagállamok szolgáltatói, amelyeknél a verseny a piacszervezés elsődleges eszköze racionálisan áraznak, hiszen míg az energia kereskedelmi árát a piac határozza meg, a hálózati díjak fixek, mivel a hálózat kiépítésének és fenntartásának költsége szinte független attól, hogy azon mekkora forgalom van.

Az Európai Unióban folyamatban lévő liberalizáció előretörésével együtt a piaci mechanizmusok érvényesülését korlátozó hatósági árszabályozás intézménye fokozatosan háttérbe szorul.⁶⁸⁸ A második energiacsomag a fogyasztói energiakereskedelmi árak esetén sem tiltotta kifejezetten a hatósági ármegállapítást, azonban a Bíróság levezette azt az értelmezett irányelvek preambulumból.^{689,690} Továbbá általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal összefüggő kivételeket is megállapított, amikor a 2003/55/EK-irányelv közszolgáltatásra vonatkozó 3. cikkének 2. bekezdését vizsgálta.⁶⁹¹ Az EUB szerint közszolgáltatási kötelezettségre hivatkozással árregulációt a tagállamok nem automatikusan alkalmazhatnak, hiszen azoknak bizonyos feltételeknek (szükség esetén, időbeli, tárgyi korlát, arányosság, Bizottságnak bejelentés) meg kell felelniük.

A fogyasztói villamosenergia árak összetevőit főként a rendszerhasználati és irányítási díjak, a villamosenergia kereskedelmi ára, és az adók adják. Ezek közül a villamosenergia kereskedelmi ára a piac által meghatározott, hiszen a rendszerhasználat természetes monopólium, amely területén az árszabályozás érvényesül. A gázfogyasztás kapcsán is vannak rendszerhasználati díjak, adúk

687 COM(2019)1.

688 KADERJÁK Péter, *Egy ígéret nyomában (nem lesz gázáremelés)*, Polgári Szemle, 2005/1, <https://polgariszemle.hu/archivum/16-2005-november-1-efolyam-10-szam/58-egy-igeret-nyomaban-nem-lesz-gazaremeles> (2019. június 15-i letöltés).

689 2003/55/EK irányelv 2. és 23. cikke

690 MANTZARI, Despoina, *The Quest for Reasonable Retail Energy Prices in Europe: Positive and normative Dimensions*, Yearbook of European Law, 2017/1, 613-615.

691 Federutility ügy 22. pontja

és kereskedelmi árak, amelyek közül (az előzőhöz hasonlóan) ezen utóbbi esetben tilos a hatósági ármegállapítás intézménye. A földgázszolgáltatás európai uniós szinten egyik energiacsomag szerint sem egyetemes szolgáltatás, azonban ennek ellenére több tagállam – pl.: Spanyolország, Magyarország – annak minősíti. Ezzel szemben a villamosenergia szolgáltatás uniós szinten is ilyen szolgáltatásnak minősül.

Az EUB-n kívül az Európai Bizottság is törekszik az árszabályozás kérdéskörét elemezni, ezért 2013 óta két évente közzéteszi az európai energiaárakról és költségekről szóló jelentését. 2019 januárjában közzétett legfrissebb dokumentum szerint az energia nagykereskedelmi árai jelentős csökkenést mutatnak, melynek okai között szerepel a növekvő verseny, a megújuló energiaforrások emelkedő mennyisége, a jobb infrastrukturális összeköttetések és az integráltabb belső villamosenergia-piac. A Bizottság álláspontja az, hogy a (legfőképpen importált) fosszilis energiahordozókból előállított energia árai növekedni fognak a jövőben, míg a megújuló energiaforrások esetén, a technológiák fejlődése és a beruházások redukálódó költségei miatt csökkenés lesz tapasztalható.⁶⁹² Az intézmény megállapította továbbá, hogy folyamatos előrelépés történt a szabályozott árak fokozatos megszüntetése terén 2008 és 2016 között. A harmadik energiacsomag elfogadását követően több tagállam visszavonta a hatósági árait, azonban a háztartási gázpiacon az előrehaladás lassabb volt.

10. táblázat: Árszabályozás tagállamonként

Árszabályozás	Tagállamok
Árszabályozás villamos-energia szektorban	Belgium, Bulgária, Ciprus, Franciaország, Magyarország, Lettország, Litvánia, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Spanyolország
Árszabályozás háztartási villamosenergia-fogyasztók kevesebb, mint 50%-ára vonatkozóan.	Belgium, Lettország, Portugália, Spanyolország
Árszabályozás gáz szektorban	Belgium, Bulgária, Dánia, Görögország, Franciaország, Horvátország, Magyarország, Litvánia, Lettország, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Spanyolország
Árszabályozás háztartási gáz szolgáltatás fogyasztók kevesebb, mint 50%-ára vonatkozóan.	Belgium, Dánia, Spanyolország, Portugália

Forrás: saját szerkesztés (az Európai Bizottság adatai alapján)⁶⁹³

692 European Commission, Energy prices and costs in Europe, COM (2019) 1.

693 COM (2019)1

A háztartási fogyasztók villamosenergia-piacán a szabályozott árakat fokozatosan megszüntették Horvátországban (2015), Dániában (2016), Észtországban (2013), Görögországban (2013) és Írországban (2011), míg a gázszolgáltatás esetén Írországban (2014).⁶⁹⁴ A Bizottság a 2019-es jelentésében megállapította, hogy 2016-ban a tagállamok körülbelül felében van még árszabályozás, mind a villamosenergia, mind a földgázszolgáltatás területét illetően. Azok, akik 2008 előtt megszüntették a hatósági ármegállapítás intézményét, éreztetni pozitív hatását a kialakult verseny, amit mutat a fogyasztók aktívabb szereplése és a dinamikus árazású szerződések közötti váltások nagyobb számú megvalósulása.

A dinamikus árazású szerződések ebben az évben hét tagállamban voltak jelen (Észtország, Finnország, Svédország, Spanyolország, Hollandia, Dánia és az Egyesült Királyság) és fokozatosan terjednek olyan országokban, amelyek már megnyitották piacukat.⁶⁹⁵ Ahol hatósági árazás van, nincsenek dinamikus árazású szerződések, melynek oka többek között az intelligens fogyasztásmérési infrastruktúra hiánya és a szabályozási akadályok léte. Itt ki kell emelni Spanyolországot, ahol a hatósági árszabályozás ellenére vannak ilyen árazású szerződések.⁶⁹⁶

2.6.1. Villamosenergia fogyasztói ára

A negyedik energiacsomag szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a lakossági fogyasztóknak joguk legyen villamos energiához jutni összehasonlítható, átlátható és versenyképes árakon. A villamosenergia árának szabályozása alapvetően torzító hatású, hiszen eredményeképpen a fogyasztók választási lehetősége és a verseny is korlátozódik. Ezen okok miatt a tagállamoknak más szakpolitikai eszközökkel kell biztosítaniuk a villamosenergia-ellátás megfizethetőségét.

A „Téli” energiacsomag szerint a villamosenergia-ellátás árképzésébe csak a közszolgáltatási kötelezettségekkel összefüggésben és csupán az irányelvben meghatározott különös feltételek mellett lehet állami szinten beavatkozni.⁶⁹⁷ Azok azonban nem léphetik túl a gazdasági érdekű szolgáltatások eléréséhez

⁶⁹⁴ Uo. 266-268.

⁶⁹⁵ KYPRIANOU, Iacovos S.-DESPINA, Serghides -VARO, Anais, *Energy poverty policies and measures in 5 EU countries: A comparative study*, Energy and Buildings, 196, 2019, 46-60.

⁶⁹⁶ Uo. 260-264.

⁶⁹⁷ 2019/944 irányelve preambulum (22)

szükséges mértéken, átláthatónak, megkülönböztetés mentesnek, arányosnak kell lenniük és nem eredményezhetnek diszkriminatív módon további költségeket.⁶⁹⁸

A villamosenergia árát tekintve a nagykereskedelmi villamosenergia-piacon mutatkoznak azok az előnyök, amelyek a transzeurópai hálózatok fejlesztéséből és jelentősebb összekapcsolásából erednek, azonban az azonnali piacokon továbbra is a szén- és a gázárak dominálnak, így 2016 nyaratól árnövekedés figyelhető meg.

11. táblázat: Legmagasabb és legalacsonyabb villamosenergia árak változása tagállamonként

		2017/1	2018/1	2019/1
Európai Unió		0,2043	0,2066	0,2159
Legmagasabb villamosenergia-árak	Németország	0,3048	0,2987	0,3088
	Dánia	0,3049	0,3126	0,2984
	Belgium	0,2857	0,2733	0,2839
Legalacsonyabb villamosenergia-árak	Bulgária	0,0955	0,0979	0,0997
	Magyarország	0,1125	0,1123	0,1120
	Litvánia	0,1116	0,1097	0,1255

Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁶⁹⁹

2019 első felében a legmagasabb villamosenergiaárak Németországban, Dániában és Belgiumban, a legalacsonyabbak Bulgáriában, Magyarországon és Litvániában voltak. Ezen országok közül Belgium, Bulgária, Magyarország és Litvánia alkalmaz hatósági árszabályozást a villamos-energia területén. Tehát 2019 első felében többségében azokban az országokban voltak az energiaárak a legalacsonyabbak, ahol hatósági árszabályozást alkalmaztak. Ennek oka, hogy a többi ország teret hagyott a piaci viszonyok alakulásának és ebben az időszakban nőttek a világpiacon az árak. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a hatósági árszabályozás lenne a megfelelő, hiszen az hosszútávon nem kedvez a megfizethető áraknak, minőségi szolgáltatásnak és az energiahatékonyságnak.

⁶⁹⁸ 2019/944 irányelv 5.cikk.

⁶⁹⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/images/d/d9/Electricity_prices%2C_first_semester_of_2017-2019_%28EUR_per_kWh%29.png (2020. február 10-i letöltés).

12. táblázat: Villamosenergia árak változása tagállamonként

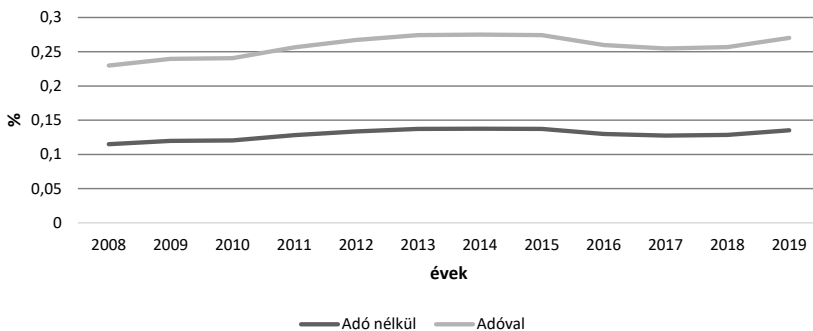
EUR/KWH	Adók nélkül 2017	Adóval 2017	Adók nélkül 2018	Adóval 2018	Adók nélkül 2019	Adóval 2019
Európai Unió	0,1735	0,2029	0,1757	0,2054	0,1841	0,2147
Belgium	0,2361	0,2857	0,2343	0,2824	0,2353	0,2839
Bulgária	0,0796	0,0955	0,0816	0,0979	0,0831	0,0997
Csehország	0,1188	0,1438	0,1298	0,1573	0,1444	0,1748
Dánia	0,2439	0,3049	0,2501	0,3126	0,2387	0,2984
Németország	0,2561	0,3048	0,2510	0,2987	0,2595	0,3088
Estonia	0,1075	0,1207	0,1123	0,1348	0,1131	0,1357
Izland	0,2031	0,2305	0,2087	0,2369	0,2134	0,2423
Görögország	0,1514	0,1711	0,1482	0,1672	0,1482	0,1650
Spanyolország	0,1898	0,2296	0,1969	0,2383	0,1986	0,240
Franciaország	0,1453	0,1704	0,1492	0,1748	0,1508	0,1765
Horvátország	0,1058	0,1196	0,1160	0,1311	0,1169	0,1321
Olaszország	0,1934	0,2132	0,1873	0,2067	0,2090	0,2301
Ciprus	0,1579	0,1863	0,1606	0,1893	0,1867	0,2203
Lettország	0,1310	0,1586	0,1266	0,1531	0,1347	0,1629
Litvánia	0,0922	0,116	0,0906	0,1097	0,1037	0,1255
Luxemburg	0,1495	0,1615	0,1547	0,1671	0,1666	0,1798
Magyarország	0,0886	0,1125	0,0885	0,1123	0,0882	0,1120
Málta	0,1265	0,1328	0,1224	0,1285	0,1708	0,1305
Hollandia	0,1291	0,1562	0,1410	0,1706	0,1695	0,2052
Ausztria	0,1625	0,1950	0,1638	0,1966	0,1092	0,2034
Lengyelország	0,1175	0,1446	0,1146	0,1410	0,1748	0,1343
Portugália	0,1857	0,2284	0,1826	0,2246	0,1141	0,2150
Románia	0,1006	0,1198	0,1220	0,1333	0,1339	0,1358
Szlovénia	0,1319	0,1609	0,1322	0,1613	0,1314	0,1634
Szlovákia	0,1196	0,1435	0,1305	0,1566	0,1398	0,1577
Finnország	0,1275	0,1581	0,1300	0,1612	0,1612	0,1734
Svédország	0,1548	0,1936	0,1513	0,1891	0,2021	0,2015
Nagy-Britannia	0,1681	0,1766	0,1797	0,1887	0,1134	0,122

Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁷⁰⁰700 <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (2020.február 06-i letöltés).

A fenti táblázat az energiaárakat mutatja tagállamonként adóval és adó nélkül 2017 és 2019 között. Az adóval növelt villamosenergia-árak változásáról 2018 első fele és 2019 első fele között megállapítható, hogy négy EU-tagállamban (Görögország, Dánia, Portugália, Lengyelország) csökkenés tapasztalható. A legnagyobb áremelkedés ebben az időszakban Hollandiában volt (20,3%).

2017-től a villamosenergia ára adók nélkül stabil, míg az Európai Uniót összességében tekintve az adók folyamatosan nőttek 2008-as 27% -ról 2019-re a 37% -ra. Tehát ez azt támasztja alá, hogy legtöbb esetben az áremelkedést a növekvő adóterhek okozták Európában.

34. ábra: Villamosenergia árak változása az Európai Unióban



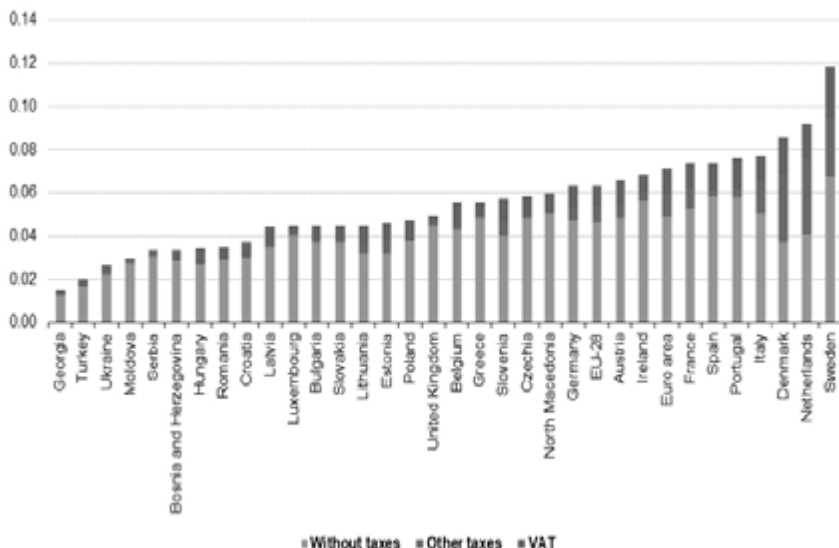
Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁷⁰¹

2.6.2. Földgáz fogyasztói ára

Amíg a villamosenergia árait jelentős részben a fosszilis tüzelőanyagoké határozza meg, a földgázárak a kőolaj árai és arra ható globális tényezőktől függenek. Világszinten megállapítható, hogy a gáztermelő országok (pl.: USA, Oroszország, Kanada) tekintetében alacsonyabbak az árak, mint a nettó importőröknél (pl.: Japán, EU).

701 <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (2020.február 06-i letöltés).

35. ábra: Földgáz árak változása az Európai Unióban (2019)



Forrás: Eurostat⁷⁰²

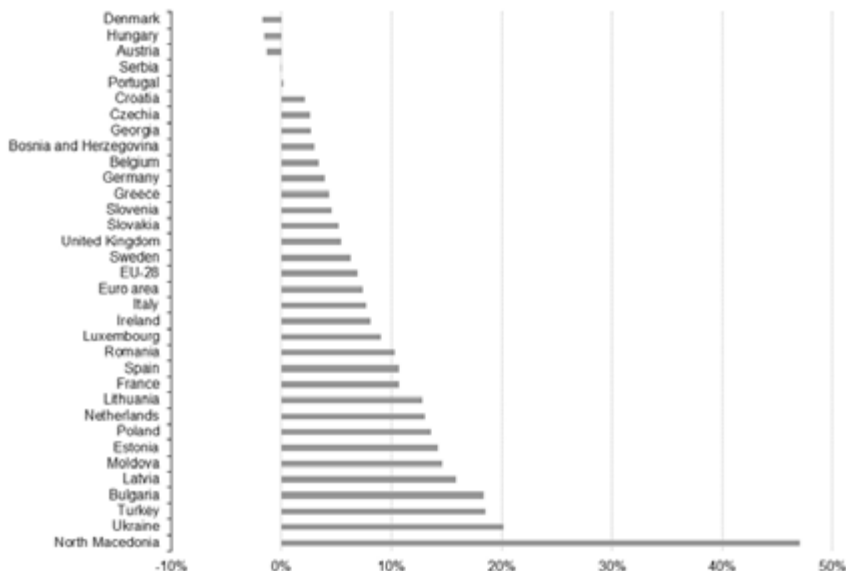
A 2019.évi első félév adatai szerint a legmagasabb gázárak Svédországban, Hollandiában és Dániában voltak. Ezen országok közül egyik sem alkalmaz hatósági ármegállapítást, azonban az adók miatt mégis magasak az árak.

Az alábbi ábra (adók nélkül) azt mutatja, hogy Svédországban és Dániában az európai uniós átlaghoz képest kisebb mértékben növekedtek a földgáz árak, míg Hollandiában azt meghaladóan. Ez azt támasztja alá, hogy Svédország és Dánia magas adókat alkalmaz a földgázt illetően, hiszen csak ezen terheket figyelembe véve mondhatjuk, hogy a földgázárak az uniós átlag felett helyezkednek el.

A háztartási fogyasztók földgázárainak 2008 óta történő alakulásából látszik, hogy az árak minden év második félévében magasabbak. Összességében az Európai Unióban 2010-től 2014-re emelkedés mutatkozik, majd ezt követően 2018 első feléig csökkenés, majd ismét növekedés.

702 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Natural_gas_prices_for_household_consumers_first_half_2019_\(EUR_per_kWh\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Natural_gas_prices_for_household_consumers_first_half_2019_(EUR_per_kWh).png) 2020.február 10-i letöltés).

36. ábra: Földgáz árak (adó nélkül) változása az Európai Unióban



Forrás: Eurostat⁷⁰³

A földgázárakban az adók átlagosan a 2008. évi 21% -ról 2018 -ra 27% -ra nőttek. Megállapítható az is, hogy 2019 első felében azok a legalacsonyabbak az Egyesült Királyságban, míg a legmagasabbak Dániában voltak.

A háztartási fogyasztókat terhelő földgáz árak (adók nélkül) csökkentek, mégpedig leginkább Dániában (1,7%), Magyarországon (1,6%) és Ausztriában (1,3%), míg a legnagyobb emelkedés Bulgáriában (8,3%), Lettországon (15,8%) és Észtországban (14,2%). A legmagasabb földgázárak Lengyelországban, Hollandiában, Litvániában, Franciaországban, Spanyolországban, Romániában, Luxemburgban és Izlandon voltak 2019-ben, amelyek közül Franciaország, Spanyolország, Litvánia, Románia, Lengyelország, Spanyolország alkalmazott még 2016-ban hatósági árszabályozást. A földgáz ára a kőolajtól függ, amely 2014–2016 között visszaesett, majd a globális viszonyok miatt újra emelkedésnek indult, amely 2018 első felétől éreztette hatását a földgázárakban is.

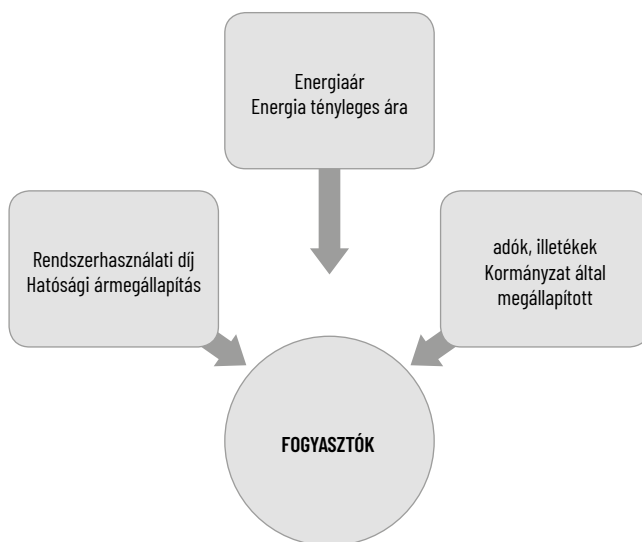
703 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Natural_gas_prices_for_household_consumers_first_half_2019_\(EUR_per_kWh\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Natural_gas_prices_for_household_consumers_first_half_2019_(EUR_per_kWh).png) (2020. február 10-i letöltés).

A villamosenergiát és a földgázat terhelő adókat tekintve az összehasonlítás azt mutatja, hogy előbbi esetében magasabb emelkedés történt, hiszen az EU-t összességében tekintve azok 10%-ot nöttek, míg a földgáz esetén e növekedés 6% volt (2008-2018 között).

2.7. Fogyasztói energiaárak szabályozása és befolyásoló tényezői

A fogyasztó helyzetének elemzéséhez elengedhetetlen az energiaárak változásainak, befolyásoló tényezőinek és meghatározási módjainak górcső alá vétele. Ezek alapján lehetséges összetett képet kapni az európai uniós törekvések sikerességének megítélése kapcsán.

37. ábra: Fogyasztó által fizetett ár összetétele



Forrás: saját szerkesztés (a Bizottság jelentése alapján)⁷⁰⁴

A piaci szereplők közös jellemzője, hogy az önrdek és a gazdasági hatékonyságra törekvés vezérli őket. A fogyasztó is azt szeretné, ha a rendelkezésre álló jövedelméből minél több, minél jobb minőségű termékeket

⁷⁰⁴ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Energiaárak és költségek Európában, SWD(2016)420 végleges, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0769&from=EN> (2020. február 21-i letöltés).

vásárolhatna és szolgáltatásokat vehetne igénybe, a költségek minimalizálása mellett. Az Európai Unió szerint is kiemelt jelentősége van a megfizethető energiaárak biztosításának, így a 2013. évi Európai Tanácsi ülésen központi szerepet kaptak az ezen témakört érintő problémák és területek, mint az integrált belső energiapiac, a beruházások elősegítése, az energiaellátás diverzifikálása és az energiahatékonyság növelése.⁷⁰⁵ Ezzel párhuzamosan az Európai Bizottság Zöld Könyvet tett közzé, amelynek egyik fontos pillére a belső energiapiac ellátásának és megfizethetőségének biztosítása volt.⁷⁰⁶

Az energia egységes piacának megvalósítása már az 1990-es évek második felétől zajlik, azonban csupán a harmadik energiacsomag rendelkezései tekinthetők jelentősebb mérföldkönek az árakat tekintve, hiszen átláthatóbb piacokat és alacsonyabb fizetési kötelezettségeket ezen irányelvek alkalmazását követő időszak eredményezett. Ennek ellenére a csomag végrehajtása nem az elvártaknak megfelelően zajlott, mivel továbbra is jellemző egyes piaci szereplők kiemelt helyzete, amely hátrányosan hat a fogyasztókra.⁷⁰⁷

A harmadik energiacsomagot követő elemzés alátámasztotta, hogy a tagállamok ebben az időben a szabályozott díjtételeikkel korlátozták a hatékony verseny megvalósítását, olykor alacsonyabb árakat produkálva, mint a piac.⁷⁰⁸ Alapvető kérdés ebben az esetben tehát, hogy szükség van-e az állami beavatkozásra ezen a területen, akkor, ha a szabadpiaci viszonyok olyan állapotot eredményeznek, amely nem kívánatos, de hosszútávon nagyobb előnnyel járnak. Jelen esetben az Európai Unió a nemleges választ preferálja, mivel az állami (ár maximalizáló) intézkedések végső soron éppen a fogyasztóknak ártanak, ezért az Európai Unió ösztönzi a tagállamokat ezek megszüntetésére.⁷⁰⁹ Azonban a Bizottság elemzésében arra a megállapításra jutott, hogy az uniós versenypolitika jelenlegi állapota önmagában nem tudja biztosítani a versenyképes árakat, ezért ezen törekvés megfelelő megvalósítása érdekében szükséges módosítások végrehajtása az energiapolitikában.⁷¹⁰

705 https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/137204.pdf (2020. január 07-i letöltés).

706 Európai Bizottság Zöld Könyv, *Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ra szóló kerete*, COM(2013) 169

707 FELSMANN Balázs, *Az európai villamosenergia árak központi szabályozásának hatása a fogyasztói árakra*, <http://econ.core.hu/file/download/vesz2013/villamos.pdf> (2020. január 10-i letöltés).

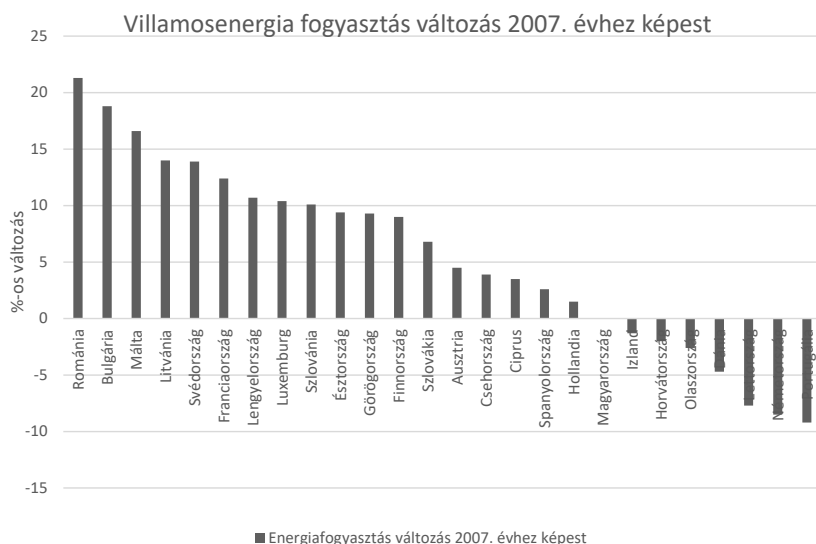
708 CAMBINI, Carlo–RONDI, Laura, *Incentive Regulation and Investment: Evidence from European Energy Utilities*, *Journal of Regulatory Economics*, 2010/1, 1–26.

709 COM (2015) 80

710 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye, Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai hosszú távú befektetési alapokról (COM (2013) 462– 2013/0214 (COD)) 2014/C 67/13, 6.1.Energia.

Az energiaárakra az állami szabályozás mellett hatással van a fogyasztás is, amely a villamosenergiát, földgázt és kőolajat tekintve eltérő. Az alábbi diagramm az egyes tagállamokban megvalósuló (nemcsak a végső fogyasztókra vonatkozó) villamosenergia fogyasztást mutatja 2017-ben.

38. ábra: Villamosenergia fogyasztás változása 2007-2017



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁷¹¹

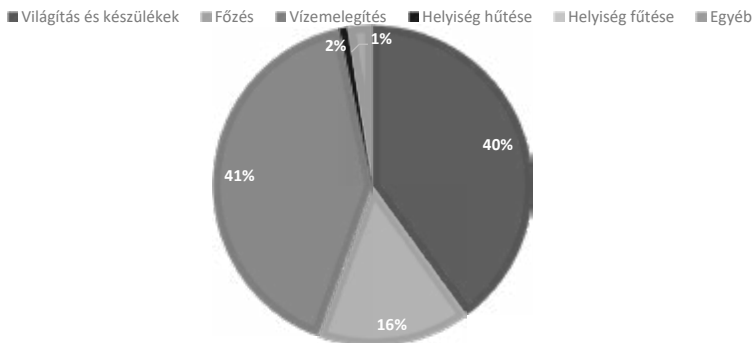
A fenti diagramból látszik, hogy Németországon, Izlandon, Olaszországon, Horvátországon, Lettországon, Dánián, Portugálián és Magyarországon kívül nőtt a villamosenergia fogyasztás. A tízéves időszak nézve a háztartások villamosenergia-fogyasztása az Európai Unióban 2007. évhez képest 2017-re átlagosan 0,1% -kal nőtt. A fogyasztás leginkább Romániában, Bulgáriában, Máltán, Litvániában, Svédországban emelkedett, míg kilenc tagállamban, köztük legfőképpen Belgiumban, az Egyesült Királyságban és Portugáliában csökkent.⁷¹² A végfelhasználók által történő energiafelhasználás az alábbi területeken oszlik meg 2017-ben.

711 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Electricity_production,_consumption_and_market_overview#Household_electricity_consumption (2020.február 12-i letöltés).

712 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Electricity_production,_consumption_and_market_overview#Household_electricity_consumption (2020.február 12-i letöltés).

39. ábra: Villamosenergia fogyasztás összetétele 2017

VÉGSŐ VILLAMOSENERGIA FOGYASZTÁS 2017



Forrás: saját szerkesztés (az Eurostat adatai alapján)⁷¹³

A fenti diagram jól szemlélteti, hogy a villamosenergiát a fogyasztók leginkább vízmelegítésre és világításra, míg kevésbé főzésre, a helyiségek fűtésére és hűtésére használják.

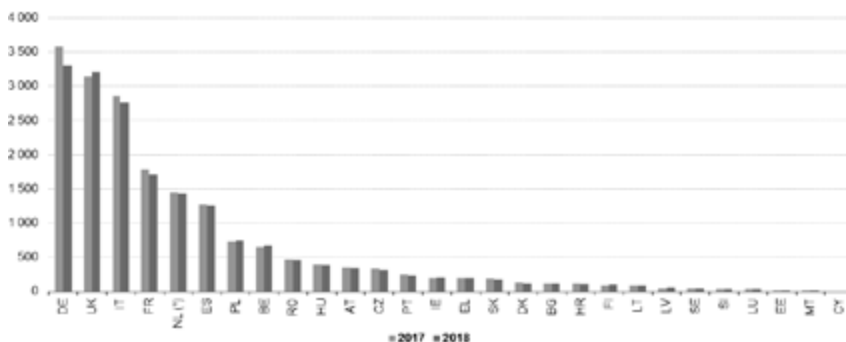
Az európai uniós várakozások szerint a megújuló energiaforrások arányának növelésére vonatkozó törekvéseknek a jövőben a villamosenergia árak csökkentését kell majd eredményeznie. Jelenleg az általános villamosenergia ár tendenciákat továbbra is a szén- és gázárak határozzák meg, ezek alakítják ki a határát, és ezek felelősek az (2018-ban mérséklődni látszó) áremelkedésért. Az európai uniós háztartási árak 2007 óta először 2018-ban csökkentek, a hálózati díjak, adók, járulékok növekedési tendenciája is ekkor mérséklődött. Megjegyzendő, hogy az adók és járulékok az átlagos uniós villamosenergia-árak 40%-át teszik ki.⁷¹⁴

2018-ban az Európai Unióban a földgáz belföldi végfogyasztása összességében 2,4%-kal csökkent a 2017-es adatokhoz képest. A gázpiacon ezen energiaforrásokat terhelő adók a villamosenergiához képest alacsonyabbak, amelynek versenyképességi okai vannak hiszen alapvető forrást jelent az emberek mindennapi tevékenységéhez pl.: a fűtéshez.

⁷¹³ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/c/c6/Final_energy_consumption_in_the_residential_sector_by_use%2C_EU-28%2C_2017_.png (2020.február 12-i letöltés).

⁷¹⁴ COM (2019) 1

40. ábra: Villamosenergia fogyasztás 2017-2018



Forrás: Eurostat⁷¹⁵

A fenti ábra alapján tehát látszik, hogy a fogyasztás legjelentősebb csökkenését Horvátországban, Portugáliában, Németországban, Bulgáriában és Csehországban figyelték meg, míg az leginkább Máltán, Lengyelországban, Írországon és Finnországban nőtt.

2018 második felében 2017 második feléhez képest az Európai Unióban általánosan nőttek a gázárak. A legmagasabb emelkedés Írországon, Bulgáriában, Svédországban és Romániában, a legnagyobb csökkenések Horvátországban figyelhetők meg.⁷¹⁶ Tehát míg a villamosenergia-árakat a fosszilis energiahordozók árai és a nemzeti árképzés alakítja, addig a földgázárak a kőolaj által meghatározottak, amelyek 2014–2016 között csökkentek, majd a jelentős globális keresletigény (illetve pl.: USA Iránnal szemben bejelentett szankciók) miatt ismét növekedésnek indultak.

A harmadik energiacsomaggal – mint azt korábban már részletesen kifejtettem – a fogyasztók energiapiacokon elfoglalt pozíciója egyértelműen megerősödött, amely az új aktív jogosítványoknak tulajdonítható. A fogyasztói árak tagállami maximalizálása azonban az elvártakhoz képest lassabban csökkent, amely hátrányosan érintette az egyéneket, hiszen a fogyasztók hosszútávon nyerhetnének az árak ingadozásokból.

A harmadik energiacsomag elfogadását követően, mind a földgáz, mind pedig a villamosenergia ára nőtt szinte minden tagállamban, amelyek

⁷¹⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/5/5e/Gross_inland_consumption_of_natural_gas_by_country_2018.png (2020.február 12-i letöltés).

⁷¹⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9802432/8-21052019-AP-EN.pdf/7f42181d-d795-4ce1-9dde-ba93fe247166> (2020.február 12-i letöltés).

a kőolajt érintő fizetési kötelezettségek növekedésének (amely hatott földgázra, ami pedig villamosenergiára) is köszönhető. Az Európai Unióban a háztartási villamosenergia-árak átlagosan 3,5%-kal emelkedtek a 2017. és 2018 második fele között, míg a háztartási gázárak átlagosan 5,7% -kal növekedtek ugyanebben az időszakban (annak ellenére, hogy az előbbiek esetén alkalmazott adók általában magasabbak).⁷¹⁷ Fontos, hogy a fogyasztók közvetlenül értesüljenek ezekről a változásokról, hogy energiafelhasználásukat ehhez tudják igazítani, és különböző eszközök segítségével (pl.: okos mérési rendszerek, megújuló energiaközösségek) aktív szereplőként léphessenek fel az energiapiacra. Hiszen a valós idejű árjelzések ösztönző hatással vannak a fogyasztók piaci részvételére és elősegíthetik a megújuló energiaforrások részarányának növelését az energiafelhasználáson belül, hozzájárulva az EU által vállalt környezetvédelmi célkitűzések eléréséhez és energiafüggetlenség csökkentéséhez.

Az előzmények fényében a negyedik energiacsomag célja is az, hogy a fogyasztók és a piaci szereplők a tényleges piaci árakkal és ármozgásokkal szembesüljenek. A jogalkotási csomag kihangsúlyozza, hogy összehasonlítható, átlátható, versenyképes árakra van szükség, illetve megerősíti továbbra is, hogy az energiaárak meghatározásába az állam csak akkor szólhat bele, ha az a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése érdekében szükséges vagy a szektorális jogi aktus ezt kifejezetten lehetővé teszi.⁷¹⁸ A negyedik energiacsomag kapcsán meg kell említeni a háztartások energiatermelésének szánt nagyobb szerep mellett, hogy a jogi aktus lehetővé teszi az otthon termelt megújuló áram eladását megkülönböztetéstől mentes díj felszámítása mellett. A díjak csak a saját termelésű áram hálózatba juttatásának (kormányzat által közzétett számítások alapján megállapított) költségét tartalmazhatják. Főszabály szerint a tagállamok nem állapíthatnak meg egyéb díjakat e fogyasztókra vonatkozóan.⁷¹⁹

717 <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9802432/8-21052019-AP-EN.pdf/7f42181d-d795-4ce1-9dde-ba93fe247166> (2020.február 12-i letöltés).

718 944/2019 irányelv, preambulum (22)

719 Ilyen kivétel, ha már megfelelő támogatási programok működnek, vagy ha – 2026-tól- a villamos energia saját termelésére és fogyasztására szolgáló berendezések meghaladják a teljes beépített villamosenergiakapacitás 8%-át, illetve, ha az új beépített áramtermelő berendezések kapacitása nagyobb, mint 30 kW.

KONKLÚZIÓ

Az Európai Unió energiapolitikájának kialakulása óta eltelt évtizedekben egy olyan fejlődési folyamatnak lehettünk tanúi, amelynek eredményeképpen a terület az alapszerződésben önálló jogi keretek között nyert szabályozást, formálódása pedig egészen napjainkig tart. Az energiapolitika terén megnövekedett az európai uniós kormányzati szint jelentősége, amelynek több aspektusát is bemutattam a közvetlen és közvetett szabályozó eszközök szerepén keresztül.

Az energiapolitika önálló jogalapja szükségességének elméleti igazolása

A környezetpolitikának számos olyan célkitűzése van, amelyek eléréséhez nélkülözhetetlenek az energiaszektor területét érintő, európai uniós, valamint tagállami közvetlen és közvetett eszközökkel történő beavatkozások. A kötetben elemzett szakpolitikai dokumentumok már az energiaszektor liberalizációjának kezdetén prognosztizálták az energiapolitika önálló jogalapjának szükségességét. Ennek oka, amely az általam végzett analízisből is kitűnik, hogy annak ellenére, hogy az energiapolitika és a környezetpolitika több ponton kapcsolódik, az energiapolitikának a környezetpolitikai célkitűzések szűkebb perspektíváján túli komplexebb kihívásokra, valamint azok megoldására kell koncentrálnia, valamint e politika meghatározása során fokozottan figyelemmel kell lenni gazdasági és társadalmi szempontokra is.

Az energiapolitika új mutatók környezetpolitikán és, bár környezetpolitikai megfontolásokra is tekintettel, mégis más szempontok, irányok és célok határozzák meg. Egy olyan stratégiai témakörrel van szó, ahol a piaci viszonyok tágabb teret követelnek maguknak, és ahol a gazdasági szempontok szerepe egészen a mai napig meghatározó. Az energiaszektor nagy szerepet játszik az Európai Unió gazdasági céljainak elérésében, valamint az energiapolitika célkitűzései is elsősorban gazdaságpolitikai – és nem környezetvédelmi – jellegűek. Ezt támasztják alá a szektor liberalizációját célzó irányelvekben (energiacsomagokban) szabályozott, a kötetben bemutatott olyan intézmények is, mint az árak liberalizációja, a szabad energiaszolgáltatóválasztás, az európai uniós szinten létrejött szabályozó hatóságok vagy a fogyasztók bevonása az energiakereskedelembé (például a saját maguk által megtermelt megújuló

energiaforrásokkal való kereskedés útján). Az elválasztás fontosságát a két politika között olykor fellépő konfliktusok és eltérő érdekek is alátámasztják. Ezen utóbbira példa az energiapolitikát meghatározó gazdasági szempontokat szolgáló importfüggőség-csökkentés és a környezetpolitika által célzott éghajlatvédelem közötti konfliktusok.

Az energiahatékonyság megvalósítása az innováció és a hatékony adóztatás függvénye

A fenntarthatósághoz szorosan kapcsolódó fogalom az *energiahatékonyság*, amely nemcsak az energiapolitika fontos célja, de a fenntarthatóság szempontjából eszköz funkciója is van. Jelenleg a népesség száma az energiafelhasználással párhuzamosan növekvő tendenciát mutat. A fokozódó energiafelhasználás az Európai Unió tekintetében maga után hozza – a fosszilis energiaforrások nagymértékű használata miatt – az energiafüggőség, valamint a károsanyag-kibocsátás növekedését, éppen ezért e kérdéskör nemcsak gazdasági, de környezeti és társadalmi oldalról is megoldást kíván. Az általam elemzett dokumentumokból (így többek között az energiaunióra vonatkozó dokumentumból és a negyedik energiacsomagból) világosan látszik, hogy az energiahatékonyság, mint cél elérésének eszköze nem a takarékoság, hanem az innovatív technológiák és megoldások alkalmazása, amelyek a hatékonyság mellett a költségek csökkentését, az éghajlatvédelmet és az importfüggőség redukálását is szolgálják.

Az energiaadó a másik olyan fontos tényező, amely az energia felhasználásának nem mennyiségi, hanem minőségi változását szolgálhatná. Jelenleg a termékmennyiségen alapuló fizetési kötelezettség nem képes (még az egyes esetekben alkalmazott adómentességekkel és kedvezményekkel együtt sem) a hatékonyság növelésére. Véleményem szerint az energiatartalom szerinti adóztatás következetes, minden tagállam számára minimálisan meghatározott feltételeket magába foglaló uniós szabályozása jelenthetne megoldást a problémára.

Az Európai Unió megújuló energiapolitikájának kiteljesedése

Jelenleg az ambiciózus éghajlatvédelmi célok elérése, valamint az energiabiztonság növelése érdekében elengedhetetlen a megújuló energiaforrások

részarányának emelése, amely törekvést az Európai Unió közvetlen és közvetett szabályozó eszközeivel is ösztönzi. Az elvégzett SWOT analízisből látszik, hogy az Európai Unió megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos politikája nemcsak lehetőségeket, de veszélyeket is rejt magában, amelyeket az Európai Uniónak a jövőben egyfelől ki kell használnia, másfelől viszont kezelnie kell. Ezt követően PEST elemzés segítségével vettem számba azokat a politikai, gazdasági, társadalmi és technológiai tényezőket, amelyekre az Európai Uniónak figyelemmel kellett és kell lennie a megújuló energiapolitika szabályozása és gazdasági ösztönzése során. Tény továbbá, hogy az Európai Unió megújuló energiaforrásokhoz kapcsolódó politikája (ebbe a körbe tartozik többek között az állami támogatások kérdésköre) megengedő és gyakran a piaci mechanizmusokat kevésbé ösztönző, ez a megközelítés pedig az energiahordozók közötti szabad verseny megvalósulását gátolja. Világosan látszik, hogy ez a politika az importfüggőséget növeli, miközben az éghajlatváltozási célokat elősegíti. Ez az irány hosszú távon magával hozhatja az energiabiztonság növekedését (például a megfelelő infrastruktúra kiépítésével, illetve a fogyasztók fokozott bevonásával), azonban versenytorzulást is okozhat a különböző energiaforrások között. Ezen utóbbi alatt értem a különböző energiaforrások közötti torzulásokat is, hiszen a megfelelő típus kiválasztása és elterjedésének támogatása tagállami kompetencia.

A megújuló energiaforrások jelenleg inkább szolgálnak eszközül a környezetpolitikai célkitűzések eléréséhez, mint a gazdasági meghatározottságú energiapolitikai törekvésekhez. Álláspontom szerint fontos lenne a megújuló energiaforrások kapcsán is szélesebb teret engedni a piac szabályainak, ösztönzőinek és csökkenteni kellene a versenytorzító állami támogatások lehetőségének körét.

Az egységes energiapiac fontossága az energiabiztonság szempontjából

Az Európai Unió mellett, hogy az USA és Kína után a harmadik legnagyobb gazdasági hatalom, a klímapolitika területén is domináns szerepet tölt be, hiszen a nemzetközi éghajlatvédelmi célkitűzéseknél jóval ambiciózusabbakat fogalmaz meg. Az energiabiztonság az a terület, ahol az Európai Unió gazdasági és klímavédelmi szegmense kiegészítheti egymást, olykor viszont ellentétbe is kerülhetnek egymással. Tény, hogy a jelenlegi

klímavédelmi célok teljesítése érdekében (vagy a források kimerülése miatt) a legtöbb tagállam kénytelen volt visszafogni fosszilisenergia-termelését, valamint az energiafelhasználásban is megnőtt a megújuló energiaforrások részaránya. Ezen utóbbival az Európai Unió hosszú távú célja, hogy csökkenjen az energiafüggőség a fosszilis energiahordozókat beszállító, olykor belpolitikai szempontból érzékeny, harmadik országoktól. Azonban világosan látszik, hogy jelenleg az Európai Unió – meghatározó gazdasági szerepe fenntartásához is elengedhetetlen – energiaszükséglete nő, amelyet a szintén fokozatosan emelkedő megújulóenergiaforrás-részarány nem tud megfelelően ellensúlyozni. Ezt a megállapítást támogatja az is, hogy az energiafüggőség a legtöbb tagállamban a mai napig növekvő tendenciát mutat. Kiemelést érdemel itt Lengyelország, ahol a fosszilis energiahordozók (többnyire szén) magas aránya miatt csökkent a függőség mértéke, azonban az Európai Unió által meghatározott éghajlatvédelmi célkitűzéseknek (teljes karbonsemlegesség 2050-ig) a tagállam nem tud megfelelően eleget tenni.

Mivel az energiapolitika megosztott hatáskör, a tagállamoknak széles mozgásteret van az energiakiosaraik meghatározása és stratégiai döntéseik meghozatala tekintetében. Az Uniónak ezt figyelembe véve kell fenntartania gazdaságilag domináns szerepét és törekednie éghajlatvédelmi célkitűzéseit. E célkitűzések elérése érdekében az Európai Unió széles teret engedett a tagállami támogatások megengedhetőségének a megújuló energiaforrások területén, azonban e döntésének hosszú távú következményeit is figyelembe kell venni.

Világosan látszik, hogy egyrészt a megújuló energiaforrások európai uniós és tagállami kormányzati szint általi ösztönzése, illetve a piaci szabályok alóli gyakori kivétele, másrészt az energiahatékonyság területén elért és célzott megoldások sem képesek a jelenlegi struktúrában kompenzálni a növekvő energiaszükségletet, amelyet a harmadik államoktól való növekvő energiafüggőség is mutat.

Mindenesetre megállapítható, hogy a megújuló energiaforrásokhoz képest jelenleg olcsóbbnak tűnő fosszilis energiahordozók hosszú távú költségei jelentősen meghaladják a környezetkímélőbb forrásokéit, hiszen a belpolitikai szempontból érzékeny beszállítóktól való függőség kiszámíthatatlan helyzetbe hozhatja az Európai Uniót. Gondoljunk csak a 2006-os ukrán-orosz konfliktus hatásaira, vagy az 1970-es évek olajválságaira. Továbbá az Európai Unió nem kényszerítheti a beszállító

országokat arra, hogy energiapiacaikat liberalizálják, így azokban gyakran még monopolizált helyzeteket találunk; valamint figyelembe kell venni ezen energiaforrások externális költségeit, amelyeket nemcsak az okozóknak, hanem az egész társadalomnak viselnie kell.

Ezekre a problémákra és érdekkonfliktusokra az energiaunió, azaz az egységes belső energiapiac kialakítása hatékony megoldás lehet. Több tagállam is ellenállását fejezte ki ugyanakkor ezzel a konstrukcióval szemben, hiszen az egyeseket hátrányosan érinthet (gondoljunk például a más tagállamok által termelt, fosszilis energiahordozókhoz képest jelenleg drágább megújuló energiaforrások megvásárlásának kötelezettségére).

Az egységes energiapiac megvalósítása szempontjából az Európai Bizottság állami támogatások területén megnyilvánuló, az utóbbi időben nemcsak megújuló energiaforrásokra kiterjedő engedékenysége pozitívnak tekinthető. A kötetben elemzésre kerülő két atomerőmű-beruházás megengedhetővé nyilvánítása is azt mutatja, hogy az energiabiztonság elérése is olyan szempont, amely indokolhatja a szubvenció szükségességét.

Az energiaunió megvalósulása – , amelynek előfeltétele többek között a liberalizált energiapiac, a hálózati infrastruktúra fokozott összekapcsolása – hosszú távon csökkenti a harmadik országoktól való importfüggőséget, hiszen egy közös piacon szabadon áramolhat egy másik tagállamban megtermelt, az éghajlatvédelmi célkitűzések miatt többnyire környezetkímélő energia.

Állami támogatások az energiapolitika területén

Fontos tényező, hogy a válságok (így különösen a 2008-as gazdasági világválság, és már láthatóan a koronavírus-járvány okozta válság) a neoliberais eszmék megrendülését hozták magukkal és ennek következményeképpen némileg erősödtek az állami szabályozást támogató irányzatok. A legtöbb tagállamban bezárkózásnak, befelé fordulásnak lehetünk tanúi, megjelentek az Európai Uniót sok tekintetben bíráló hangok (pl.: Magyarország, Lengyelország), valamint a Brexit is hátrányosan hatott a közösségiesítést célzó politikákra. Véleményem szerint a neoliberais eszmékben gyökerező liberalizációs folyamat véghezvitele, a tagállami szabályozás visszaszorítása eddig is megmutatta hosszú távú előnyeit, míg az állami beavatkozás túlburjánzása gyakran okozott az államszervezetet is megrendítő negatív következményeket.

Az állami támogatások fogalmának értelmezése során több bírósági esetet elemeztem, amelyek alapján levonható az a következtetés, hogy az EUB tágan értelmezi az uniós jog által tiltott állami támogatás definícióját és az azt alkotó elemeket. Ennek oka az állami beavatkozás piactorzító hatásaiban, valamint a neoliberais felfogás dominanciájában keresendő. Annak ellenére, hogy a gazdasági világválság után megerősödtek azok a nézetek, amelyek az állami szabályozás fontosságát és jelentőségét hangsúlyozzák, ez a koncepció az EUB (viszonylag kis számú) jogeseteit elemezve nem látszik még tükröződni az állami támogatások vonatkozásában. Megállapítható, hogy kevés, megújuló energiaforrások állami támogatásával (ideértve a zöld bizonyítvány, a származási és garanciarendszerek területeit) kapcsolatos jogeset kerül az EUB elé. Más a helyzet azonban az Európai Bizottság állami támogatások megengedhetőségére vonatkozó álláspontjával és gyakorlatával. 2014-ben az intézmény iránymutatást fogadott el a környezetvédelmi és energetikai támogatásokra vonatkozóan a 2014-2020 időszakot illetően (kifejtve, hogy a jövőben kevésbé lesz megengedő), amellyel kezelni szándékozott azokat a piaci torzulásokat, amelyeket a megújuló energiaforrások kötelező átvételi árának Bizottság általi gyakori jóváhagyó intézkedései okoztak. Ennek némileg ellent mond a negyedik energiacsomag, amely a megújuló energiaforrásokat olykor kiveszi a piaci szabályok alól és az állami beavatkozás ösztönzését szorgalmazza. Ez a koncepcióváltás azt támasztja alá, hogy az állami szerepek ismét megerősödtek, amelyet az Európai Bizottság is támogat, hiszen a negyedik energiacsomag részét képező jogi aktusok javaslatát ezen intézmény fogalmazta meg. Ez a változás összhangban van azzal az általános tendenciával – nem csak az energia területén – hogy a Bizottság egyre megengedőbbnek látszik az állami támogatások megítélése terén, amelyet a koronavírus-járvány tovább fokozott.

A kötetben elemeztem a Hinkley Point C és Paks II. atomerőművek állami támogatásának versenyjogi megítélését, ahol a szubvenciót az Európai Bizottság mind a két esetben megengedhetőnek minősítette. Ebben a két ügyben kifejeződik az energiapolitika területén az Európai Uniót meghatározó korlát, azaz az energiakosár tagállami megválasztásának joga, valamint az energiabiztonság és fenntarthatóság követelményének prioritása. Eltérés ugyanakkor az esetek között, hogy amíg az Egyesült Királyságban az atomerőművek egy része magánmonopólium kezében van, addig Magyarországon az atomenergia-termelés állami tulajdonú vállalat irányítása

alatt maradt. Míg az előző esetben az állam azt akarta bizonyítani, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatás megfelelő ellátása érdekében nyújt ellentételezést, addig az utóbbiban a piaci befektető elve került terítékre, annak alátámasztása érdekében, hogy egy piaci szereplő sem járt volna el másképp hasonló helyzetben. Egyik érv sem került elfogadásra, mivel mindkét esetben megvalósult az állami támogatás, azonban megengedhető indokból, hiszen az adott tagállam energiabiztonságához (környezetvédelmi szempontokat figyelembe véve) jelentősen hozzájárultak a beruházások. E döntések is azt bizonyítják, hogy az éghajlatváltozási célkitűzések érdekében tett erőfeszítések az energiafüggőség növekedését hozták magukkal, amely nem orvosolható csupán a megújuló energiaforrások elterjesztésének ösztönzésével.

Ebből a két esetből is látszik az Európai Bizottság állami támogatások területén érvényesülő megengedő hozzáállása, amely az állami szabályozó szerepek megnövekedett jelentőségének is tulajdonítható. Véleményem szerint továbbá tükröződik az új, az Európai Bizottság által már dokumentált zöld irányvonal is a hivatkozott döntésekben, amely többek között a Párizsi Megállapodás célkitűzéseinek megvalósítását és a környezetvédelmi követelmények egyes politikákba integrálását célozza. Nem elhanyagolható az a szempont sem, hogy a zöld törekvések mellett az Európai Unió igyekszik fenntartani vezető gazdasági szerepét, amelyhez elengedhetetlen az energiától való külső függőségének csökkentése, amely jelenleg pusztán a megújuló energiaforrásokra való támaszkodással nem elérhető.

Az energiapolitika liberalizációjának sarkalatos pontjai és korlátai a negyedik energiacsomag fényében

Az elemzett adatok azt mutatják, hogy csökkent az üvegházhatású gázok kibocsátása, nőtt a megújulók aránya, azonban az energiafüggőség is. Ez utóbbi kompenzálása érdekében szükséges az energiahordozók további diverzifikálása, az energiahálózatok összeköttetésének fokozása és a külső beszállítóktól függő fosszilis energiahordozók ellenében az Európai Unión belüli, környezetkímélőbb (atom)energiatermelés fokozása. A piacnyitást az 1970-es évektől formálódó környezetpolitika területén rögzült állapotok is megalapozták, hiszen az energiaszektorban olyan változtatásokra volt szükség a környezetpolitikai célok eléréséhez, amelyekre a monopolhelyzetben lévő vállalkozások nem voltak kellőképpen ösztönözve. A főbb sarokköveket

a liberalizáció során az úgynevezett energiacsomagok jelentik, amelyek első lépése a hatékonyság javítása érdekében az energiaszektor különböző tevékenységekre való darabolása, majd a liberalizáció jogszabályi környezetének a termelés és kereskedelem területén való megeremtése volt. Míg más szektorokban (pl.: hírközlés) sokkal inkább kiteljesedett a piacnyitás, az energia területén csaknem húsz éve kezdődött folyamat még zajlik, melynek oka az energiapolitika gazdasági, politikai, stratégiai és biztonsági szempontból kiemelkedő jelentősége. A 2008-as gazdasági világválságot követően az állam szabályozó szerepköre megerősödött és a környezetvédelmi követelmények érvényesítésére vonatkozó ambiciózusabb törekvések születtek, amelyek miatt a mai napig egyre több, központi kormányzati szintről lebonyolított összehangoló szabályozás születik. Ezzel párhuzamosan megerősödtek a tagállami szabályozás és beavatkozás által befolyásolt területek, valamint sokszor az Európai Unióval szemben álló hangok is. Ennek egyik oka, hogy a gazdasági világválság következtében a neoliberais gazdaságpolitika koncepciója megingott, megerősödtek azok a nézetek, amely szerint a piacnak szüksége van egy intézményre, amely keretek közé szorítja, meghatározza legfőbb irányvonalait, illetve segít kijavítani káros folyamatait. A koronavírus okozta válság még inkább az állami szerepvállalás megerősödését hozta magával, hiszen a piacon jelen lévő hátrányos következmények kiküszöbölésére kormányzati megoldás látszik szükségesnek. Kérdéses, hogy ez az időszak milyen bélyeget hagy maga után, és egyes (legfőképpen kelet-európai) országokban mennyire várható az állami szerepvállalás csökkenése, illetve mennyire lesz képes annak kikényszerítésére az Európai Unió.

A negyedik energiacsomag vívmányai közül négy fontos területet emeltem ki és elemeztem: a fogyasztók, a nemzeti hatóságok, a megújuló energiaforrások és az állami beavatkozás kérdéskörét. *A fogyasztók energiaszektorban betöltött szerepének középpontba* állítása, azaz az alulról fölfelé (bottom-up) történő megközelítés nemcsak az ő szempontjukból – megfizethető, fenntartható, jó minőségű energia biztosítása – fontos, hanem a globális megállapodások környezetvédelmi céljai, illetve az Európai Unió által vállalt kibocsátás-csökkentési célok teljesítéséhez is elengedhetetlen. Ennek a koncepciónak rendkívül egyszerű magyarázata van, hiszen, ha az egyének nem csökkentik kibocsátásaikat, nem növelik energiahatékonyságukat, valamint megújuló energiaforrásból származó energiafelhasználásukat, akkor nem

teljesíthetők a globális, komplex célok. A régi felfogás helyett az új koncepció a decentralizált energiatermelést ösztönzése, melynek egyik intézményesített változata a megújuló energiaközösségek támogatása. E közösségek révén esélyt kapnak a fogyasztók, hogy potenciális piaci szereplőként megérje számukra a megújuló energiaforrások termelése, tárolása és – peer to peer – értékesítése (egyénilag vagy közösségben). A negyedik energiacsomag új fogalmat – termelő fogyasztó – is bevezetett a fogyasztó, mint piaci szereplő fontosságának hangsúlyozása érdekében, amely státuszhoz jogok is kapcsolódnak, így a megfelelő piacokhoz való közvetlen vagy harmadik fél által való hozzáférés, a diszkriminatív folyamatok és díjak elleni védelem, valamint a támogatásához és ellentételezéséhez való hozzáférés joga.

A *megújuló energiaforrásokat* a negyedik energiacsomag néhány területen kivieszi a piaci szabályok alól, amely számos kérdést vet fel. Az Európai Bizottság 2014-es iránymutatásában kifejtette, hogy ezen energiaforrásoknak is a piaci árakat kell tükrözniük, ezért a szubvenciók kapcsán megengedő hozzáállásán enyhít, azonban a negyedik energiacsomag – tekintettel a liberalizáció jelenlegi állására és célkitűzéseire, valamint az állami szerepek megerősödésére – még mindig sok helyen kedvez az állami beavatkozás lehetővé tételének, gyakran a piac ellenében. Az is világos, hogy ezen energiaforrások uniós szinten való ösztönzése elengedhetetlen, mivel a fenntartható fejlődés csak olyan szabályozással érhető el, amely biztosítja a környezetvédelmi követelmények érvényesülését és a tagállamok ilyen irányú motivációját.

A tapasztalatok alapján az *energiaszabályozó hatóságok* eltérő, sokszor koordinálatlan döntései a verseny torzulását eredményezték, ezért a negyedik jogszabálycsomag a kormányzati függés további csökkentése, a határon átnyúló együttműködés és belső energiapiac elősegítése érdekében az uniós szintű szervezet megerősítése mellett döntött. Itt tehát egy fokozottabb uniós kormányzati szintre történő szervezésnek lehetünk tanúi. E lépést indokolta a neoliberais eszmékbe vetett hitnek a 2008-as gazdasági világválság okozta megingása és az elmozdulás a szabályozás fontossága felé. A hangsúly európai uniós szintre történő helyezése az energiainfrastruktúra határokon átívelő volta és az energiafüggőség kérdésköre miatt is indokolt, amelyet a tagállamok külön nem tudnak hatékonyan kezelni. Az Európai Unió ez irányú előremozdulása eredményezheti a harmadik országoktól való függés csökkenését, azonban ennek következtében az egyes tagállamok által drágábban termelt energia kiszorulhat a piacról, hiszen az energiatermelés

még inkább diverzifikálható lesz (vagy éppen a belső piacon termelt drágább energiát kell majd megvásárolniuk más tagállamoknak), amely miatt érthető a tagállami ellenállás, a nacionalizmus megerősödése.

A negyedik energiacsomagban *az állami jelenlét* minden formája tükröződni látszik, azzal, hogy a megújuló energiaforrásokból termelt energia felhasználásának növelésében betöltött szerepe még inkább hangsúlyossá és – az állami szabályozás megerősödése hatására – az európai uniós intézmények által megengedhetővé vált.

Az Európai Unió 1996 és 2019 között elfogadott négy energiacsomagja előremutató, azonban számos ponton kérdéseket vetnek fel. Kérdéses, hogy mennyire követelhető meg a liberalizáció a harmadik országokkal szemben, továbbá a válságok okozta tagállami bezárkózások és az Európai Unió felé megnövekedett ellenszenv, valamint az állami szabályozás megerősödése kezelésének eszközei még kialakulóban vannak.

Megállapítható az is, hogy nincs teljesen összhangban az Európai Unió liberális stratégiája és az energiacégek támogató politikája sem, mely utóbbi jellemzően megengedő a megújuló energiaforrások területén biztosított állami támogatásokkal szemben, adott esetben versenytorzító hatást eredményezve az energiacégek között piaci versenyben.

A tagállamok erősen ragaszkodnak szuverenitásukhoz, valamint, ha energiáról van szó, a biztonsági kérdések ismét előtérbe kerülnek, a gazdasági nacionalizmussal együtt, amely szintén gátját jelentheti a piacosításnak. Az akadályok ellenére az Európai Uniónak sajnos be kellett látnia, hogy az energiaellátás olyan probléma, amit nem lehet tisztán a nemzeti piacokra bízni, ezért a külpolitikában egy olyan stratégiát követ, amely nemzetállamok fölötti megközelítést igényel.

A külső partneri kapcsolatok változása és felértékelődése

A tagállamokat külön-külön vizsgálva levonható az a következtetés, hogy a közép-, kelet- és dél-európai országok függősége a legnagyobb a kőolajtól, amely az elmúlt években a csúcsponton járt, a legmagasabb 2015-ben volt (89,2%). Az évek során a csökkenő energiabiztonság miatt új együttműködési formák alakultak ki és a szükség arra kényszerítette a tagállamokat, hogy tovább mélyítsék a belső piacon belüli „energiapiaci Európai Uniójukat”. Az Európai Unió hamar realizálta, hogy az energiaellátás biztonsága érdekében

szükség van az importfüggőség csökkentésére, a külső partneri kapcsolatok és hálózatok diverzifikálására, energiahatékonysági és technológiafejlesztési intézkedésekre, valamint a jogszabályi előírások és intézményi szabályok fejlesztésére. Megállapítható azonban, hogy mindezekkel az eszközökkel csupán úgy lehet a célokat hatékonyan elérni, ha a tagállami kereteken túljutva közösségesebb külpolitika valósul meg. Véleményem szerint a tagállamok energiámixei közti jelentős különbségek és az eltérő érdekek miatt csak akkor valósulhat meg egységes energiapiac, ha a belső közösségi feltételek (például intézmények és jogi keretek kiépítése, környezetpolitikai célkitűzések) rendelkezésre állnak, azonban a tagállamoknak ez számos szempontból „nem éri meg”, hiszen egyesek nagyban eltérnek az uniós átlagtól.

A hálózati összekapcsolás szükségessége a belső energiapiac szempontjából

A liberalizáció és a belső energiapiac megvalósításának nélkülözhetetlen feltétele a *tagállami energiahálózatok* minél teljesebb összekapcsolása. A célkitűzés elérése érdekében az Európai Unió szabályozási és pénzügyi eszközöket is alkalmaz, hiszen a belső energiapiac megvalósításának nélkülözhetetlen infrastrukturális feltételéről van szó. Az Európai Unió költségvetési kereteinek megvizsgálását és komparatív módon történő összehasonlítását követően megállapítható, hogy fontos előrelépés az energia-infrastruktúrára és hálózati összekapcsolásra szánt költségvetési keret lineáris növekedése. Már a 2014-2020-as többéves pénzügyi keretben megnövekedett összeget szántak az energia-infrastruktúra területére, amely emelt keretösszeg a 2021-2027-es többéves pénzügyi keretben is megmaradt.

A szabályozási eszközök között kiemelkedő az energiacsomagokban intézményesített unbundling intézménye, amely azonban a tulajdonosi szerkezetváltozatosságán nem módosított nagymértékben. A villamosenergia-szektorra illetően a tagállamok több mint felében az átvitelrendszer-üzemeltetők tulajdonosa teljes egészében az állam (kivéve Nagy-Britanniát és Portugáliát, ahol 100% magántulajdon), negyedében pedig keveredik a magán- és állami tulajdon. A gázszektor tulajdonosi szerkezete komplexebb, és nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a magán- és egyes tulajdonosi struktúráknak.

Az energiaadó nem jelent visszatartó erőt a környezetterhelő energiaforrásokkal szemben

A kötetben négy tagállam energiaadózási struktúráját vizsgáltam meg a 2003/96/EK irányelvvel összefüggésben. A tagállamok kiválasztásakor arra törekedtem, hogy környezetvédelmi szempontból előrehaladottabb országot (Németország) ugyanúgy válasszak, mint a szénerőművek magas száma miatt légszennyezettségben élen járó (Lengyelország). Portugália a mediterrán országok, míg Magyarország a közép-európaiak közül került kiválasztásra. Összességében megállapítható, hogy mivel az energiaadó termékmennyiség alapján keletkeztet fizetési kötelezettséget (így inkább megvásárolják az olcsóbb, de környezetterhelő energiaforrást), nem jelent visszatartó erőt a környezetterhelőbb energiaforrásokkal szemben, így nem jelenti az éghajlatváltozás gátját, amelyet mutat az is, hogy egyes tagállamokban még mindig magas az importált fosszilis energiahordozók aránya. A négy ország közül háromban szerepel jövedéki adó (Németországban szénre nem terjed ki), míg Portugáliában egy adónem alá vonják az összes adóval terhelt energiaterméket. Lengyelországot leszámítva az importfüggőség az elemzett országokban európai uniós átlagon felüli. Ezen utóbbi országban a primer energiatermelés csaknem 74%-át a szén teszi ki, és mivel az energiaadó jelenleg termékmennyiség és nem karbontartalom alapján adóztat, így a megfizetett adó nem jelent visszatartó erőt a szénrel szemben. Itt tehát ellentét tapasztalható az energiabiztonság és az éghajlatvédelmi célkitűzések között, hiszen Lengyelország nem fogja tudni teljesíteni 2050-re a teljes karbonsemlegességet, miközben energiafüggősége jóval alacsonyabb, mint a másik három elemzett országnak.

A négy elemzett tagállam energiaadó-szabályozásából levonható az a következtetés, hogy az irányelvhez hűen felhasznált energiamennyiség alapján határozzák meg a fizetési kötelezettséget, amely nem ösztönöz energiahatékonyságra, hiszen a felhasznált mennyiség és nem a minőség áll a középpontban. Ezt némileg korrigálják az egyes országokban adott adómentességek és -kedvezmények. Németország esetében a felhasznált villamosenergia-mennyiség után az energiaigényes ágazatokban a nagykereskedelmi ár és megújuló energiaforrások bevezetési költsége közötti különbség figyelembevétele jelenti az adókedvezmény alapját. Lengyelországban az adómentességek köre tágabb, azonban figyelembe veszik,

hogy az ország ipara jelentősen épít a szénre, így az irányelv által opcionálisan lehetővé tett adókedvezmények közül itt többet is kihasználtak. Ezen utóbbi ország példája is mutatja az irányelv azon elégtelenségét, amely tág teret ad a kedvezményeknek, engedményeknek a környezetterhelő szén kapcsán való alkalmazására. A négy elemzett ország közül előremutató Portugália kapcsán a szén-dioxid kibocsátást terhelő költség, amely 2022-ig az ISP mértékének felel majd meg.

A központi árszabályozás az energiaszektort érintő tevékenységek tükrében

Az energiaszektort különböző divíziókra bontva elemeztem az árszabályozás kérdéskörét. A termelés tevékenységét nézve, mind a villamosenergia, mind pedig a földgáz területe főszabály szerint mentes a *központi árszabályozás* alól, és leginkább annak közvetett típusaival találkozhatunk (pl.: kötelező átvétel). A kereskedelem területén a harmadik energiacsomag hatására az ármegállapítás folyamatában nőtt az energiaszolgáltatók (piac) beleszólása, azonban a rendszerhasználati díjak meghatározása továbbra is hatósági kontroll alatt maradt. Előrelépés, hogy az energia beszerzésének árát/áramdíjat a piac határozza meg bizonyos keretek között.

Az árreguláció leginkább a monopóliumok területén megengedhető, amely beavatkozás a piacra gyakorolt jelentős hatása miatt mérlegelést igényel. E jelenségek leginkább a hálózati tevékenység vonatkozásában fordulnak elő, így itt elengedhetetlen a mesterséges árinformációk és megoldások alkalmazása. A harmadik energiacsomag a hálózati szolgáltatásokat természetes monopóliumként kezeli, és ennek eredményeképpen előírja a hatósági árszabályozást. Az energiacsomagok a hálózatos tevékenységeken kívül sem tiltják azt, azonban annak meg nem engedhetőségét a Bíróság levezette az irányelv céljaiból (így a piaci liberalizációból), valamint a szabad szolgáltatóválasztás jogából. A Bíróság a Federutility és Enel ügyekben foglalkozott a kérdéskörrel és kifejtette, hogy az uniós joggal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a versenyt nélkülöző piacon, bizonyos feltételek fennállása esetén lehetővé teszi az ármeghatározást. A földgáz-szolgáltatás európai uniós szinten nem egyetemes szolgáltatás, azonban több tagállam annak minősíti, míg a villamosenergia-szolgáltatás uniós szinten is annak minősül. Mind a két területen vannak közszolgáltatási kötelezettséget kikényszerítő helyzetek, amelyek ilyenként kezelése tagállami mérlegelési körbe tartozik.

2019 óta az energia nagykereskedelmi árai az Európai Unióban jelentős csökkenést mutatnak, melynek okai között szerepel a növekvő verseny, a megújuló energia nagyobb mennyisége, a jobb összeköttetések és az integráltabb belső villamosenergia-piac. Ebből látszik, hogy a liberalizáció beváltotta a hozzá fűzött reményeket, úgy, hogy az éghajlatvédelmi célkitűzések elérését is szolgálta. A belső energiapiac jelenleg még nem valósult meg, amely a nagyfokú importfüggőség fennállásáig és a hálózatok teljes összekapcsolásának megvalósításáig nem is lehetséges. Azonban ezen feltételek teljesüléséhez is az Európai Unió tevékeny fellépésére van szükség, amelyet némileg akadályoznak a megjelenő bíráló hagok (pl.: Magyarország, Lengyelország). Ezt mutatja az is, hogy az Európai Unió fellépésének köszönhetően 2016-ra nagy előrelépés történt a szabályozott árak fokozatos megszüntetése terén (a háztartási gázpiacon az előrehaladás lassabb volt). Alapvető kérdés ebben az esetben tehát, hogy szükség van-e az állami beavatkozásra ezen a területen akkor, ha a szabadpiaci viszonyok olyan állapotot eredményeznek, amely nem kívánatos. Jelen esetben az Európai Unió a nemleges választ preferálja, mivel az állami (ármaximalizáló) intézkedések végső soron éppen a fogyasztóknak ártanak, ezért az Európai Unió ösztönzi a tagállamokat ezek megszüntetésére. Továbbá e területen a versenyképes árak biztosításához nem elegendő a versenypolitika, hanem ahhoz az energiapolitikában végbemenő változások is szükségesek. Már a harmadik energiacsomaggal egyértelműen megerősödött a fogyasztók energiapiacokon elfoglalt pozíciója, amely az energiaszektor területén garantált, új fogyasztói jogoknak tulajdonítható. A fogyasztói árak tagállami maximalizálása azonban az elvártakhoz képest eltérő hatást váltott ki és hátrányosan érintette az egyéneket, hiszen a fogyasztók nyerhetnek az áringadozásokból. A harmadik energiacsomag elfogadását követően mind a földgáz, mind pedig a villamosenergia ára nőtt szinte minden tagállamban, az árak állam általi maximalizálása, valamint a kőolaj (melytől több tagállam függ) árának növekedése következtében. Az előzmények fényében a negyedik energiacsomag célja, hogy a fogyasztók és a piaci szereplők a tényleges piaci árakkal és ármozgásokkal szembesüljenek, valamint az, hogy minimálisra csökkentsék az árszabályozás lehetőségét.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A kötetben az Európai Unió folyamatosan formálódó és fejlődő energiapolitikáját mutattam be. Törekedtem a téma feldolgozása és elemzése során e szektorra ható legtöbb aspektust megvilágítani, valamint a különböző szempontok között fennálló kapcsolatokat feltárni. A külpolitikai vonatkozásokra csupán érintőlegesen tértem ki, mindvégig az Európai Unió által energiapolitika területén alkalmazott közvetlen és közvetett szabályozó eszközök övezte ösvényen haladtam végig. Az elemzésem során a tagállamok és az Unió között feszülő, olykor a globális hatások kiváltotta ellentétek is terítékre kerültek. Az energiapolitika, annak ellenére, hogy önálló jogalappal rendelkező terület lett, számos érzékeny aspektust takar, hiszen belpolitikai, stratégiai, és biztonsági kérdés mind a tagállamok, mind pedig az Európai Unió számára.

Az energia kérdésköre már a kezdetektől meghatározza a tagállamok együttműködésének irányát, hiszen annak létrejöttéhez is az energiaforrások birtoklásához köthető feszültség vezetett. A mai napig átfogja mindennapi életünket, sőt sok tevékenység elengedhetetlen előfeltétele. Éppen ezért nem meglepő, hogy e terület nem tekinthető izolált szektornak, több politikához szükségszerűen kapcsolódik, amelyek hatással vannak fejlődésére és formálódására. A legszorosabb kapcsolat a környezetpolitikával azonosítható, amely ezen terület kialakulásának „bölcsoját” is adja.

A fosszilis energiahordozók a környezet-és energia szektort több aspektusban is szükségszerűen összekapcsolják, így az éghajlatváltozás elleni küzdelem, energiabiztonság és energiahatékonyság területein. Ezen energiaforrások környezetszennyező és korlátozott volta hozta magával a környezetpolitika az Európai Unióban való kibontakozását az 1970-es években. A globális felmelegedés elleni küzdelem az egyik legnagyobb globális kihívássá vált és az éghajlatváltozás okozta számos negatív hatás ellen országhatárokon átívelően megoldást kellett találni. Már a kezdetektől fogva cél volt a fosszilis energiahordozók felhasználásából származó üvegházhatású gázok kibocsátásának minimálisra redukálása. Az Európai Unió az 1990-es évektől kapcsolódott be fokozottan az éghajlatváltozás elleni nemzetközi küzdelembe, amellyel párhuzamosan már megindultak az energiaszektor liberalizációja felé ható törekvések is.

Újabb fordulópontot a 2000-es évek jelentettek, hiszen látva a klímacsúcok sikertelenségeit, az országok együttműködésének labilis alapköveit, valamint az éghajlatváltozás fokozódó következményeit, a megjelenő cselekvési kényszer határozott lépések meghozatalára ösztönözte a kooperációt, valamint a kibocsátáscsökkentési célok mellett az éghajlatváltozás okozta átalakuláshoz alkalmazkodó rendelkezések megalkotását tették szükségessé. Mára, az akkor kitűzött célok, még ambiciózusabbak lettek, és az energiaszektor bekapcsolása a törekvések eléréséhez, valamint annak más politikákba integrálása nélkülözhetetlenné vált. Az Európai Unió célkitűzéseire a nemzetközi, globális hatások nagymértékben hatnak, azonban az Unió mindig ambiciózusabb mértékeket tűz ki célul, amelyek elérése során a legnagyobb nehézség a szuverén államok tevékenységének összehangolása és a minimálisan vállalt lépések kikényszerítése. Jól látható, hogy az Európai Unió klímavédelmi intézkedései rendszert alkotnak, amelyet mind a klímavédelmi egyezményekhez való következetes csatlakozás, mind pedig a kibocsátáscsökkentés és alkalmazkodás területére kiterjedő, saját hatáskörben meghozott komplex rendelkezések, alkalmazott sokrétű eszközök is alátámasztanak.

Az Európai Unió álláspontja, hogy a globális célok (üvegházhatású gázok csökkentése, alkalmazkodás) csupán globális akciókkal, valamint a környezeti szempontok egyes ágazati politikákba, így az energiaszektorba való fokozott integrálásával valósulhat meg, hiszen ezen politika terheli a természetet leginkább. Egy másik fontos és az éghajlatvédelemhez kapcsolódó aspektus a fenntartható fejlődés, amely egyfajta összekötőkapcsot képez a két politika (környezet-energia) között, hiszen a fogalomnak mindhárom pillére – környezeti, gazdasági, társadalmi – köthető az energiaszektor területéhez is. A fosszilis energiahordozók, azok környezetszennyező és véges volta miatt nem szolgálják a fenntarthatóságot. Az Európai Unió éppen ezért kötelezte el magát az energiaszektor megreformálása mellett, és ezen okok miatt alakulhatott ki egy olyan légkör, amely e terület önállóvá válását hozta magával. Mivel az Európai Unió egy gazdasági közösség, melynek egyik legfontosabb célja a versenyképesség fenntartása, nem meglepő, hogy a fenntarthatóság szűk értelmezése vert gyökeret az Unió gondolkodásában és dokumentumaiban, a gazdasági oldal piedesztára emelésével. A liberalizáció hozzájárul továbbá az innovatív megoldások megszületéséhez és elterjedéséhez, amely pedig a minőség javulása mellett, költséghatékonyságot is eredményezhet.

A megújuló energiaforrások kulcsszerepet játszanak a fokozottabban versenyképes, biztonságos és fenntartható energiarendszerre való áttérésben. E politika kialakítása során az Európai Uniónak külső gazdasági, társadalmi, politikai és technológiai tényezőket is figyelembe kell vennie, amelyek közül kiemelkedik az éghajlatváltozás terén meghatározott célkitűzések és az energiafüggőség csökkentésére való törekvés. Ezen energiaforrásokhoz szorosan kapcsolódik az energiahatékonyság, amely cél és eszköz is egyben. Az előbbi szerepét az energiapolitika egyik fontos céljaként tölti be, elérése érdekében szükséges az energiafelhasználás minimalizálása, illetve a megújuló energiaforrások használatának növekedése. Az eszköz funkciója a fenntartható fejlődés szempontjából tűnik elő, hiszen, ha hatékonyan és ésszerűen használjuk fel az energiát, annak megőrzése hosszú távra biztosított, a környezet fokozottabb védelme, valamint a társadalom megfizethető és stabil energiaellátása mellett. A hatékonyságot szolgálja továbbá az energiaforrások diverzifikációja, amelynek Európai Unió által is támogatott módja a kisebb decentralizált energiaellátó rendszerek támogatása. A Párizsi Megállapodás elfogadását követően előálló, magas szintű éghajlatváltozás elleni küzdelmet szolgáló célok megkerülhetetlenné tették az energiahatékonysági irányelv módosítását, hiszen e területet is összhangba kellett hozni az ambiciózusabbá váló éghajlatpolitikával. A negyedik energiacsomag keretében született meg a megnövelt célértékeket tartalmazó, módosított energiahatékonysági irányelv, valamint a tagállamok számára integrált nemzeti energia-és klímatervek elkészítését kötelezővé tevő rendelet. Az energiahatékonyság területén meghozott jogi aktusok célja az, hogy e területen hozott rendelkezéseket összhangba állítsa a 2030-ra elérendő éghajlat- és energiapolitikai célkitűzésekkel, valamint hozzájáruljon a 2015-ben megfogalmazott energiaunióval kapcsolatos célokhoz, mint a versenyképes, fenntartható és megfizethető energia biztosítása.

A piacnyitás teremtette légkörnek köszönhető a környezet-és energiapolitika a Lisszaboni Szerződés 2009-es hatályba lépésével történő szétválasztása is, amikor a meglévő státus quo rögzítésével az energiapolitika önálló jogalapot kapott, az EUMSZ 194. cikkében manifesztálódva, illetve a környezetpolitikára vonatkozó 191. cikk kiegészült az éghajlatváltozás elleni küzdelem céljával. A politikák szétválasztása ellenére a mai napig sok átfedés van közöttük, mégis az energiapolitika kiválása szükségszerűnek mondható, hiszen az mára túlterjeszkedett a környezeti szempontok érvényesítésén. Az

energiával összefüggő aspektusok a tagállamok érzékeny oldalához tartoznak, azonban az új cikk rögzítésével elindult egy folyamat, amely jelzi, hogy azon túl, hogy az energia túlterjeszkedik a környezet szempontjain, sokszor tagállamok felett álló kormányzati szint összehangoló közvetlen és közvetett szabályozó eszközökkel való irányítására szorul. A jövő kérdése, hogy az Európai Unió célkitűzései generálta eszközök, intézkedések megfelelőek-e és lépést tudnak-e tartani a fogyasztási szokásokkal, az energiaforrások kimerülésével, az éghajlatváltozással, illetve a felmerülő technológiai igényekkel.

A környezet és energiapolitika összefüggésrendszerének feltárását követően a jogi szabályozó eszközök csoportjába tartozó állami támogatások kérdéskörét vettem górcső alá. E témakör megvilágításához kiindulópontot jelentett az állami beavatkozás és piac optimális viszonya megvalósításának mindenkor a tudományos viták középpontjában álló törekvése. Az Európai Unió célja a piac keretek közötti legteljesebb kiteljesedésének elősegítése, a tagállamok törekvése pedig saját érdekeik figyelembevételével versenyelőny elérése. Az energiaszektorban zajló liberalizáció is megmutatta, hogy a piaci kudarcok léte központi kezelést kíván, azonban a megoldásnak nem önös érdekek vezette tagállami beavatkozásnak kell lennie, hanem központi szintről megvalósított kordinációnak. Az energiaszektor megosztott hatáskör minősége révén a tagállamoknak igen széleskörű döntési jogosultságuk van, azonban látszik, hogy az Európai Unió befolyása e területre fokozatosan nő, mivel az azzal összefüggő más politikák révén, így a versenypolitika oldaláról az Európai Unió gátat vethet a gyakran piacnyitást és a belső piac megvalósulását akadályozó tagállami intézkedéseknek. A piaci és kormányzati kudarcok által okozott problémák megoldásaiban való szerepvállalás helyes arányának megválasztására nincs egy általánosan elfogadott nézet, ezt mindig az adott helyzet jogi, társadalmi és gazdaságpolitikai környezete határozza meg. Ezt a helyzetet tovább nehezíti az Európai Unió és tagállamok (valamint tagállam-tagállam) közötti feszültségek, gyakran globális kihívások által színesített területe is.

Az egységes európai uniós szabályozás célja a versenyszférában lévő piaci szereplőknek történő egyenlő feltételek biztosítása mellett, az állami, illetve állami forrásból létrejött vagy abból részesülő vállalkozások tisztességtelen versenyelőnyhöz jutásának megakadályozása. Az állami támogatások európai uniós szabályrendszere az elmúlt pár évben jelentős átalakuláson ment át. Az állami támogatások versenypolitika részét képezik, mely célja a hatékony gazdaság és a fogyasztói jólét biztosítása. Az energiaszektor területén fellépő

piaci kudarcok között a legjelentősebb hátrányt az externáliák és természetes monopóliumok léte okozza. Az előbbi negatív csoportjának kiiktatására szükség van kormányzati segítségre, annak közvetlen és közvetett szabályozó eszközeire. Egyik legfontosabb eszköz lehet az externáliák internalizálása, az adó és az állami támogatások bevezetése révén, azok megfelelő közösségű szintű szabályozása és gazdasági ösztönző hatásuk fokozása.

A versenyjog szabályai alá tartoznak az úgynevezett általános érdekű gazdasági szolgáltatások is, amelyek szorosan kapcsolódnak az állami szubvenciók kérdésköréhez.

A tagállamok rendelkeznek mérlegelési jogkörrel az általános gazdasági érdekű szolgáltatások meghatározását illetően, ahol egyedüli korlátot az uniós jog által megszabott keretek és a nyilvánvaló mérlegelési hiba elkerülése jelentik. Az energiacsomagok a villamosenergia kapcsán tartalmazzák az egyetemes szolgáltatás kifejezést, míg a földgáz esetén nem, amely miatt ezen utóbbi ilyen minőségéről az adott tagállam saját mérlegelésével dönthet.

Az állami támogatások kérdéskörének elemzését követően az Európai Unió liberalizációs és deregulációs folyamatait vizsgáltam az energiaszektor vonatkozásában. Az Európai Unió megalakulását követő időszakban természetes volt az energia területén megvalósuló természetes monopóliumok léte, csupán az Európai Uniótól függetlenül zajló brit és amerikai nagyvállalatok monopóliumának megtörése, a globalizálódó folyamatok, valamint a liberális gazdaságpolitika térnyerése teremtette meg azt a légkört, amelyben elkezdődött a szektort érintő piacnyitást prioritizáló gondolatok kialakulása.

A fogyasztói jogok negyedik energiacsomagban történő kiteljesedése azt mutatja, hogy az Európai Unió célja e kategóriával egy tevékeny piaci szereplő létrehozása, akinek aktív szerepet szán a saját fogyasztása csökkentése, valamint jogosultságai védelme kapcsán. Megjelenik továbbá az energiaszegénységben lévő fogyasztók kormányzati védelmének fontossága is, amely kérdéskör e jogszabálysomagban való tárgyalása kérdéseket vet fel, hiszen ez esetben gazdasági hasznosság helyett társadalompolitikai szempontok kerülnek előtérbe.

A nemzeti szabályozó hatóságok kapcsán eleinte a fogyasztói jogok kiteljesedéséhez hasonlóan egy lineárisan erősödő intézménnyel találjuk szemben magunkat. E hatóságok kezdetben a jogi aktusok előírása ellenére függték a tagállami kormányoktól, majd az Európai Unió központi intézkedései révén függetlenségük a harmadik energiacsomaggal és a létrejövő központi szabályozó hatóságokkal nőtt.

Az energiafüggőség és a globális viszonyok Európai Unióra való hatásának elemzése érdekében megvizsgáltam az Európai Unió energiakosarát, valamint a saját és importált energia egymáshoz viszonyított arányát. Az Európai Unió saját energia termelésének mértéke (főként fosszilis energiaforrások kapcsán) a kimerülő nyersanyagkészletek és az éghajlatvédelem területén kitűzött célok miatt 2007-től nagymértékben csökkent, miközben a termelés összetételében a megújuló energiaforrások részaránya folyamatosan nőtt. Ezen utóbbi pozitív változásként értékelhető, hiszen az Európai Unió energiapolitikájának célja az energiabiztonság és az ambiciózusabb éghajlatváltozási célok elérése érdekében a megújulókból származó energia növelése. A belső fosszilis energiatermelés csökkenése és az energiafelhasználás növekedése közötti ellentét miatt az importfüggőség nagymértékben nőtt, 2006 óta a nettó energiainport meghaladja az elsődleges termelés arányát. Az éghajlatváltozás káros hatásainak minimálisra redukálásának közösségi céljai érdekében megvalósított belső fosszilis energiatermelés csökkenés és az ezzel párhuzamos energiafelhasználás növekedés közötti egyensúly a jelen technológia és hálózati infrastrukturális feltételek mellett, csupán az energiainport növelésével hozható egyensúlyba. Tehát a megújuló energiaforrások növelésére és az energiahatékonyságra vonatkozó intézkedések jelenleg nem képesek kompenzálni a csökkenő fosszilis energiatermelést.

A hatvanas évektől kezdve megfigyelhető, hogy az Európai Unió törekszik az importfüggőség csökkentésére és ezáltal egy közösségesebb, koherensebb energiapolitika kialakítására. A belső energiapiac megvalósítása felé tartva az évszázad közepétől egy lassú folyamat kezdődött el, amelyre hatással voltak a bővülési folyamatok, az olajválságok, és a tagállami eltérő adottságok. Az energiapolitika tagállami hatáskör, így a tagállamok maguk választhatják meg energiamixüket, azonban az ellátásbiztonság biztosítása érdekében szükség van egy fokozottabb közösségi együttműködésre és annak intézményi keretének kialakítására. A földgázellátás kapcsán beszélhetünk leginkább a beszállítóktól való egyoldalú függésről, valamint korlátozott diverzifikálhatóságról. Továbbá ezen energiaforrásokkal összefüggésben a beszállítók többségében olyan országok, amelyek politikailag kockázatosak lehetnek. A kőolaj kevésbé veszélyes, hiszen gyakrabban állnak rendelkezésre alternatívák és kőolajkészletek felhalmozása is egyszerűbb.

Az Európai Unió energiapiaca nem teljesen integrált, amely nem is lehetséges addig, amíg az energetikai hálózatok teljes összekapcsolása,

valamint a nemzeti piacok liberalizációja nem valósul meg. A Lisszaboni Szerződés elfogadásával nyilvánvalóvá vált, hogy az energiapolitika közösségi érdekű kérdés, így részben (fejlesztési együttműködés, diverzifikáció, kutatás, fenntartható fejlődés és energiagazdálkodás kapcsán teljesen) mindenképpen együttes fellépést kíván. De nem mehetünk el szó nélkül az akadályok mellett sem, amelyet a tagállamok eltérő energiagazdálkodási hagyományai, adottságai, stratégiái, illetve szolidaritási mechanizmusok hiánya testesítenek meg, valamint gondot okoz az is, hogy importfüggőség kezelése tagállami hatáskör maradt. A külső egységes energiapolitika tehát elengedhetetlen a belső energiapiac megvalósításához, azonban jelenleg a tagállami különbségek még nagyok és jellemző a nagyfokú függés a beszállítóktól.

A hálózati infrastruktúra finanszírozását tekintve az energiahálózatokra szánt európai uniós kiadások növekvő tendenciát mutatnak, amelyet a 2021-2027 költségvetési javaslat is alátámaszt. Ebben a dokumentumban kevesebb pénzt szánnak a Hálózatfinanszírozási Eszköz számára, azonban az energiahálózatokra csaknem 60%-kal többet, mint a korábbi költségvetésben. A fejlesztés és összekapcsolás finanszírozását kiegészíti még az Európai a versenyképesség növelését célzó Stratégiai Beruházási Alap, szintén megemelt költségvetéssel. Mind a szabályozás kiteljesedése, mind pedig a hálózatok fokozott összekapcsolását célzó növekvő pénzügyi keret a belső energiapiac megvalósítását és ezáltal a liberalizáció kiteljesedését célozzák.

Az energiapolitika uniós szintű befolyásolásának eszközei közé tartozik az energiaadó és az árszabályozás intézménye is. Az adózás terén a 2003/96/EK irányelv elfogadása óta eltelt idő és változások is azt mutatják, hogy a jogi aktus felülvizsgálatra szorul. Optimális esetben az energiaadó nemcsak a környezet védelmét szolgálja, hanem alkalmas arra, hogy segítse a gazdasági növekedést és kezelje a szociális feszültségeket. A környezeti adók máig piaci alapon nyugszanak, miközben a piacgazdaság által produkált éghajlatváltozás egyre hátrányosabb jeleivel találkozunk. Az Európai Bizottság már 2011-ben előre jelezte a terület megreformálásának szükségességét, azonban az egyhangú döntéshozatal feltétele miatt a változások elmaradtak. A jelenleg hatályban lévő irányelvvel probléma, hogy az nem ambiciózus célokat követ, csupán az akkori fennálló helyzet rögzítésével alacsony adóminimum mértékeket határozott meg, valamint az előnyösebb karbontartalom helyett

termékmennyiség alapján jelölte meg az adófizetési kötelezettséget. Ezen utóbbi a nagyobb szén-dioxid kibocsátású, legfőképpen szén erőműveket alkalmazó tagállamoknak kedvez, azonban az éghajlat védelmi célkitűzéseket és a fosszilis energiahordozók importjának háttérbe szorulását kevésbé szolgálja. A negyedik energiacsomag magával hozta légkörben elérkezett az idő az energiaadó környezeti szempontból történő felülvizsgálatának szükségességére, amelyet a Bizottság elő is irányoz. Bizakodásra adhat okot, hogy mivel ebben az esetben nem az adópolitika megreformálása a cél, hanem környezetvédelmi aspektus fokozottabb figyelembevétele, elegendő lesz a minősített többségű elfogadás, a korábbi gátat jelentő egyhangúság helyett. A felülvizsgálat akkor tudna eredményesebb lenni mind a liberalizáció, mind az éghajlatpolitikai célkitűzéseket illetően, ha magasabb adóminimum mértékeket határozna meg, valamint karbontartalom szerint determinálná az adófizetési kötelezettséget. Ezáltal elősegíthető az egységes adóztatás és belső piac, valamint ösztönzőleg hatna a kevésbé környezetszennyező energiaforrások használata kapcsán. Ennek eredményeképpen pedig az importfüggőség is csökkenthető, hiszen a környezetterhelőbb energiaforrásokat leginkább importból fedezi az Európai Unió, míg a megújuló energiaforrások vagy atomenergia használata a felülvizsgálat eredményeképpen kevesebb adót és környezetszennyezést jelenthet.

Az árszabályozás is egy eszköz az állam kezében, amellyel befolyásolhatja a piaci versenyt, vagy segíthet a szabad verseny akadályainak lebontásában, ahol vagy a keresleti vagy a kínálati oldal jelentős erőfölényre tett szert. A tagállam ezen befolyásolási eszköze nem tekinthető állami támogatásnak és nem tartozik a vám vagy azzal azonos hatású díjak közé sem.

Az energiának, amíg eljut a termeléstől a véghasználóig, többször történik eladása és vétele, valamint számos esetben kapcsolódik hozzá plusz szolgáltatás, amelynek az ellentételezése szükséges. Az energia útját követve végig törekedtem meghatározni az árszabályozás egyes tevékenységek esetén való megengedhetőségét, meghatározásának korlátait és piaci viszonyok közötti létjogosultságát. A negyedik jogalkotási csomag kihangsúlyozza, hogy összehasonlítható, átlátható, versenyképes árakra van szükség, illetve kiköti, hogy az energiaárak meghatározásába az állam csak akkor szólhat bele, ha az a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése érdekében szükséges vagy az irányelv ezt kifejezetten lehetővé teszi.

FELHASZNÁLT IRODALOM JEGYZÉKE

1. AMANATIDIS, Georgios, Az éghajlatváltozás ellen küzdelem, 2020. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/72/az-eghajlatvaltozas-elleni-kuzdelem> (2020. július 22-i letöltés)
2. ANTAL Z. László, *Klímaparadoxonok – Lehet-e harmónia természet és társadalom között?* L'Harmattan, Budapest, 2015.
3. BALÁZS Katalin–SZALÓKI Katalin, *Felhők fölött az ég: Kiotói Jegyzőkönyv és az Európai Unió emisszió-kereskedelmi rendszere*, Európa Tükör, 2005/3, 110–119.
4. BÁNDI Gyula, *A fenntartható fejlődés jogáról*, Pro Futuro, 2013/1, 11–30.
5. BÁNDI Gyula, *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2014.
6. BÁNDI Gyula–FARAGÓ Tibor–LAKOSNÉ HORVÁTH Alojzia, *Nemzetközi környezetvédelmi és Természetvédelmi Egyezmények*, Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium Környezetvédelmi Hivatal, Budapest, 1994.
7. BÁNYAI Orsolya, *A megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28/EK irányelv*, Európai Jog, 2013/6, 23–33.
8. BÁNYAI Orsolya, *Az energiafelhasználás csökkentésére és a megújuló energiaforrásokra irányuló szabályozás az ökológiai fenntarthatóság nézőpontjából*, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, PhD értekezés, Debrecen, 2013.
9. BÁNYAI Orsolya, *Energiajog az ökológiai fenntarthatóság szolgálatában*, DELA Könyvkiadó- és Kereskedelmi Kft., Debrecen, 2014.
10. BÁNYAI Orsolya, *Kiút a zsákutcából, azaz a (fenntartható) fejlődés – jogi nézőpontból*, Jogelméleti Szemle, 2011/3, <http://jesz.ajk.elte.hu/banyai47.html> (2019. november13-i letöltés).
11. BARTHA Ildikó, *Az adóintézkedés formájában megvalósuló állami támogatások megítélése a közösségi jogban*. In: BADÓ Attila–GÖRGÉNYI Ilona–HORVÁTH M. Tamás–KOVÁCS Péter–SZABÓ Béla–TÓTH Tihamér–VÁRNAY Ernő (szerk.), *Collectio Iuridicavuniversitatis Debreceniensis*, 2007/7, 55–118.
12. BARTHA Ildikó–NAGY Zoltán, *Energiaadó vagy valami más? A környezetvédelmi közterhek hatásmechanizmusáról*, Közjavak, 2017/3, 7–10.
13. BATOR, Francis M., *The Anatomy of Market Failure*, Quarterly Journal of Economics, 1958/3, 351–379.

14. BENCsik András, *A fogyasztói jogok tartalmának és érvényesülésének közjogi keretei Magyarországon*, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája, PhD értekezés, <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/bencsik-andras/bencsik-andras-muhelyvita-ertekezes.pdf> (2020. január 13-i letöltés).
15. BERLINGER Anita - LOVAS Anita - JUHÁSZ Péter, *Az állami támogatás hatása a projekt-finanszírozásra erkölcsi kockázat és pozitív externáliák mellett*, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-Tudományi Intézet, Budapest, 2014.
16. BERRANG-FORD, Lea–FORD, James D.– PATERSON, Jaclyn, *Are we adapting to climate change?*, Global Environmental Change Volume 21, Issue 1, 2011.
17. BESENYEI Mónika–FÜLÖP Sándor–HETESI Zsolt, *Vigyázzó szemünket Párizsra vetettük – a klímaváltozás és a klímamegállapodás versenyfutása*, Acta Humana, 2016/2, 53–73.
18. BIRKMANN, Jörn–FLEISCHHAUER, Mark, *Anpassungsstrategien der Raumentwicklung an den Klimawandel: „Climate Proofing” – Konturen eines neuen Instruments*, Raumforschung und Raumordnung, 2009/2, 114–127.
19. BOCQUILLON, Pierre – MALTBY, Tomas, *EU energy policy integration as embedded intergovernmentalism: the case of Energy Union governance*. Journal of European Integration. 2020. Vol. 42, Issue 1. 39-57.
20. BOD Péter Ákos, *A vállalkozó állam a mai tőkés gazdaságban*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987.
21. BÓKA Éva, *Az európai egység gondolat fejlődéstörténete*, Napvilág, Budapest, 2002.
22. BOLF-GALAMB Zsófia, *Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási és közbeszerzési szabályok kapcsolata*, Közbeszerzési Szemle, 2012/6, 41–57.
23. BORDÁS Péter, *Az elektronikus hírközlés hálójában. A hírközlési közszolgáltatás liberalizációja egy változó európai környezetben*, Európa Jog, 2019/3, 17–27.
24. BORKA Norbert, *Az energiaadóval kapcsolatos szabályozás*, Adóvilág, 2004/6, 11–18.
25. BOSSELMANN, Klaus, *The Principle Of Sustainability: Transforming Law and Governance*, Ashgate, Surrey, 2008.
26. BOYHTA Györgyné (szerk.), *Versenyjog. Egyetemi jegyzet, Bibliotheca Facultatis Iuris Universitatis Catholicae de Petro Pázmány Nominatae*, Szent István Társulat, Budapest, 2006.

27. BÓSZ Anett, *Az Európai Unió és a liberális eszmerendszer*, Közgazdaság, 2016/2, 172–190.
28. BRADBROOK, Adrian, *Energy Efficiency and the Energy Charter Treaty*, Environmental and Planning Law Journal, 1997/14, 327–340.
29. BROWN, H. Matthew–REWEY, Christie–GAGLIANO, Troy, *Energy Security, National Conference of State legislatures*, 2003, <http://www.oe.netl.doe.gov/docs/prepare/NCSLEnergy%20Security.pdf> (2019. december 1-jei letöltés).
30. CAMBINI, Carlo–RONDI, Laura, *Incentive Regulation and Investment: Evidence from European Energy Utilities*, Journal of Regulatory Economics, 2010/1, 1–26.
31. CAMPOS, Ines – PONTES, Luz Guilherme - MARÍN-GONZALEZ, Esther – GAHRS, Swantje – HALL, Stephen – HOLSTENKAMP, Lars., *Regulatory challenges and opportunities for collective renewable energy prosumers in the EU*, Energy Policy. Vol. 138 (2020), 1-11.
32. CHIKÁN Artilla, *Vállalatgazdaságtan*, AULA Kiadó, Budapest, 2008
33. CIUCCI, Matteo, Energiahatékonyság. *Az Európai Parlament honlapja*. 2020.
34. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/69/energiahatekonysag>, (2020. május 02-i letöltés).
35. CIUCCI, Matteo, Megújuló energia. *Az Európai Parlament honlapja*. 2020. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/70/meguujulo-energia> (2020. május 20-i letöltés)
36. COASE, RONALD HENRY, *The Problem of Social Cost*, Journal of Law and Economics, 1960/10, 87–137.
37. CROSSLEY, Penelope, *The role of renewable energy law and policy in meeting the EU's energy security challenges*, In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds.): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 469-485.
38. CULLIS, John – JONES, Philip, *Közpénzügyek és közösségi döntések*, Aula Kiadó, Budapest, 2003.
39. CSÉPEI Balázs, *Versenyjog és versenypolitika*. In: BOYTHA Györgyné–TÓTH Tihamér (szerk.), *Versenyjog*, PPKE JÁK, Budapest, 2010, 20–27.
40. DAWES, Ruth, *Building to Improve Energy Efficiency in England and Wales*, Environmental Law Review, 2010/4, 266–281.

41. DE HAUTECLOCQUE, Adrien – SALERNO, Francesco Maria – SUCIU, Simina *Services of general economic interest and EU state aid control*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.
42. DEÁK Dániel, *Környezeti adóharmonizáció és versenykonform szabályozás az Európai Unió Bírósága gyakorlatának fényében*, Pro Futuro, 2017/1, 95–117.
43. DEZOBRY, Guillaume – DE HAUTECLOCQUE, Adrien, *State aid and price regulation*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien – SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.
44. DOBOS Edina, *Az energiaellátás biztonságának elméleti kérdései, Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle*, 2010/6, 36–44.
45. DOBSON, Andrew , *Environmental Sustainabilities: an Analysis and a Typology*, Environmental Politics, 1996/3, 401–428.
46. DROEGE, Peter (ed.), *100 Per Cent Renewable: Energy Autonomy in Action*, Earthscan, London, 2009.
47. ELKIND, Jonathan, *Energy Security: Call for a Broader Agenda*. In: PASCUAL, Carlos–ELKIND, Carlos (eds.), *Energy Security: Economics, Politics, Strategies, and Implications*, Brookings Institution Press, Washington, 2009, 119–148.
48. ERDŐS Gabriella–FÖLDES Gábor–ÖRY Tamás–VÉGHÉLYI Mária, *Az Európai Közöség Adójoga*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2000.
49. EUCKEN, Walter, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 4. kiadás. Tübingen Eucken. Hivatkozta: GOLDSCHMIDT, Nils - WOHLGEMUTH, Michael (szerk.), *Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomie*, Mohr Siebeck. 2008, Tübingen, 1.
50. FÁBIÁN Anna, *A megújuló energiák az Európai Unióban*, Külgazdaság, 2004/10, 50–68.
51. FARAGÓ Tibor, „A párizsi klímátárgyalások eredményei”, Magyar Energetika, 2016/1, 8–12.
52. FARAGÓ Tibor, *A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzetközi együttműködés négy évtizede*, Külügyi Szemle, 2012/3, 189–211.
53. FARAGÓ Tibor, *Új nemzetközi éghajlatvédelmi megállapodás*, Magyar Energetika, 2015/5-6, 58–61.
54. FARKAS Péter, *Az állam szerepével kapcsolatos gazdaságtelméletek módosulása a világgazdasági válságok nyomán 1. rész*, Közgazdaság, 2017/2, 40–64.

55. FARKASNÉ FEKETE Mária–MOLNÁR József, *Mikroökönómia*, Szaktudás Kiadó Ház, Budapest, 2006.
56. FAZEKAS Marianna, *Közigazgatási jog – különös rész*, Egyetemi jegyzet, Osiris, Budapest, 2011.
57. FAZEKAS Orsolya (szerk.), *A magyar villamosenergia-szektor működése és szabályozása I.*, Wolter Kluwer, Budapest, 2010.
58. FELLEGI Dénes–FÜLÖP Orsolya, *Szegénység vagy energiaszegénység? Az energiaszegénység definiálása Európában és Magyarországon*, Budapest, Energiaklub Szakpolitikai Intézet Módszertani Központ, 2012. https://www.energiaklub.hu/files/study/energiaklub_szegenyseg_vagy_energiaszegenyseg.pdf (2019. április 23-i letöltés)
59. FELSMANN Balázs, *Az európai villamosenergia árak központi szabályozásának hatása a fogyasztói árakra*, <http://econ.core.hu/file/download/vesz2013/villamos.pdf> (2020. január 10-i letöltés)
60. FIÁTH Attila–BÁRDOS Pál Péter–HAGYMÁSI Gergely, *Ösztönző szabályozás a villamosenergia-elosztásban*, *Vezetéstudomány*, 2010/5, 12–25.
61. FIÁTH Attila–MEGYES Judit, *A hálózatos iparágak szabályozási környezete*, *Vezetéstudomány*, 2010/5, 4–11.
62. FITZMAURICE, Gerald, *The General Principles of International Law Considered from the Standpoint of the Rule of Law*, 1957/92, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law – Recueil des Cours*, 1–227.
63. FODOR Bea Emőke, *A megújuló energia térnyerésének ösztönzési lehetőségei*, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdálkodástani Doktori Iskola, Budapest, 2012, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/714/1/Fodor_Bea_dhu.pdf (2019. február 13-i letöltés)
64. FODOR László, *Kezünkben a jövőnk – az Európai Közösség 6. környezetvédelmi akcióprogramja*, *Európai Jog*, 2001/4, 12–21.
65. FODOR László, *Klímavédelem az energiaajogban – szabályozási modellek Németországból*, Wolters Kluwer, Budapest, 2014.
66. FODOR László–BÁNYAI Orsolya (szerk.), *A települési önkormányzatok szerepe a környezeti politika és jog alakításában*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2017.
67. FÖLDES Gábor, *Adójog*, Osiris, Budapest, 2004.
68. FÜLÖP Orsolya – LEHOCZKI - KRSJAK Adrienn, *Energiaszegénység Magyarországon*, *Statisztikai Szemle*, 2014/8-9, 820–831.

69. GORDOS Péter, *Villamos energia határkeresztesző kereskedelme az Európai Unió belső villamosenergia-piacán, főbb akadályok, továbblépési lehetőségek*, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/111/1/gordos_peter.pdf, (2019. február 13-i letöltés)
70. GRÚBER Károly, *Az Egyesült Királyság energia- és klímapolitikájának alapelvei, illetve motivációi*, Európai Tükör, 2009/5, 51–57.
71. GYULAI Iván, *Fenntartható fejlődés és fenntartható növekedés*, Statisztikai Szemle, 2013/8-9, 797–822.
72. GYULAI-SCHMIDT Andrea, *A szociális szolgáltatások ellátása és állami támogatása az Európai Unióban*. In: GYULAI-SCHMIDT Andrea (szerk.), *Közbeszerzések a fenntartható és innovatív fejlődés szolgálatában*, Pázmány Press, Budapest, 2015, 111–149.
73. GYULAI-SCHMIDT Andrea, *Aranyrészvények Európában*, Európai Tükör, 2008/11, 43–62.
74. HANCHER Leigh – KLASSE, Max, *Aid to nuclear and coal*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.
75. HANCHER, Leigh – SALERNO, Francesco M., *Analysis of Current Trends and a First Assessment of the new package*, In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 48-67.
76. HARALDSDÓTTIR, Kristín, *Limits of EU Competence to Regulate Conditions for Exploitation of Energy Resources: Analysis of Articles 194(2) TFEU*. *European Energy & Environmental Law Review*. (2014) Vol. 23. 208-230.
77. HARGITA Eszter, *Az állami támogatások és a verseny*, Európai Füzetek 36., A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest, 2003.
78. HARGITA Eszter, *Az állami támogatások Magyarországon az uniós versenypolitika tükrében*, Pénzügyminisztérium Támogatásokat Vizsgáló Iroda, TVI Információs Füzetek, 2005/23, 1–139.
79. HAYEK, Friedrich A. von, *Piac és szabadság*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995.
80. HENNING-BODEWIG, Frauke, *Unfair Competition Law: European Union and Member States*, Kluwer Law International, The Hague, 2006.

81. HORVÁTH M. Tamás, *Kié a közjog?*, Közjavak.hu. Az MTA-DE Közzolgáltatási Kutatócsoport blogja, 2015. szeptember 20., <https://kozjavak.hu/kie-kozjog>, (2020. január 12-i letöltés).
82. HORVÁTH M. Tamás, *Közmenedzsment*, Dialóg Campus, Budapest, 2005
83. HORVÁTH M. Tamás, *Magasfeszültség*, Dialóg Campus, Budapest, 2015.
84. HUHTA, Kaisa, *Prioritising energy efficiency and demand side measures over capacity mechanisms under EU energy law*. Journal of Energy & Natural Resources Law, 2017, Vol. 35. Issue 1, 7-24.
85. HUTKAI Zsuzsanna – LEHOCZKI Adrienn, *Fenntartható gazdálkodás és menedzsment*, Dialóg Campus, Budapest, 2018. 28-39.
86. IVÁN Gábor, *Az EU költségvetésének stabilizálása*, Fejlesztés és Finanszírozás, 2003/4, 50–58.
87. JAKAB András, *A magyar jogrendszer szerkezete*, Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2007.
88. JÁROSI Márton–KOVÁCS Pál, *Az energiaunió és tagállami felelősség*, Polgári Szemle, 2017/4-6, 83–97.
89. JENSEN, Walter Godfried, *Energy in Europe, 1945–1980*, G. T. Foulis, London, 1967.
90. KADERJÁK Péter, *Egy ígéret nyomában (nem lesz gázáremelés)*, Polgári Szemle, 2005/1, <https://polgariszemle.hu/archivum/16-2005-november-1-efolyam-10-szam/58-egy-igeret-nyomaban-nem-lesz-gazaremeles> (2019. június 15-i letöltés).
91. KAZAINÉ ÓNODI Annamária, *A nemzetközi adózás vállalatgazdasági problémakörei*, 105. sz. Műhelytanulmány, Budapesti Corvinus Egyetem Vállalatgazdaságtan Intézet, Budapest, 2008.
92. KELEMEN Csaba, *Az Európai Unió energiapolitikájának változásai a harmadik energiacsomag tükrében*, Európai Tükör, 2010/7-8, 28–43.
93. KENDE Tamás, *Az állami támogatásokkal kapcsolatos politika*. In: KENDE Tamás–SZÜCS Tamás (szerk.), *Az Európai Unió politikái*, Osiris, Budapest, 2001, 529–594.
94. KENDE Tamás–NAGY Boldizsár–SONNEVEND Pál–VALKI László (szerk.), *Nemzetközi jog*, Wolters Kluwer, Budapest, 2016.
95. KERÉKES Etelka, *Az állam gazdasági szerepe. Gazdasági folyamatok és kontrollingtechnika alkalmazásának kapcsolata*, Polgári Szemle, 2019/1-3, 413–423.

96. KERTÉSZ Krisztián, *A piaci és kormányzati tökéletlenségek rendszerezése és gazdaságpolitikai összefüggései*, Szerzői kiadás, Budapest, 2006.
97. KISS Károly, *Energiaadók az Európai Unióban (környezetgazdasági elemzés)*, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Környezettudományi Intézetének tanulmányai 13. sz., 2002.
98. KISS Károly, *Környezetvédelmi adóreform Nyugat-Európában – és néhány hazai vonatkozás*, BKÁE Környezettudományi Intézetének sorozata, 2002/11, Budapest.
99. KISS, Alexandre Charles–SHELTON, Dinah, *International Environmental Law*, Transnational Publishers, Ardsley, 2004.
100. KLAMERT, Marcus, *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
101. KLEBER, Drexel, *The U.S. Department of Defense: Valuing Energy Security*, Journal of Energy Security, 2009. június 18., http://www.ensec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=196:the-us-department-of-defense-valuing-energy-security&catid=96:content&Itemid=345 (2018. január 20-i letöltés).
102. Klicsu László, *A „középének” fogalmának értelmezése az Alaptörvény tükrében*, Új magyar közigazgatás, 9. évfolyam, különszám, 2016, 1–10.
103. KLOEPFER, Michael, *Klimaschutzrecht als Katastrophenprävention*. In: HEBELER, Timo–HENDLER, Reinhard–PROELSS, Alexander–REIFF, Peter (hrsg.), *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts*, Erich Schmidt Verlag, Berlin, 2013, 7–39.
104. KONOPALYANIK, Andrei, *Energy Security and the Development of International Energy Markets*. In: BARTON, Barry–REDGWELL, Catherine–RONNE, Anita– ZILLMAN, Donald N. (eds.), *Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment*, Oxford University Press, 2004, 47–83.
105. KOPPÁNYI Szabolcs, *A hírközlés szabályozása az Európai Közösségben és Magyarországon*, Osiris tankönyvek, Budapest, 2003.
106. KORNAI János, *Még egyszer a „rendszerparadigmáról. Tisztázás és kiegészítések a poszt-socialista régió tapasztalatainak fényében*, Közgazdasági Szemle, 2016/10, 1074–1119.
107. KOTZ, David M., *The Financial and Economic Crisis of 2008: A Systemic Crisis of Neoliberal Capitalism*, Review of Radical Political Economics, 2009/3, 305–317.

108. KUIJPER, Pieter Jan, „*It Shall Contribute to ... the Strict Observance and Development of International Law...*” – *The Role of the Court of Justice*, The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law, T.M.C. Asser Press, The Hague, 2013, 591–601.
109. KYPRIANOU, Iacovos S. – DESPINA, Serghides – VARO, Anais, *Energy poverty policies and measures in 5 EU countries: A comparative study*, Energy and Buildings, 196, 2019, 46-60.
110. LAPSÁNSZKY András, *A közszolgáltatás közigazgatás-tudományi alapjai. A magyar közigazgatás és közigazgatás jog általános tanai IV. kötet*, Dialóg Campus, Budapest, 2019.
111. LAUFER Tünde, *Környezetgazdaságtan*, Tomori Pál Főiskola, Kalocsa, 2006.
112. LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017
113. LEHOCZKI Zsuzsa, *Externáliák alternatív megközelítésben*. Kézirat, 1987.
114. LESNIEWSKA, Feja, *Renewable energy, waste management and the circular economy in the EU: solar PV and wind power*, In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 460-468.
115. LIPPERT, Gustav, *Das internationale Finanzrecht*, Quidde, Triest, 1912.
116. LOGAN, Jeffrey – VENEZIA, John, *Weighting U.S. energy Options. WRI Policy Note on Energy Security and Climate Change*, World Resources Institute, Washington DC, 2007.
117. LONSDALE, Kate – PRINGLE, Patrick – TURNER, Briony, *Transformative adaptation: what it is, why it matters & what is needed. — UK Climate Impacts Programme*, University of Oxford, Oxford, 2015.
118. LOVE, Kenneth, *Suez: the Twice-Fought War*, McGraw-Hill, New York, 1969.
119. LOWE, WILLOUGHBY–PUCINSKAITE, Ingrida–WEBSTER, William–LINDBERG, Patrick, *Effective Unbundling of Energy Transmission Networks: Lessons from the Energy Sector Inquiry*, Competition Policy Newsletter 2007/1, 23-34.
120. LUKÁCS András–TANYI Anita, *Energiatámogatások az Európai Unióban*, <http://www.lelegzet.hu/archivum/2002/04/0139.hpp.html>, (2017.május 15-i letöltés).

121. MALJEAN-DUBOIS, Sandrine – WEMAËRE, Matthieu – SPENCER, Thomas, *A comprehensive assessment of options for the legal form of the Paris Climate Agreement*, Working Papers, No. 15/14, Institut du Développement Durable et des Relations Internationales, Paris, 2014.
122. MANN, Thomas, *The Legal Status of Nuclear Power in Germany*, Nuclear Law Bulletin, 2014, 2. 43-75.
123. MANTZARI, Despoina, *The Quest for Reasonable Retail Energy Prices in Europe: Positive and normative Dimensions*, Yearbook of European Law, 2017/1, 599–627.
124. MARSHALL, Alfred, *Principles of Economics*, Palgrave Macmillan, 2013.
125. MATLARY, Janne Haaland, *Energiapolitika. A nemzetitől egy európai keretig?* In: WALLACE, Helen – WALLACE William, *Politikák születése az Európai Unióban*, Studia Europea, Pécs, 1999, 53–74.
126. MATOLCSY György, *A neoliberais gazdaságpolitika téveszméi*, Polgári Szemle, 2007/7-8, <https://polgariszemle.hu/archivum/35-2007-julius-augusztus-3-evfolyam-7-8-szam/200-a-neoliberalis-gazdasagpolitika-teveszmei>, (2018. december 14-i letöltés).
127. MCGOWAN, Francis, *Can the European Union's Market Liberalism Ensure Energy Security in a Time of Economic Nationalism*, Journal of Contemporary European Research, 2008/2, 90–106.
128. MÉSZÁROS Andrea, *A fenntartható energiagazdálkodás mutatószámai környezetvédelmi programok tükrében*, Statisztikai Szemle, 2007/7, 602–622.
129. MEZŐSI András, *A szabályozó eszközök rengetegében. A villamosenergia-szektor piaci kudarcait kezelő szabályozó eszközök egymásra hatásának vizsgálata*, Ph.D értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem Gazdálkodástani Doktori Iskola, Budapest, 2014. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/802/1/Mezosi_Andras_dhu.pdf
130. MISHAN, EZRA J., *Költség-haszon elemzés*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982.
131. MOLNÁR András, *Energiapolitikai szolidaritás és piaci integráció az Európai Unióban. Az európai energiabiztonság növelésének belső tényezői Az Északi Áramlat földgázvezeték energetikai és biztonságpolitikai következményei a balti-térség államai számára*, In: Grotius – A Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének tudományos folyóirata, 2012, www.grotius.hu/doc/pub/IQFPXE/2012_82_molnar_andras_energiapolitikai_szolidaritas.pdf (2016. november 29-i letöltés).

132. MORELLI, Antonio, *Paris Agreement: the evolution of international law standards in the post-ontological framework*, In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 370-395.
133. NAGY Zoltán, *A környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Szerzői kiadás, Miskolc, 2012. <http://jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezeti-politika-rendszereben-monografia.pdf>, (2016. november 29-i letöltés).
134. NAGY Zoltán, *Adópolitika eszközei az energiaszektorban*. In: HORVÁTH M. Tamás (szerk.), *Külön utak – Közfeladatok megoldásai*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2014, 231–233.
135. NAGY Zoltán, *Az adópolitika szabályozási eszközei szolgáltatási szempontból*. In: HORVÁTH M. Tamás–BARTHA Ildikó (szerk.), *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*, Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2016, 19–231.
136. NÁRAY SZABÓ Gábor, *Fenntartható a fejlődés?* Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003.
137. NULLMEIER, Frank, *Kritik neoliberaler Menschen und Gesellschaftsbilder und Konsequenzen für ein neues Verständnis von „sozialer Gerechtigkeit*, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, 2010.
138. NYIKOS Györgyi–Soós Gábor Gergely, *A közszolgáltatás-szervezés, a közfeladat-ellátás stratégiai szervezési ismeretei*, Nemzeti Köszolgáltatási Egyetem, Budapest, 2016, 12–14. <http://real.mtak.hu/89943/1/Kozszervezes2018.pdf> (2019. május 14-i letöltés).
139. OLÁH Dániel, *A neoliberalizmus, mint politikai program létrejötte és megvalósításának elemei*, Pénzügyi Szemle, 2018/1, 96–113.
140. PAINTER, David S., *Oil and the Marshall Plan*, Business History Review, 1984/3, 359–383.
141. PAIZS László–MÉSZÁROS Mátyás Tamás, *A piachatalmi problémák modellezése a dereguláció utáni magyar áramtermelő piacon*, Közgazdasági Szemle, 2003/9, 735–764.
142. PÁLFINÉ SIPOCZ Rita, *Az Európai Unió külső energiapolitikája*, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola, Budapest, 2011, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/626/1/Sipocz_Rita.pdf (2020. január 6-i letöltés).

143. PÁLFINÉ SIPŐCZ Rita, Importfüggőség és integráció az Európai Unió energiaügyi együttműködésében, Magyar Köztársaság Külügyminisztérium, Európai Tükör XVI. évf. 4. szám, 10-36.
144. PAPP Mónika – VARJU Márton, *A brit nukleáris erőműépítéssel kapcsolatos európai bizottsági aggályok*, Lendület Kutatócsoport, Budapest, 2016, <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2014/04/brit-nuklearis-eromu-europai-bizottsagi-aggalyok> (2017. május 23-i letöltés).
145. PAPP Mónika, *A Bizottság közleménye az állami támogatás fogalmáról*, Lendület Kutatócsoport, Budapest, 2016, <http://jog.tk.mta.hu/blog/2016/06/a-bizottsag-kozlemenye-az-allami-tamogatas-fogalmarol> (2017. augusztus 4-i letöltés).
146. PAPP Mónika, *Hová tartunk? – az Európai Unió állami támogatási jogának modernizációja*, Állam- és Jogtudomány, 2018/4, 37–62.
147. PELLE Anita: Azeurópai Uniókörnyezeti politikája, Szerzőkiadás, Szeged, 2007. http://www.nyf.hu/kornyezet/sites/www.nyf.hu.kornyezet/files/jegyzet/Pelle_Anita.pdf (2019. március 08-i letöltési dátum)
148. PELLERIN-CARLIN, Thomas, *The European Energy Union*, In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 67-104.
149. PIERCE, John, *Agriculture, sustainability and the imperatives of policy reform*, Geoforum, 1993/4, 381–396.
150. PIGOU, Arthur Cecil, *The Economics of Welfare*, McMillen, London, 1946.
151. PISKÓTI István, *Innovációmarketing–marketinginnováció*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2007.
152. POLLAK, Johannes–SLOMINSKI, Peter, *Energy policy*. In: FALKNER, Gerda (ed.), *EU Policies in the Lisbon Treaty: A Comparative Analysis*, Institute for European Integration Research, Wien, Working Paper 2008/3, <http://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/wp2008-03.pdf>. (2020. február 26-i letöltés)
153. POPEANGA, Vasile, *Environmental action programmes in the European Union – evolution and specific*, Annals of the „Constantin Brâncuși” University of Târgu Jiu, Letter and Social Science Series, 2013/3, 24–33.
154. PROEDROU, Filippos, *Are smart grids the key to EU energy security?* In: LEAL-ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 450-460

155. REDCLIFT, Michael, *The Meaning of Sustainable Development*, Geoforum, 1992/3, 395–405.
156. REES, Judith, *Markets – the Panacea for Environmental Regulation?* Geoforum, 1992/3, 383–394.
157. REINS, Leonie, *The European Union’s framework for FDI screening: Towards an ever more growing competence over energy policy?* Energy Policy. 2019, Vol. 128, Issue May, 665-672.
158. RICZ Judit, *Fejlesztő állam a huszonegyedik században: egy új megközelítés elemzési keret*, Közgazdaság, 2016/1, 130–154.
159. RÓBERT Péter–NAGY Ildikó, *Újraelosztó állam vagy öngondoskodó polgár*, TÁRKI Társadalmpolitikai Tanulmányok 8., Felelős Kiadó: Kolosi Tamás elnök-igazgató, Budapest, 1998.
160. ROMANOVA, Tatiana, *The EU-Russian Energy Dialogue: Towards Fully-Fledged EU Actorness*, Collegium, 2002/23, 219–230.
161. RÓNAI Orsolya, *Az Európai Unió energiaadó rendszere*, Agrár-és Környezetjog hallgatói 2012.évi különszám, Miskolci Egyetem, 2012, 37-52.
162. RÓNAI Orsolya, *Az Európai Unió energiaadó rendszere*, Miskolci Egyetem, Agrár-és Környezetjog, 2012. hallgatói különszám, CEDR Magyar Agrárjogi Egyesület, http://epa.oszk.hu/01000/01040/00015/pdf/EPA01040_agrar_es_kornyeztjog_ksz_2012_37-52.pdf. (2017. november 02-i letöltés).
163. ROQUES, Fabien – VERHAEGHE, Charles – DEZOBRY, Guillaume, *Cross-Border participation in Capacity mechanisms: Legal and economic issues*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018. 182-184.
164. ROSENOW, Jan – KERN, Florian, *EU energy innovation policy: the curious case of energy efficiency*. In: LEAL- ARCAS, Rafael – WOUTERS, Jan (eds): *Research Handbook on EU Energy Law and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2017, 501-518.
165. SALERNO, Francesco Maria – DOUGET, Sebastien –RIOUS, Vincent, *Compatibility of RES: A legal and Economic Approach*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOCQUE, Adrien – SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.
166. SAMUELSON, Paul A.–NORDHAUS, William D., *Közgazdaságtan- bővített átdolgozott kiadás*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2019.

167. SANDNBERG, Lena, *State aid in the form of taxation and emission costs*, In: HANCHER, Leigh – DE HAUTECLOQUE, Adrien - SALERNO, Francesco Maria, *State aid and the energy sector*. Hart Publishing, Portland, Oregon, 2018.
168. SAUTER, Wolf, *Public Services in EU law*, Cambridge University Press, 2014
169. SCHUMACHER, Ernst F., *A kicsi szép. Tanulmányok egy emberközpontú közgazdaságtanról*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991.
170. SCHUMPETER, Joseph Alois, *Capitalism, Socialism. Democracy*, Harper and Brothers, New York, 1942.
171. SEBESTYÉN SZÉP Tekla, *Energetikai konvergencia az Energia 2020 Stratégia tükrében*, Közgazdasági Szemle, 2006, LXIII. évf., 64–587.
172. SIMON István (szerk.), *Pénzügyi Jog II.*, Osiris, Budapest, 2012.
173. SMITH, Adam, *The Theory of Moral Sentiments* (6th ed. 1790), New York, Penguin, 2009.
174. SOMOSI Sarolta, *Szolgáltatás piac és liberalizáció az Európai Unióban: Ki jár(hat) jól?* In: HETESI Erzsébet–MAJÓ Zoltán–LUKOVICS Miklós (szerk.), *A szolgáltatások világa*, JATEPress, Szeged, 2009, 53–73.
175. SOVACOOOL, Benjamin K., *The Routledge Handbook of Energy Security*, Routledge International Handbooks Series, Routledge, 2013.
176. Stigler, George J., *The Theory of Economic Regulation*, The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2, No. 1, 1971, 3-21.
177. STIGLITZ, Johseph E., *A kormányzati szektor gazdaságtana*, KJK-Kerszöv, Budapest, 2000.
178. STIGLITZ, Joseph E.–GREENWALD, Bruce C., *Creating a Learning Society: a New Approach to Growth Development and Social Progress*, Columbia University, New York, 2014.
179. SUGÁR András, *A piacszabályozás elméleti és gyakorlati aspektusai a közszolgáltató szektorokban, elsősorban az energiaszektor árszabályozása példáján*, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtani Doktori Iskola, Budapest, 2011, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/570/1/Sugar_Andras.pdf (2019. március 15-i letöltés).
180. SÜTŐ Tímea, *Az Európai Unió harmadik energiacsomagja*, Jogi Tanulmányok, Budapest, 2014, 495–508. http://epa.oszk.hu/02600/02687/00006/pdf/EPA02687_jogi_tanulmanyok_2014_495-508.pdf (2019. február 13-i letöltés).

181. SZABÓ Zoltán, *Környezetvédelmi adók és díjak az Európai Unióban*, In: LUKÁCS András – PAVICS Lázár – KISS Károly (szerk.) *Az állambáztartás ökoszociális reformjának szüksége és lehetősége*, Levegő Munkacsoport, Budapest, 2007, 259–265.
182. SZAMUELY László, *A „baldokló” jóléti állam az 1990-es években*, *Közgazdasági Szemle*, 2004/10, 947–969.
183. SZLÁVIK János, *Fenntartható gazdálkodás*, Complex, Budapest, 2013.
184. SZLÁVIK JÁNOS, *FENNTARTHATÓ GAZDÁLKODÁS*, *Közgazdasági Szemle*, LXI évf. 2014. 1476–1480.
185. SZLÁVIK János, *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*, Complex, Budapest, 2005.
186. SZUCHY Róbert, *Az állami támogatások egyes versenyjogi szabályai a villamosenergia piacon, különös tekintettel a hosszú távú áramvásárlási szerződésekre*, Miskolc, 2010. <http://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/Szuchy%20%20R%F3bert.pdf> (2017. augusztus 1-jei letöltés).
187. SZUCHY Róbert, *Az energiaszabályozás aktuális kihívásai*, In: GLAVANITS Judit (szerk.), *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*, Dialóg Campus, Budapest, 2019.
188. SZUCHY Róbert, *Az Európai Unió villamos energia piacának reformja: fókuszban a fogyasztók*. In: HOMICSKÓ Árpád Olivér–SZUCHY Róbert (szerk.), *60 – Studia in honorem Péter Miskolczi-Bodnár:60.*, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017. 547-565.
189. TAKÁCS Gergely, *Az energiabiztonság elmélete*, In: *Közép-európai Közlemények*, 2018/3, 58–73.
190. TAYLOR, Paul, *The End of European Integration*, Routledge, New York, 2008.
191. TIROLE, Jean, *Platform Competition in two-sided markets*, *Journal of the European Economic Association* June 2003 1(4), 990–1029.
192. TÓTH Tihamér, *Az ordoliberalis iskola palackpostája -a piacgazdaság eszméje egykor és ma.* In: BALOGH Mária (szerk.), *Emlékkönyv Dr. Ruzsoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*, Szegedi Tudományegyetem, Szeged, 2010.
193. TOUMANOFF, Peter G., *A Positive Analysis of the Theory of Market Failures*, *Kyklos*, 1984/4, 529–541.

194. ULIHA Gábor, *Olaj és nyersanyagpiacok makrogazdasági összefüggései*, Ph.D értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtani Doktori Iskola, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/939/1/Uliha_Gabor.pdf (2019.03.25-i letöltési dátum)
195. VAJDA György, *Energiahasznosítás*, Akadémia, Budapest, 2004.
196. VALENTINY Pál, *Az univerzális szolgáltatás és a közszolgáltatások értelmezéséről az Európai Unióban*, Közgazdasági Szemle, 57. évf. 4. sz., 2000, 341–359.
197. VAN DEN BERGH, Roger–CAMESASCA, Peter D., *European Competition Law and Economics: A Comparative Perspective*, Sweet and Maxwell, London, 2006.
198. VARGA Judit, *A közpénz fogalma és védelmének jogszabályi keretei*. In: Horváth M. Tamás–Bartha Ildikó–Varga Judit (szerk.), *Honnan Hová? A közpénzek védelméről*, Kiadó nélkül, DE ÁJK, Debrecen, 2017, 25–36.
199. VARGA Krisztina, *A regionális társadalmi innováció kérdései*, International Journal of Engineering and Management Sciences, Vol. 2. (2017). No. 4.
200. VÁRI Anna, *Tiszta atomenergia? Radioaktív hulladékkezelés Magyarországon és külföldön*, L'Harmattan, Budapest, 2009.
201. VINCZE Péter, *Árszabályozás és versenyhelyzet a magyarországi energiapiaci nyitás után*. In: VALENTÉNYI Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor István (szerk.), *Verseny és Szabályozás*, MTA KRTK Közgazdaság Tudományi Intézet, Budapest, 2012, 303–327.
202. VINCZE Péter, *Versenyélenkítés erőfölény korlátozással, Szabályozás és vállalatiszerkezet-átalakítás az Európai Unió energiapiacán*. In: VALENTÉNYI Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor István (szerk.), *Verseny és Szabályozás*, MTA KRTK Közgazdaság Tudományi Intézet, Budapest, 2010.
203. VIRÁG Miklós–FIÁTH Attila–VIRÁG Attila, *Szabályozott iparágak*, Corvinus Egyetem, Budapest, 2012.
204. VOSZKA Éva, *Versenyteremtés – alkuval: Demonopolizáció és állami támogatás az átalakulás idején*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003.
205. WALT M., Stephen, *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, 1990.
206. WALTZ, Kenneth N., *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
207. WEINER Csaba, *Energiellátás-biztonság és gázdiverzifikáció Magyarországon: elmélet és gyakorlat*, Közgazdaság 2019/1.168-189.

208. ZÁVE CZ Ágnes, *Az iparági sajátosságok és szabályozás hatásai a villamos-energia-hálózat szolgáltatásaira és a beruházási döntésekre*, PhD dolgozat, Kaposvár, Kaposvári Egyetem ,Gazdálkodás és Szervezéstudományok Doktori Iskola, <http://real-phd.mtak.hu/368/1/zavec z-%C3%A9rtekez%C3%A9s.pdf#%5B%7B%22num%22%3A68%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C45%2C494%2C0%5D> (2019. november 12-i letöltés).

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK, EGYÉB JOGFORRÁSOK

1. *Hazai jogforrások*

- 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről.
- 2007. évi IV. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Felek Konferenciájának 1997. évi harmadik ülés szakon elfogadott Kiotói Jegyzőkönyv kihirdetéséről.
- 2012. évi CLXVIII. törvény a közművezetékek adójáról.
- 2014. évi II. törvény a Magyarország Kormánya és az Oroszországi Föderáció Kormánya közötti nukleáris energia békés célú felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló Egyezmény kihirdetéséről.
- 2016. évi LXVIII. törvény a jövedéki adóról.
- 45/2014. (XI.14.) NFM rendelet az MVM Paks II. Atomerőmű Fejlesztő Zártkörűen Működő Részvénytársaság felett az államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét gyakorló szervezet kijelöléséről.
- 40/2008. (IV.17.) OGY határozat a 2008-2020 közötti időszakra vonatkozó energiapolitikáról.
- 49/2002. (VII.19) OGY határozat az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Felek Konferenciájának 1997. évi harmadik ülés szakon elfogadott Kiotói Jegyzőkönyvhöz történő csatlakozásról.

2. *Elsődleges uniós jogforrások*

- Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL C 203/1, 7/6/2016, 24.
- Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 202., 2016.6.7., 1-388. o.

- A Lisszaboni Szerződéshez csatolt 26. jegyzőkönyv az általános érdekű szolgáltatásokról, HL C 326, 26/10/2012, 1–390.

3. *Másodlagos uniós jogforrások*

- Council Resolution of 17 September 1974 Concerning a New Energy Policy Strategy for the Community, *HL C 153, 09/07/1975, 1–2.*
- Council Resolution of 9 June 1980 Concerning Community Energy Policy Objectives for 1990 and Convergence of the Policies of the Member States, *HL C 149, 18/06/1980, 1.*
- Council Resolution of 16 September 1986 Concerning New Community Energy Policy Objectives for 1995 and Convergence of the Policies of the Member States, *HL C 241, 25/09/1986, 1–3.*
- A Tanács 90/377/EGK irányelve az ipari végfelhasználók által fizetendő gáz- és villamosenergia-árak átláthatóságának javítását célzó közösségi eljárásról, *HL L 185, 17/7/1990, 16.*
- A Tanács 1991/296/EC irányelve a szállítóvezeték-rendszereken keresztül történő földgáztranzitról, *HL L 147, 12/06/1991, 37–40.*
- A Tanács 2236/95/EK rendelete a transzeurópai hálózatok területén történő közösségi pénzügyi támogatás nyújtásának általános szabályairól, *HL L 228., 1995.9.23., 1–7.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 96/92/EK irányelve (1996. december 19.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról, *HL L 27, 30/1/1997, 20–29.*
- Council Resolution of 8 July 1996 on the White Paper 'An Energy Policy for the European Union', *HL C 224, 01/08/1996, 1–2.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 98/30/EK irányelve a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról, *HL L 204, 21/7/1998, 1–12.*
- A Tanács és a Bizottság 98/181/EK, ESZAK, Euratom határozata az Energia Charta Egyezmény, valamint az energiahatékonyságról és a kapcsolódó környezeti vonatkozásokról szóló Energia Charta Jegyzőkönyv Európai Közösségek általi elfogadásáról, *HL L 69, 9/3/1998, 1–116.*

- Az Európai Parlament és a Tanács 2001/77/EK irányelve (2001. szeptember 27.) a belső villamosenergia-piacon a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról, *HL L 283/33, 27.09.2001 33–40.*A Tanács 2002/358/EK határozata az Egyesült Nemzetek éghajlatváltozási keretegyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről, *HL L 130, 15/05/2002, 1–3.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve (2003. június 26.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 176, 15/07/2003, 37–56.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve (2003. október 13.) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról, *HL L 275., 2003.10.25., 32–46.*
- Az Európai Bizottság 842/2005/EK határozata az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról, *HL L 312, 29/11/2005, 67.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006/32/EK irányelve az energia-éghajlatvédelem hatékonyságáról és az energetikai szolgáltatásokról, valamint a 93/76/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 114, 27/4/2006, 64–85.*
- A Bizottság 2006/111/EK irányelve a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, illetve egyes vállalkozások pénzügyi átláthatóságáról, *HL L 318., 2006/11/17., 318.*
- A Tanács 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről, *HL L 347, 11/12/2006, 1.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 12-i 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról, *HL L 376, 27/12/2006, 36–68.*
- Az Európai Bizottság 2006/859/EK határozata a 2003/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv egyes rendelkezéseitől való eltérés Málta számára történő engedélyezéséről, *HL L 332, 30/11/2006, 32–33.*
- A Tanács 2008/118/EK irányelve a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezésekről és a 92/12/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 9, 14/1/2009, 12–30.*

- Az Európai Bizottság 800/2008/EK rendelete a Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőknek nyilvánításáról, *HL L 241, 9/8/2008, 3–47.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2009/28/EK irányelve a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról, valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről, *HL L 140, 5/6/2009, 16–62.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 211, 14/8/2009, 55–93.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2009/125/EK irányelve az energiával kapcsolatos termékek környezetbarát tervezésére vonatkozó követelmények megállapítási kereteinek létrehozásáról, *HL L 285/10, 31/10/2009, 10–35.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 713/2009/EK rendelete az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, *HL L 211, 14/8/2009, 1–14.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2010/30/EU irányelve az energiával kapcsolatos termékek energia- és egyéb erőforrás-fogyasztásának címkézéssel és szabványos termékismertetővel történő jelöléséről, *HL L 153, 18/6/2010, 1–12.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2010/31/EU irányelve az épületek energiahatékonyságáról, *HL L 153, 18/6/2010, 13–35.*
- Az Európai Bizottság 2011/528/EU határozata az Ausztria által nyújtott C 24/09 (korábbi N 446/08) számú állami támogatásról – A zöld energiáról szóló osztrák törvény – állami támogatás nagy villamosenergia-fogyasztóknak, *HL L 235, 2011/9/10. 42.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, *HL L 315/1, 14/11/2012, 1–56.*
- Az Európai Parlament és a Tanács 347/2013/EU rendelete a transzeurópai energiaipari infrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról és az 1364/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, valamint a 713/2009/EK, a 714/2009/EK és a 715/2009/EK rendelet módosításáról, *HL L 115/39, 27/10/2013, 33–40.*

- Az Európai Parlament és a Tanács 1291/2013/EU rendelete (2013. december 11.) a Horizont 2020 kutatási és innovációs keretprogram (2014-2020) létrehozásáról és az 1982/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, *HL L 347, 20/12/2013, 104–173.*
- Az Európai Bizottság 1407/2013/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról, *HL L 352, 24/12/2013, 1–8.*
- A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról. *HL L 187., 2014.6.26.*
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) rendelete (2015. június 25.) az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, az Európai Beruházási Tanácsadó Platformról és a Beruházási Projektek Európai Portáljáról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról – az Európai Stratégiai Beruházási Alap. *HL L 169., 2015.7.1., 1–38. o.*
- Az Európai Bizottság határozata. Állami támogatás SA.38454 (2015/C) (ex 2015/N) – Magyarország A Paksi Atomerőműnek nyújtott lehetséges támogatás, C (2015) 8227.
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), *HL L 119/1, 4/5/2016, 1-88.*
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1938 rendelete a földgazellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 994/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről, *HL L 280/1, 28/10/2017, 1–88.*
- Az Európai Bizottság 2017/2112 határozata az SA.38454 – 2015/C (korábbi 2015/N) számú intézkedésről/támogatási programról/állami támogatásról, amelyet Magyarország a Paks II. atomerőműben két új atomreaktor fejlesztésének támogatása céljából tervez megvalósítani. *HL L 317., 2017.12.1., 45–118.*
- Az Európai Parlament és Tanács 2018/844 irányelve az épületek energiahatékonyágáról szóló 2010/31/EU irányelv és az energiahatékonyágáról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról, *HL L 156, 19/6/2018, 75–91.*

- Az Európai Parlament és a Tanács 2018/1999 rendelete az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról, valamint a 663/2009/EK és a 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 94/22/EK, a 98/70/EK, a 2009/31/EK a 2009/73/EK, a 2010/31/EU, a 2012/27/EU és a 2013/30/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2009/119/EK és az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv módosításáról, továbbá az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről, *HL L 328, 21/12/2018, 1–77.*
- Az Európai Palament és a Tanács (EU) 2018/2001 irányelve a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról, *HL L 328/82. 2018/12/21.246.*
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2002 irányelve (2018. december 11.) az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról, *HL L 328., 2018.12.21., 210-230.*

4. *Az Európai Bizottság közleményei*

- Competing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council, White Paper: The Development of Respentative Government: The Way Forward, COM (1985) 310.
- European Commission, An energy policy for the European Union. White Paper, COM (1995) 682.
- Az Európai Bizottság közleménye, a kartellek esetében a bírság kiszabásának mellőzéséről vagy a bírság összegének csökkentéséről, *HL C 207, 18/7/1996.7.*
- Az Európai Bizottság 2000. évi Zöld Könyve, Európai stratégia az energiaellátás biztonságának megeremtése felé, COM (2000) 769.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Completing the Internal Energy Market, COM (2001) 125
- Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Az Európai stratégia az energiaellátás fenntarthatóságáért, versenyképességéért és biztonságáért, COM (2006) 105.
- Az Európai Bizottság közleménye, Energiahatékonysági cselekvési terv: a lehetőségek kihasználása, COM (2006) 545.
- Az Európai Bizottság közleménye, Európai energiapolitika, COM (2007) 1.
- Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz Európában – Az uniós fellépés lehetőségei, COM (2007) 354.

- Az Európai Bizottság, Nukleáris tájékoztató program, COM (2007) 565.
- Az Európai Bizottság közleménye, az „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című dokumentumot kísérő, „Általános érdekű szolgáltatások, beleértve az általános érdekű szociális szolgáltatásokat: új európai kötelezettségvállalás” című dokumentum, COM (2007) 725.
- Az Európai Bizottság közleménye. Az energiapolitika második stratégiai felülvizsgálata. Az Európai Unió cselekvési terve az energiaellátás biztonsága és az energiapolitikai szolidaritás terén, COM (2008) 781 végleges. Az Európai Bizottság Fehér könyve, Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás: egy európai fellépési keret felé, COM (2009) 147.
- Az Európai Bizottság javaslata a földgázellátás biztonságának megőrzését szolgáló intézkedésekről és a 2004/67/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, COM (2009) 363.
- Az Európai Bizottság közleménye, Európa 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, COM (2010) 2020.
- Az Európai Bizottság közleménye, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó uniós állami támogatási szabályok reformja, COM (2011) 146.
- Az Európai Bizottság közleménye, Okosabb energiaadózás az EU-ban. Javaslát az energiaadó irányelv felülvizsgálatára, COM (2011) 168.
- Az Európai Bizottság közleménye, 2050-ig szóló energiaügyi ütemterv, COM (2011) 885.
- Az Európai Bizottság közleménye, Megújuló energia: az európai energiapiac egyik meghatározó tényezője COM (2012) 271.
- Az Európai Bizottság közleménye, Az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról, 2012/C 8/02. *HL C 8., 2012/1/11., 4–14.*
- Az Európai Bizottság Zöld Könyve, Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ra szóló kerete, COM (2013) 169.
- Az Európai Bizottság javaslata a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsági közösségi keretrendszerének létrehozásáról szóló 2009/71/EURATOM irányelv módosításáról, COM (2013) 715.
- Az Európai Bizottság közleménye, Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodásra vonatkozó uniós stratégia, COM (2013) 2016.

- Az Európai Bizottság közleménye, Éghajlat- és energiapolitikai keret a 2020–2030-as időszakra, COM (2014) 15.
- Communication from the European Commission: Energy Prices and Costs Report, 2014, COM (2014) 21.
- Az Európai Bizottság közleménye, Iránymutatás a 2014-2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról, *HL C 200, 28/6/2014., 1–55.*
- Az Európai Bizottság közleménye, a stabil és alkalmazkodóképes energiaunió és az előrettekintő éghajlat-politika keretstratégiája, COM (2015)80. Az Európai Bizottság 2014. évi jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a versenypolitikáról, COM (2015) 247.
- Az Európai Bizottság közleménye, Új irányvonal az energiafogyasztók számára, COM (2015) 339.
- Az Európai Bizottság közleménye, az Európai Unió hőtechnikai stratégiájáról, COM (2016) 51.
- Az Európai Bizottság közleménye, Tiszta energia minden európainak COM (2016) 860
- Az Európai Bizottság javaslata az Energiaszabályozók Európai Uniói Együttműködési Ügynöksége létrehozásáról, COM (2016) 863 végleges/2 – 2016/0378 (COD).
- Az Európai Bizottság közleménye, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról, C/2016/2946., *HL C 262., 2016/7/19., 1–50.*
- Az Európai Bizottság közleménye, a nukleáris indikatív programról az Euratom-Szerződés 40. cikke értelmében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság általi véleményezésre, COM (2017) 237.
- Az Európai Bizottság javaslata a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról, COM (2018) 353.
- Report from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the regions: Energy prices and costs in Europe, COM (2019) 1
- Az Európai Bizottság közleménye, Az európai zöld megállapodás, COM (2019) 640.

5. Az Európai Unió intézményeinek és szerveinek egyéb dokumentumai

- European Council: Rhodes, 2 and 3 December. Bulletin of the European Communities, No. 12/1988 http://aei.pitt.edu/1483/1/rhodes_june_1988.pdf (2019.12.19-i letöltés)
- European Commission, *DG Competition Report on Energy Sector Inquiry*, 10 January 2007. SEC (2006) 1724, https://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/full_report_part1.pdf (2020. január 13-i letöltés)
- Az Európai Bizottság Szolgálati Munkadokumentuma, Útmutató az Európai Unió állami támogatási, közbeszerzési és belső piaci szabályainak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra, és különösen az általános érdekű szociális szolgáltatásokra történő alkalmazásáról, SWD (2013) 53 végleges/2.
- Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye, Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai hosszú távú befektetési alapokról, (COM (2013) 462 végleges – 2013/0214 (COD)). *HL C 67, 2014.3.6., 71–73.*
- Az Európai Tanács 2014. október 23–24-i következtetései – Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ig szóló kerete <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/hu/pdf> (2020. július 22-i letöltés)
- Az Európai Parlament 2016. június 23-i állásfoglalása az energiahatékonysági irányelvről (2012/27/EU) szóló végrehajtási jelentésről, P8_TA(2016)0293
- Az Európai Parlament 2016. június 23-i állásfoglalása a megújuló energiáról szóló eredményjelentésről, P8_TA(2016)0292
- European Commission, *Next Steps for a Sustainable European Future: European Union Action for Sustainability*, SWD (2016) 390.
- European Commission: *Second Consumer Market Study on the Functioning of the Retail Electricity Markets for Consumers in the EU*. Directorate-General for Justice and Consumers EU Consumer Programme (2007–2013), 2016.
- European Commission, *State Aid Scoreboard 2018: Results, trends and observations regarding EU28 State Aid expenditure reports for 2017*, COMP.A3 Brussels, 07 January 2019.
- Az Európai Tanács 2020. július 17., 18., 19., 20. és 21. napján tartott rendkívüli ülésén megfogalmazott következtetései, Brüsszel, 2020. július 21. (EUCO 10/20) <https://www.consilium.europa.eu/media/45139/210720-euco-final-conclusions-hu.pdf> (2020. július 22-i letöltés)

AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK ÍTÉLETEI

- C-9/56. sz., *Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA kontra High Authority of the European Coal and Steel Community* ügyben 1958. június 13-án hozott ítélet (ECLI:EU:C:1958:7).
- C-30/59. sz., *de Gesamenlijke Steenkolenmijnen Limburg v. Európai Szén- és Acélközösség Főhatósága* ügy (ECLI:EU:C:1961:2.)
- C-26/62. sz. *Van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen* ügy (ECLI:EU:C: 1963:1.)
- C-155/73 sz. *Sacchi*ügy (ECLI:EU:C:1974:40.)
- C-173/73 sz. *Olasz Köztársaság v. az Európai Közösségek Bizottsága* ügy (ECLI:EU:C:1974:71.)
- C-65/75 sz. *Tasca* ügy (ECLI:EU:C: 1976:30.)
- C-82/77 sz. *Hollandia kontra Van Tiggele*-ügy (ECLI:EU:C: 1978:10.)
- C-76/78 sz. *Steike és Weinlig kontra Németországi Szövetségi Köztársaság* ügy (ECLI:EU:C: 1979:191.)
- C-67/85., 68/85. és 70/85 sz. *Van der Kooy és társai kontra Bizottság egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:1988:38.)
- C-263/86 sz. *Humbel* ügy (ECLI:EU:C:1988:451.)
- C-18/88 sz. *Régie des télégraphes et des téléphones kontra GB-Inno-BM SA* ügy (ECLI:EU:C: 1991:474.)
- C-41/90 sz. *Höfner és Elser* ügy (ECLI:EU:C: 1991:161.)
- C-364/90 sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:C:1993:157.)
- C-72/91. és C-73/91. sz. *Sloman Neptun Schiffahrts AG kontra Seebetriebsrat Bodo Ziesemer der Sloman Neptun Schiffahrts AG egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:1993:97.)
- C-159/91 sz. *Christian Poucet kontra Assurances générales de France és Caisse mutuelle régionale du Languedoc-Roussillon* ügy (ECLI:EU:C:1993:63.)
- C-267/91. és C-268/91. sz. *egyesített Keck és Mithouard*-ügyek (ECLI:EU:C:1993:905.)
- C-364/92 sz. *SAT Fluggesellschaft mbH kontra Eurocontrol* ügy (ECLI:EU:C:1994:7.)
- C-157/94 sz. *Bizottság kontra Hollandia* ügy (ECLI:EU:C:1997:499.)
- C-158/94 sz. *Bizottság kontra Olaszország* ügy (ECLI:EU:C:1997:500.)
- C-159/94 sz. *Bizottság kontra Franciaország* ügy (ECLI:EU:C:1997:501.)
- C-343/95 sz. *Diego Cali & Figli Srl kontra Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG)*. ügy (ECLI:EU:C:1997:160.)

- T-132/96–143/96 sz. *Freistaat Sachsen és társai kontra Bizottság egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2019:634.)
- C-288/96 sz. *Németország kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2000:537.)
- C-157/99 sz. *B.S.M. Smits, férjezett neve Geraets, kontra Stichting Ziekenfonds VGZ és H.T.M. Peerbooms kontra Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen ügy* (ECLI:EU:C:2001:404.)
- T-233/99. és T-228/99. sz. *Land Nordrhein-Westfalen kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU: T:2003:57.)
- C-382/99 sz. *Hollandia kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2002:363.)
- C-482/99 sz. *Franciaország kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2002:294)
- T-98/00 sz. *Linde AG v. az Európai Közösségek Bizottsága ügy* (ECLI:EU: T:2002:248.)
- C-473/00 sz. *Cofidis ügy* (ECLI:EU:C:2002:705.)
- C-5/01 sz. *Belga Királyság v. az Európai Közösségek Bizottsága ügy* (ECLI:EU: C: 2002:754.)
- C-280/00 sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ügy* (ECLI: EU:C:2003:415.)
- C-82/01 sz. *Aéroports de Paris ügy* (ECLI:EU:C:2002:617.)
- T-198/01 sz. *Technische Glaswerke Illmenau GmbH kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügy* (ECLI:EU:T:2002:90.)
- T-17/02 sz. *Fred Olsen, SA kontra Naviera Armas SA ügy* (ECLI:EU:C:2019:542.)
- C-174/02 sz. *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant kontra Staatssecretaris van Financiën. ügy* (ECLI:EU:C:2005:10.)
- C-345/02 sz. *Pearle BV, Hans Prijs Optiek Franchise BV és Rinck Opticiens BV kontra Hoofdbedrijfschap Ambachten ügy* (ECLI:EU:C:2004:448.)
- T-351/02 sz. *Deutsche Bahn kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:T:2006:104.)
- C-88/03 sz. *Portugália kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C: 2006:511.)
- C-128/03. és C129/03. sz. *AEM kontra Autorità per l'energia elettrica e per il gas és társai egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2005:224.)
- T-289/03 sz. *BUPA és társai kontra Bizottság ügy* (ECLI:EU:C:2006:122.)
- C-148/04 sz. *Unicredito Italiano SpA kontra Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1. ügy* (ECLI:EU:C:2005:774.)
- C-222/04.sz. *Ministero dell'Economia e delle Finanze kontra Cassa di Risparmio di Firenze SpA ügy,* (ECLI:EU:C:2006:8.)

- C-237/04 sz. *Enirisorse SpA kontra Sotacarbo SpA* ügy (ECLI:EU:C:2006:197.)
- C-145/06. és C-146/06 sz. *Fendt Italiana Srl kontra Agenzia Dogane – Ufficio Dogane di Trento egyesített ügyek* (ECLI:C:2007:411.)
- T-177/07. sz. *Mediaset kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:C:2014:71.)
- C-226/07 sz. *Flughafen Köln/Bonn GmbH kontra Hauptzollamt Köln* ügy (ECLI:EU:C:2008:429.)
- C-265/08 sz. *Federutility és társai kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas* ügy (ECLI:EU:C:2010:205.)
- T-525/08 sz. *Poste Italiane kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:T:2013:481.)
- C-242/10 sz. *Enel Produzione SpA kontra Autorità per l'energia elettrica e il gas* ügy (ECLI:EU:C:2011:861.)
- C-92/11 sz. *RWE Vertrieb AG és a Verbraucherzentrale NordrheinWestfalen eV* ügy (ECLI:EU:C: 2013:180.)
- T-251/11 sz. *Osztrák Köztársaság kontra Európai Bizottság* ügy (ECLI:EU:T:2014:1060.)
- C-359/11 és C.400/11 sz. *Alexandra Schulz és a Technische Werke Schussental GmbH und Co. KG, valamint Josef Egbringhoff és a Stadtwerke Ahaus GmbH egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2014:2317.)
- C-262/12 sz. *Vent De Colère és társai* ügy (ECLI:EU:C:2013:851.)
- C-105/12 sz. *Essent és társai* ügy (ECLI:EU:C:2013: 677.)
- C-187/12 SFIR sz. – *Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA kontra AGEA – Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura és Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali Italia Zuccheri SpA és Co.Pro.B.* ügy (ECLI:EU:C: 2013:737.)
- C-204/12–208/12 sz. *Essent Belgium NV kontra Vlaamse Reguleringsinstantievoor de Elektriciteits- en Gasmarkt egyesített ügyek* (ECLI:EU:C:2014:2192.)
- T-319/12 sz. és T-321/12 sz. *Spanyolország és Ciudad de la Luz kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU: T:2014:604.)
- C-573/12 sz. *Ålands Vindkraft* ügy (ECLI:EU:C:2014:2037.)
- T-162/13 sz. *Magic Mountain Kletterhallen és társai kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:T:2016:341.)
- T-454/13 sz. *Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM) v Commision.* (ECLI:EU:T:2017:134)

- C-5/14 sz. *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH kontra Hauptzollamt Osnabrück* ügy (ECLI:EU:C: 2015:354.)
- C-15/14 sz. *Európai Bizottság kontra MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt.* ügy (ECLI:EU:C: 2015:362.)
- C-121/15 sz. *Fortischem a.s. kontra Európai Bizottság* ügy (ECLI:EU:T:2019:684.)
- C-189/15 sz. *Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) – Fondazione Santa Lucia kontra Cassa conguaglio per il settore elettrico and Others* ügy (ECLI: C:2017:17.)
- C-465/15 sz. *Hüttenwerke Krupp Mannesmann* ügy (ECLI:EU:C: 2017:640.)
- C-656/15 sz. *Bizottság kontra TV 2/Danmark* ügy (ECLI:EU:C:2019:862.)
- T-683/15 sz. *TV R Automotive Ltd. kontra Belső Piaci Harmonizációs Hivatal* ügy (ECLI:EU:T:2015:503.)
- T-98/16, T196/16. és T198/16. sz. *Olasz Köztársaság és társai kontra Európai Bizottság egyesített ügyek* (ECLI:EU:T:2019:167.)
- C-150/16 sz. *Fondul Proprietatea SA kontra Complexul Energetic Oltenia SA* ügy (ECLI:EU:C:2017:388.)
- C-233/16 sz. *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) kontra Generalitat de Catalunya* ügy (ECLI:EU:C:2018:280.)
- T-865/16 sz. *Fútbol Club Barcelona kontra Bizottság* ügy (ECLI:EU:T:2019:113.)
- C-31/17 sz. *Cristal Union kontra Ministre de l'Économie et des Finances* ügy (ECLI:EU:C: 2018:168.)
- C-90/17 sz. *Turbogás Produtora Energética SA kontra Autoridade Tributária e Aduaneira* ügy (ECLI:EU:C:2018:498.)
- C-103/17 sz. *Messer France SAS kontra Premier ministre és társai* ügy (ECLI:EU:C:2018:587.)
- C-706/17 sz. *Achema és társai kontra Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija* ügy (ECLI:EU:C:2019:407.)
- C-270/18 sz. *UPM France kontra Premier ministre és Ministre de l'Action et des Comptes publics* ügy (ECLI:EU:C:2019:862.)
- C-513/18 sz. *Autoservizi Giordano società cooperativa kontra Agenzia delle Dogane e dei Monopoli - Ufficio di Palermo* ügy (ECLI:EU:C:2020:59.)

**FELHASZNÁLT ELEKTRONIKUS FORRÁSOK
(JELENTÉSEK, STATISZTIKÁK, SAJTÓKÖZLEMÉNYEK,
EGYÉB DOKUMENTUMOK):**

- Európai Bizottság, Energiaunió: biztonságos, fenntartható, versenyképes és megfizethető energia valamennyi európai számára. Sajtóközlemény, Brüsszel, 2015. február 25. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_15_4497 (2019. augusztus 15-i letöltés).
- Európai Bizottság, Állami támogatás: A Bizottság jóváhagyta a magyarországi Paks II Atomerőmű megépítésére irányuló beruházást, Sajtóközlemény, Brüsszel, 2017. március 6. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_17_464 (2019. augusztus 15-i letöltés).
- Európai Bizottság, Az energiaadó-irányelv felülvizsgálata – kérdések és válaszok, MEMO/11/238. Brüsszel, 2011. április 13. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO_11_238 (2019. augusztus 15-i letöltés).
- Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future (Brundtland Report) 1987, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (2018. december 15-i letöltés)
- Government of the United Kingdom, Climate Change. The UK Programme 2006, CM 6764SE/2006/43. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272269/6764.pdf (2020. január 13-i letöltés)
- BEUC, *Consumer Rights in Electricity and Gas Markets, BEUC Position Paper*, December 2013. https://www.beuc.eu/publications/x2013_083_mst_consumer_rights_in_electricity_and_gas_markets.pdf (2020. január 13-i letöltés).
- Nemzeti Energiastratégia 2030, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Budapest, 2012. <https://2010-2014.kormany.hu/download/4/f8/70000/Nemzeti%20Energiastrat%C3%A9gia%202030%20teljes%20v%C3%A1ltozat.pdf> (2019. április 23-i letöltés).

- United Nations, *The United Nations Framework Convention on Climate Change*, 1992, https://unfccc.int/sites/default/files/convention_text_with_annexes_english_for_posting.pdf (2020. január 13-i letöltés).
- https://www.energiaklub.hu/files/news/PaksII_gp_ek_adatlap.pdf (2017. május 12-i letöltés).
- http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38454 (2017. május 24-i letöltés).
- https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=hu (2019. október 23-i letöltés).
- International Energy Agency (IEA), *IEA Energy Policies Countries Review: The European Union 2008 Review*. <https://www.iea.org/reports/iea-energy-policies-countries-review-the-european-union-2008-review> (2018. december 15-i letöltés)
- International Energy Agency, Energy prices and taxes for OECD countries: Country notes (3rd Quarter 2019) https://iea.blob.core.windows.net/assets/15f62c8f-f28a-4b63-b485-4f80c9548ef9/EPT_countrynotes.pdf; (2020. március 12-i letöltés).
- A környezetszennyezés ára – Ismét napirendre kerülhet a bizottságban az energiaadó „zöldítése”,
- Gazdasági Versenyhivatal, *Az energetikai szektor liberalizációjának vizsgálata a fogyasztókra gyakorolt hatás szempontjából, 14.*, http://gvh.hu/data/cms1000584/13_Expert_energia_Tanulmany.pdf (2019. október 23-i letöltés).
- Globális felmelegedés hatásai, <http://enfo.agt.bme.hu/drupal/sites/default/files/A%20GLOB%3%81LIS%20FELMELEGED%3%89S%20V%3%81RHAT%3%93%20HAT%3%81SAI.pdf> (2017. június 29-i letöltés).
- <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (2019. december 11-i letöltés).
- <http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP1432.pdf> (2017. május 15-i letöltés).
- http://econ.core.hu/file/download/vesz2010/09_versenyelenkites.pdf (2019. november 15-i letöltés).

- http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftu-Id=FTU_5.7.4.html (2019. november 01-i letöltés).
- <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/71/kornyezetpolitika-altalanos-elvek-es-alapveto-keretek> (2019. november 15-i letöltés).
- <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0134+0+DOC+XML+V0//HU> (2019. november 05-i letöltés).
- <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20101203FCS06288+0+DOC+XML+V0//HU> (2016. november 25-i letöltés).
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/22145> (2016. november 29-i letöltés).
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/27562> (2016. november 29-i letöltés).
- <http://www.jogiforum.hu/hirek/34205> (2019. május 13-i letöltés).
- http://www.kovet.hu/sites/default/files/news/fenntarthato_energia_a_hetkoznapokban_om.pdf; letöltés ideje: 2017. 12. 30. (2019. november 13-i letöltés).
- <http://www.lelegzet.hu/archivum/2002/04/0139.hpp.html> (2017. május 15-i letöltés).
- <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (2020. február 06-i letöltés).
- https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272269/6764.pdf (2020. március 15-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/state_aid_scoreboard_2018.pdf (2017. október 13-i letöltés).
- <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2a.html> (2020. január 12-i letöltés).
- <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9802432/8-21052019-AP-EN.pdf/7f42181d-d795-4ce1-9dde-ba93fe247166> (2020. február 12-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/5/54/Provisional_natural_gas_balance_sheet_by_country_2018_-_table_1.png (2020. január 12-i letöltés).

- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/5/5e/Gross_inland_consumption_of_natural_gas_by_country_2018.png (2020.február 12-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/b/b8/Environmental_tax_revenue_by_type%2C_2017_%28%25_of_total_environmental_tax_revenue%29.PNG (2019.december 12-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/c/c6/Final_energy_consumption_in_the_residential_sector_by_use%2C_EU-28%2C_2017_.png (2020.02.12-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/images/d/d9/Electricity_prices%2C_first_semester_of_2017-2019_%28EUR_per_kWh%29.png (2020.február 10-i letöltés)
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Electricity_production,_consumption_and_market_overview#Household_electricity_consumption (2020.február 12-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports (2019.november 10-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Nuclear_energy_statistics#Nuclear_heat_and_gross_electricity_production (2020.január 12-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics (2020.január 06-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics#Renewable_energy_produced_in_the_EU_increased_by_two_thirds_in_2007-2017 (2020.január 06-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Primary_production_of_energy (2020.március 17-i letöltés).
- [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Production_of_primary_energy,_EU-28,_2016_\(%25_of_total,_based_on_tonnes_of_oil_equivalent\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Production_of_primary_energy,_EU-28,_2016_(%25_of_total,_based_on_tonnes_of_oil_equivalent).png) (2020.március 17-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports (2020.március 19-i letöltés).
- <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=In>

- ternational_trade_in_goods/hu#A_nemzetk.C3.B6zi_kereskedelem_h.
C3.A1rom_legnagyobb_glob.C3.A1lis_szerepl.C5.91je:_EU.2C_K.
C3.ADna.2C_USA (2020.március 17-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_goods_in_extra-EU_imports (2020.március 27-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/hu (2019.november 05-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/hu (2019.december 05-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Primary_production_of_natural_gas_by_producing_country_2018.png (2019.december 14-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Natural_gas_supply_statistics&oldid=447636#Consumption_trends (2020.január 12-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Imports_and_exports_of_natural_gas_by_origin_and_destination_2018.png (2020.január 12-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Natural_gas_supply_statistics#Consumption_trends (2020.január 16-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview#Production_of_crude_oil (2020.január 12-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Oil_and_petroleum_products_-_a_statistical_overview&oldid=448293#Production_of_crude_oil (2020.január 06-i letöltés).
 - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/hu#A_meg.C3.BAjul.C3.B3_energiaforr.C3.A1sokb.C3.B3l_el.C5.91.C3.A1ll.C3.ADtott_energia_fogyaszt.C3.A1sa_t.C3.B6bb_mint_k.C3.A9tszeres.C3.A9re_n.C5.91tt_2004_.C3.A9s_2017_k.C3.B6z.C3.B6t (2019.december 06-i letöltés).

- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics#Consumption_and_production_of_hard_coal (2020.január 06-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Total_environmental_tax_revenue_by_type_of_tax,_EU-27,_2018_YB2019.PNG (2019.november 13-i letöltés).
- [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Natural_gas_prices_for_household_consumers,_first_half_2019_\(EUR_per_kWh\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Natural_gas_prices_for_household_consumers,_first_half_2019_(EUR_per_kWh).png) (2020.február10-i letöltés).
- https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_hu (2017.november 02-i letöltés).
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=HU> (2019.október 22-i letöltés).
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0321&from=EN> (2020.január 13-i letöltés).
- https://europa.eu/european-union/topics/transport_hu (2020.február12-i letöltés).
- https://iea.blob.core.windows.net/assets/15f62c8f-f28a-4b63-b485-4f80c9548ef9/EPT_countrynotes.pdf (2020.március 12-i letöltés).
- https://mtvsz.hu/dynamic/energia_klima/kozossegi_energia_mindenki-nek_36oldal.pdf (2019.április 23-i letöltés).
- https://www.ceer.eu/documents/104400/3731907/C15-LTF-43-04_TSO-Unbundling_Status_Review-28-Apr-2016.pdf/a6a22f89-3202-4f8b-f9ed-adf705185c33#%5B%7B%22num%22%3A95%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XY-Z%22%7D%2C82%2C294%2C0%5D (2019.december 13-i letöltés).
- <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/unga/> (2017.július 20-i letöltés).
- <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2019/04/15/council-adopts-gas-directive-amendment-eu-rules-extended-to-pipelines-to-and-from-third-countries/>(2019. október 25-i letöltés).

- https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/HU/ec/135373.pdf (2020.január 13-i letöltés).
- <https://www.entsoe.eu/about/inside-entsoe/members/> (2020.január 13-i letöltés).
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/136/a-transzeuro-pai-halozatok-finanszirozasa> (2020.január 13-i letöltés).
- https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_3.5.1.pdf (2019.május 13-i letöltés).
- https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/versenykultura_fejlesztés/tamogatott_programok/tamogatott_programok/16_GKI_Zrt._Tanulmany.pdf&inline=true (2020.január 13-i letöltés).
- <https://www.ie-ei.eu/IE-EI/Ressources/file/memoires/2008/ZYUZEZV.pdf> (2020.január 06-i letöltés).
- <https://www.statista.com/statistics/265344/total-global-natural-gas-production-since-1998/> (2019.október 23.-i letöltés).
- <https://www.statista.com/statistics/265383/european-union-natural-gas-production/> (2019.december 14-i letöltés).
- <https://yearbook.enerdata.net/crude-oil/world-production-statistics.html> (2020.január 12-i letöltés).
- IAEA, Operational & Long-Term Shutdown Reactors, <https://pris.iaea.org/PRIS/WorldStatistics/OperationalReactorsByCountry.aspx> (2020. február 21.-i letöltés).
- MAVIR Zrt., *A magyar villamosenergia-rendszer adatai*, Budapest, 2014, https://www.mavir.hu/documents/10262/160379/VER_2014.pdf/a0d-9fe66-e8a0-4d17-abc2-3506612f83df (2017.május 24-i letöltés).
- MAVIR Zrt., *A Magyar Villamosenergia-rendszer közép- és hosszú távú forrásoldali kapacitásfejlesztése*, Budapest, 2014, https://www.mavir.hu/documents/10258/15461/Forr%C3%A1selemz%C3%A9s_2014.pdf/7a379c76-a8d0-42f6-b8e6-bf8c05894a49, (2017.május 24-i letöltés).
- MVM Hírlevél VI. évfolyam, 2017. március 13., <http://mvm.hu/download/MVM-Hirlevel-2017.-marcius-13..pdf> (2017.május 22-i letöltés).

IRODALOMJEGYZÉK

- Rothschild Jelentés – Paks II. gazdasági elemzés II., <http://www.kormany.hu/download/a/84/90000/2015%20Economic%20analysis%20of%20Paks%20II.pdf> (2017. május 24-i letöltés).
- SA.34947 sz., Egyesült Királyság – A HinkleyPoint C atomerőműhöz nyújtott támogatás ügy, OJ L109/44, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1093_en.htm (2020. március 12-i letöltés).
- Támogatott a zöld villamos energia nemzeti termelők általi termelése – Korlátozás közérdekből – Az Európai Unió Bírósága ítéletet hozott, <http://www.jogiforum.hu/hirek/32797> (2017.július 02-i letöltés).
- http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/competition.html?locale=hu&root_default=SUM_1_CODED%3D08, (2017.május 15-i letöltés)
- https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html (2019.október 23-i letöltés).

