

VILLAMOS ENERGIA TÖRVÉNY

Az Országgyűlés által tárgyalt villamos energia törvény javaslatról

Készítette:
Domina Kristóf

2007. június 11.



**ENERGIA
KLUB**



**ENERGIA
KLUB**

VILLAMOS ENERGIA TÖRVÉNY

ÖSSZEFOGLALÓ

A Kormány 2007. május 21-én új törvényjavaslatot nyújtott be az Országgyűlésnek a villamos energiáról. A T/3088-as számot viselő javaslattal az azt elkészítő Gazdasági és Közlekedési Minisztérium számos fennálló problémát kívánt egyszerre orvosolni.

Ezek közül leginkább reflektorfénybe - az Európai Unió Tanácsa 2003/54/EK irányelve alapján Magyarországra nézve is kötelező - piacliberalizáció került. Az *eredeti* törvényjavaslat a szabad árampiac jogi, valamint intézményi kereteinek kialakítása tekintetében e célkitűzésnek többé-kevésbé megfelelt. Így annak alapján 2008. január 1-től megszűnik az ármegállapítás és az árszabályozás intézménye, bevezetésre kerül az egyetemes szolgáltatás koncepciója, szervezett villamosenergia-piac lesz indítható, a vertikálisan integrált villamosenergia-ipari vállalkozásokra vonatkozóan megfelelő szétválasztási szabályok kerülnek bevezetésre, s végül a Magyar Energia Hivatal (MEH) megfelelő jogosítványokat kap(hat)na a jelentős piaci erőfölénnyel rendelkező szereplőkkel szembeni fellépésre. Emellett a MEH és a rendszerirányító rendelkezniek az ellátásbiztonság szavatolásához szükséges eszközökkel, végül pedig a védendő fogyasztók kategóriájának bevezetésével a leginkább veszélyeztetett lakossági fogyasztói csoportok is megfelelő védelmet élveznének.

Mint ahogy az a felsorolásból is kitűnik, a törvényjavaslat nem érinti a hosszú-távú megállapodások kérdéskörét. E megközelítés lehet előnyös is, amennyiben a szóban forgó szerződések megszüntetésének minden bizonnyal nem az az optimális módja, ha a Kormányzat azokat egy törvény elfogadásával egyik napról a másikra felmondja. Emellett azonban az is kétségtelen, hogy hiába lép életbe egy papíron szabadpiacot létesítő szabályozás, amíg a valós piaci folyamatok kibontakozását e szerződések léte gyakorlatilag kizárja. Mindennek figyelembevételével azt kell mondjuk, hogy a törvényjavaslat csak abban az esetben éri el célját, amennyiben az admi-

nisztratív korlátok felszabadulásának idejére – tehát 2008. január 1-re – a hosszú-távú szerződéseket felbontják. Ez esetben viszont nem látjuk akadályát annak, hogy a fogyasztók számára előnyös piacnyitás történjen meg Magyarországon.

A törvényjavaslat másik fontos funkciója a megújuló energiaforrások felhasználásának elterjedéséhez való kormányzati hozzájárulás. E tekintetben is előremutató a szabályozás tervezete, mivel a hatályos törvényhez képest komoly előrelépést jelentene, amennyiben a kötelező átvételi ár differenciáltan kerülne megállapításra. Látszólag nem perdöntő, de véleményünk szerint igen pozitív irányba – a decentralizált energiatermelés támogatásának irányába – tett lépés, hogy a Kormány nem kívánja támogatni az 50 MW-nál nagyobb teljesítményű, megújuló energiaforrást hasznosító erőművek üzemeltetését.

A fentiek fényében összefoglalóan elmondható, hogy bár nyilvánvalóan el tudnánk képzelni egy részleteiben jobban kidolgozott, még jobban végiggondolt javaslatot, mégis a hatályos szabályozáshoz képest a Kormány tervezete alapvetően a jó irányba tett lépésnek tekinthető.

A törvényjavaslat benyújtása óta eltelt időszakban azonban a parlamenti képviselők rendkívüli aktivitást mutatva igen nagy számú (eredetileg 254 darab) módosító javaslatot nyújtottak be – mely önmagában is tükrözi aényt, hogy a törvényjavaslat által megjelenített szándékot közel sem övezi konszenzus.

Legalább ennyire érdekes kérdéseket vet fel, hogy e módosító javaslatok többségét (140-et, az összes módosító javaslat 55 százalékát) az MSZP frakciójában helyet foglaló képviselők adták be. A javaslatok egy jelentős része kétségtelenül pontosító jellegű, mások ellenben oly mértékben torzítanak el a törvényjavaslatot, hogy ezekre külön is ki kell térnünk.

A leginkább elfogadhatatlan a módosító indítványok azon csoportja, mely a *piacliberalizációt*, valamint a versenyellenes összefonódások felszámolását akadályozná meg vagy késleltetné. A jelentéktlenebb indítványokra (például T/3088/143¹, T/3088/151) nem kitérve mindenképpen ilyenek kell tekintenünk, s ennek megfelelően határozottan el kell utasítanunk az egyik MSZP-s képviselő módosító javaslatát (T/3088/253), mely a 2008-as évre csupán a jelenlegi közüzemi szolgáltatók és nagykereskedők számára tenné lehetővé, hogy egyetemes szolgáltatóként piacra lépjenek. Ez a gyakorlatban nyilvánvalóan a jelenlegi állapotokat konzerválná, illetve mindefféle valós verseny kialakulását ellehetetlenítené².

Kevésbé látványos módon, de a fentiekhez igen hasonló problémákat vetnek fel azok a javaslatok, melyek a „jelentős piaci erővel rendelkező szereplők” (JPE) erőfölénnyel való visszaélése tekintetében a MEH számára adott jogosítványokat szűkítenék (az MSZP részéről T/3088/159), esetenként megszüntetnék (a Fidesz részéről T/3088/201). Sajnálatosan a javaslatok indoklásai sem meggyőzőek, amennyiben azok sem adnak választ a felmerülő kérdésre: ha az előterjesztők nem tartják megfelelőnek a távközlési piacokról ismert szabályozási koncepciót, akkor ahelyett milyen más módon kívánják megakadályozni a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést egy olyan piacon, melynek majdnem minden jelenlegi szereplője „jelentős piaci erővel” rendelkezik? A Fidesz képviselőinek módosító javaslata legalább kétségtelenül létező alternatívát kínál; az erőművek számára bevezetné a kapacitásaukción intézményét. E megoldással azonban több probléma is van. Eltekintve attól, hogy a törvénytervezet következő paragrafusai már tartalmazza ezt az eszközt, mint a MEH által alkalmazható szankciók egyikét, egyfelől önmagában a kapacitásaukción kötelezettsége a javasolt formában impliciten a HTM-ek azonnali felmondását jelentené, mely nem javasolható, másrészt hosszú-távon önmagában nem jelentene kielégítő megoldást a piactorzulások elkerülése vonatkozásában.

A JPE-kérdéskörrel összefüggő utolsó, ellenben rendkívül problematikus módosító javaslat a T/3088/163-as számot viseli. Ebben az MSZP képviselője gyakorlatilag ellehetetlenítené a JPE-ként azonosított erőművek tisztességtelen árképzésével szem-

beni hatósági fellépést. Ez pedig azt a nem teljesen jelenéktelen problémát veti fel, hogy amennyiben az erőművek esetleges tisztességtelen árképzése nem szankcionálható, az egyetemes szolgáltatók árképzésének vizsgálatakor azonban – helyesen – tekintetbe kell venni a beszerzési árat – nos ez esetben milyen eszköz marad annak megakadályozására, hogy az – ismét csak helyesen – profitjuk maximalizálására törekvő piaci szereplők a fogyasztókat rendkívül hátrányosan érintő árhullámot generáljanak a villamos energia piacán?

Habár a *megújuló erőforrások* szabályozása tekintetében a képviselők kevesebb kifogásolható módosítást javasoltak, azért e tekintetben is van ok a kritikára. A differenciált átvételi ár vonatkozásában a képviselők által beadott módosító indítvány (T/3088/37) a biomasszából, illetve biogázból előállított villamos energia árát a kötelező átvételi ár maximumához kapcsolja. E javaslat egyrészt elvi okokból is elvetendő, mivel csökkenti a kötelező átvételi ár differenciálásának jövőbeli lehetőségét, másrészt – esetleges elfogadása esetén – gyakorlati nehézségeket fog okozni: túltámogatja a biomassza-felhasználást, életre hívva ezzel egy torz piacszerkezetet. Ugyanezen okokból elvetendő a T/3088/38. számú módosító javaslat is.

A mostohagyerekként kezelt szélenergia kapcsán mivel nem tehetünk mást, pillanatnyi adottságként elfogadjuk, hogy az átvételi rendszerirányító ahelyett, hogy – például külföldi példák tanulmányozásával – megkeresné annak módját, hogy miképpen lehet a szélerőműveket megfelelően integrálni a villamosenergia-rendszerbe, illetve megoldani a szabályozásukat, csupán annak közlésére szorítkozik, hogy az nem lehetséges. Ezt figyelembe véve sem érthető, hogy egyes képviselők miért szabják az egyik legfontosabb megújuló energiaforrás további elterjedésének feltételül új erőművek, különösen tározós erőművek építését (ld. T/3088/33 sz. módosító javaslat). Azt pedig egyszerűen felháborítónak tartjuk, hogy a környezetvédelminek nevezett parlamenti bizottság miért támogatja e javaslatot, holott Magyarországon nagy kapacitású (600 MW) szivattyús-tározós erőművet kizárólag rendkívül komoly környezet-károsítás árán lehetne építeni (ld. még Natura 2000 területek).

Ezzel szemben, ahogy azt a korábbiakban említettük, jelentős előrelépés, hogy a Kormány nem kívánja támogatni az 50 MW-nál nagyobb teljesítményű, megújuló energiaforrást hasznosító erőművek üzemeltetését. Ez két okból is üdvözlendő, egyrészt mert a decentralizált energiatermelés irányába tett jelentős lépés, másrészt szakpolitikai megfontolásból: hazai és külföldi tapasztalatok alapján állítható, hogy már e teljesítmény is kritikus ezeknél, a rendszerint

¹ A módosító javaslatokra való hivatkozások során mindvégig a 2007. június 5-én az Országgyűlés számára beadott indítványok eredeti sorszámát tüntettük fel, mely sorszám azóta természetesen változhatott.

² Ha nem lennének tisztában a szóban forgó kérdések jelentőségével, bizonyára humorosnak találnánk, hogy a képviselő a módosító indítványhoz csatolt indoklásában annak céljaul a „verseny kialakulásának elősegítését” jelöli meg (ld. a T/3088/45 számú módosító javaslat indoklását).

biomasszát hasznosító erőműveknél³. Mindezek fényében elfogadhatatlan, hogy a két nagy parlamenti párt képviselői közös módosító indítványukban (T/3088/32) törölni javasolják a törvénytervezet erre vonatkozó pontját.

Végül tökéletesen indokolatlan és elfogadhatatlan a törvény-tervezet olyan irányú módosítása (melyet ráadásul a Kormány is támogat), mely a hálózat-hoz való könnyebb hozzáférés tekintetében a megújuló energiaforrásokkal egyneműként kezeli az *atomenergiát*. Indokolatlan, mert a jelenlegi – egyébiránt a versenysemlegesség elvébe ütköző – szabályozási környezetben a Paksi Atomerőmű a legversenyképebb áron állítja elő az áramot, így teljesen szükségtelen annak piacra jutását adminisztratív eszközökkel is segíteni⁴. Emellett elfogadhatatlan, mert hozzájárul az atomenergia hasznosításáról folytatandó társadalmi vita kiküszöböléséhez. Egy Magyarország és az itt élő emberek jövője szempontjából ennyire jelentős kérdésben nyílt, alapos társadalmi vita keretei között lehet felelős döntést hozni – és nem egy T/3088/56-os számot viselő egyéni módosító indítványban.

Befejezésként fontosnak tartjuk még megjegyezni, hogy a beterjesztett törvényjavaslat 24. §-a, mely az átviteli rendszerirányító társadalmi ellenőrzése céljából egy ellenőrző bizottságot hív életre, a hatékonyság tekintetében jelen formájában valóban komoly kétségeket ébreszt. Ugyanakkor a beadott módosító indítvány (T/3088/45), mely az egész paragrafust törölné, semmilyen alternatívát nem mutat fel. Tekintettel az árampiac technikai sajátosságaira – így arra, hogy az annak keretei között forgalmazott áruhoz való hozzáférést, annak piacon való elosztását egyetlen szervezet szabályozza – elengedhetetlen, hogy az átviteli rendszerirányító tevékenységét egy tőle független szervezet felügyelje. E feladatot pedig a törvényjavaslatba foglalt jogosítványaival a MEH nem tudja maradéktalanul ellátni.

Mindezek figyelembevételével az Energia Klub az alábbi megfontolások mérlegelését ajánlja a döntéshozók számára.

³ Kritikus az alacsony energetikai határfok, a beszállítási terület nagysága, alapanyag ellátási gondok előidézése, esetleges importra utaltság. Artámogatás szempontjából az 5-20MW-os teljesítményhatáron belüli erőművek preferáltak határfoktól és egyéb környezeti jellemzőktől függően.

⁴ Az esetleges technikai jellegű ellenvetésekkel szemben talán megfogalmazható, hogy egy piactudományban az egyik piaci szereplő ilyen jellegű nehézségeit általában piaci alapon neki magának volna kívánatos megoldania. A versenysemlegességet sértő szabályozás „kijárása” nem tekinthető piac-konform eljárásnak.

JAVASLATOK

A Kormány számára:

1. A Kormány tartson ki célja mellett; csak olyan szabályozást fogadjon el, mely az árampiac tényleges liberalizációját eredményezi. Láthatóan e törekvésért partikuláris érdekek képviselői megpróbálják ellehetetleníteni, e tekintetben azonban nincs varázsszavak: a valódi reform megvalósulása érdekében ezen szándékok megvalósítását meg kell akadályozni.

2. A döntéshozatal során vegye figyelembe, hogy a megfelelő szabályozás mellett a szabadpiac kontrollálható, ellenben egy üres szabályozás elfogadása nem lesz elegendő az Európai Bizottság retorzióinak elkerüléséhez - és ez utóbbinak lesznek nagyobbak a politikai költségei.

3. Vállalja fel a konfliktust azért is, mert a Kormány egy része már komolyan exponálta magát a kérdésben, a visszavonulás hozzájárulna az általános hitelvesztéshez.

4. Mivel a megújuló energiaforrásokat illetően nem jelentős az ellenállás, így fogadtasson el egy, a hatályosnál megfelelőbb szabályozást. Ezzel minimális konfliktus vállalásával elkerülhető, hogy az e téren óhatatlanul bekövetkező modernizáció torz struktúrák között menjen végbe, jelentős jövőbeli korrekciót és annak költségvonzatait vetítve előre. Alternatív megoldásként fontolja meg, hogy amennyiben a konfliktus mégsem vállalható, úgy a törvénytervezet megújuló energiaforrásokkal foglalkozó részét egy különálló szabályozás keretei között is meg lehet oldani, mint ahogy arra nem egy külföldi példa akad.

5. A döntéshozatal során az eddigieknél hangsúlyosabban vegye figyelembe a környezeti szempontot. Ehhez elengedhetetlen a szakminisztérium komolyabb, politikai jellegű szerepvállalása.

6. Az eredeti szándékokkal ellentétes szabályozás, avagy azok nagymértékű torzulása nem lehet elfogadható kompromisszum. Abban az esetben, ha a törvényalkotás folyamata ilyen irányba haladna, megfontolandó a törvény visszavonása. Ekkor ugyan számolni kell az Európai Unió ellenállásával, ez azonban még mindig kisebb politikai kockázattal járna, mint egy valószínűsíthető későbbi, súlyosabb bizottsági „infringement” eljárás.

A parlamenti képviselők számára:

8. Mivel az Európai Bizottság minden bizonnyal kikényszeríti a tényleges piacnyitást az elkövetkezendő

néhány évben, a képviselők ismerjék fel, hogy az azt akadályozó törekvések semmilyen előnnyel nem járnak majd számukra, szemben a politikai hitelvesztés hátrányával, melyet főként az egyéni képviselők szenvedhetnek el. Különösen igaz ez az inkonzisztens, valamint a következményekkel nem számoló javaslatokat kezdeményező képviselőkre.

Az Európai Bizottság számára:

9. Az e memorandumban foglaltakra is tekintettel kísérje figyelemmel a törvényalkotás folyamatát, s amennyiben szükséges, informális eszközökkel is gyakoroljon nyomást a főbb szereplőkre.