

REKK POLICY BRIEF

01
2018

KADERJÁK PÉTER, TAKÁCSNÉ TÓTH BORBÁLA, TÖRŐCSIK ÁGNES, VÉKONY ANDRÁS

ÁLLANDÓ FENYEGETÉS, DE KEVÉS KONKRÉT LÉPÉS OROSZORSZÁG ELLEN

Az amerikai szankciós törvény hatása a kelet-közép-európai energiaszektorra

ÖSSZEFOGLALÓ

■ A 2017-ben hatályba lépett amerikai szankciós törvény (CAATSA) kiterjed az orosz energiaexporttal kapcsolatos projektekre, amely kockázatosabbá tesz mindenféle üzleti kapcsolatot, amely bizonyos orosz személyekhez vagy orosz energetikai beruházásokhoz köthető.

■ Mivel a törvény kiemeli, hogy az Egyesült Államok ellenzi az Északi Áramlat (Nord Stream) 2 megépítését, a jogszabály állásfoglalásként is értelmezhető a jelenlegi német-orosz földgázkereskedelmi együttműködés tervezett kiterjesztéséről szóló vitában. Bár az Egyesült Államok álláspontja ebben a kérdésben megegyezik az Európai Bizottsággal, a lépés mégis feszültséget okozott a felek között, mivel a Bizottság a meglévő jogi és szabályozási keretek között képzeli el a belső energiapiaccai kapcsolatos problémák megoldását, nem pedig politikai indíttatású szankción keresztül.

■ A végrehajtási iránymutatás (*implementation guidance*) a törvény szövegéhez képest szűkebb fókuszot határoz meg, amely jól mutatja az amerikai kormányzat kockázatkerülő hozzáállását a kongresszus által kétpárti konszenzussal kezdeményezett törvény végrehajtásához. Az iránymutatás hangsúlyozza, hogy a szankciókat egyedi mérlegelés alapján, az Egyesült Államok szövetségeivel való egyeztetést követően alkalmazhatják, ezáltal is igyekeznek enyhíteni a feszültséget az Európai Bizottsággal és az uniós tagállamokkal, valamint megőrizni a szankciókkal kapcsolatos egységet.

■ Az új szankciós törvény megerősíti, hogy az amerikai külpolitika továbbra is következetesen fellép az orosz agresszió ellen, és jelzi, hogy fokozottabban jelen kíván lenni a régióban. A diszkrecionális alkalmazhatóság állandó fenyegetettséget és növekvő kockázatokat eredményezhet az orosz energiaprojektekkel kapcsolatban, ugyanakkor az iránymutatás és a nyilvános kommunikáció alapján korlátozott alkalmazás várható az Európát közvetlenül érintő projektek esetében.

■ Álláspontunk szerint a kelet-közép-európai régió, amely már letette a voksát az Északi Áramlat 2-vel és általában a növekvő orosz befolyással szemben, most erős szövetséget kapott. A szankciós fenyegetettség lelassíthatja a nagyobb orosz gázvezetékprojekteket, és a törvény fontos eszköz lehet az ukrán tranzitútvonal megmaradása szempontjából. A magyar diverzifikációs stratégiát is támogatja a szankciós fenyegetettség, hiszen ezzel a legfontosabb beruházások (román-magyar interkonnektor, horvát LNG-terminál) lépéselőnybe kerülnek a rivális orosz hátterű projektekkel szemben.

A szerzők köszönetet mondanak Carson Thalnak az anyaghoz fűzött értékes észrevételeiért.

AZ OROSZORSZÁG ELLEN IRÁNYULÓ AMERIKAI SZANKCIÓK KITERJESZTÉSE AZ ENERGIAEXPORT-VEZETÉKEKRE

A „*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*” (CAATSA)² elnevezésű törvény, amely a 2017. augusztus 2-ai elnöki aláírással lépett hatályba, új szankciókat szab ki Irán, Oroszország és Észak-Korea ellen.

Az Oroszországgal kapcsolatos szankciókat «Az orosz befolyás Európában és Euráziában» c. rész tartalmazza, amelynek 232. szakasza határozza meg az oroszországi csővezetékek fejlesztésére vonatkozó szankciókat, a 235. szakasz pedig részletesen ismerteti a lehetséges szankciókat.

A 232. szakasz értelmében az elnök az Amerikai Egyesült Államok szövetségeseivel együttműködve a 235. szakaszban leírt szankciók közül öt vagy több eszközt is alkalmazhat azon természetes vagy jogi személyekkel szemben, akiről az elnök megállapítja, hogy tudatosan, a törvény elfogadásakor vagy azt követően

- olyan beruházást hajtanak végre, amely közvetlenül és jelentősen hozzájárul Oroszország energiaexport-kapacitásának növeléséhez, vagy
- olyan árukat, szolgáltatásokat, technológiát, információt vagy támogatást nyújtanak Oroszország számára, amelyek közvetlenül és jelentősen elősegítik az energiaszállító vezetékek építését, korszerűsítését vagy javítását.

A szankciók az olyan üzleti magatartásokat érintik, amelyek piaci értéke eléri vagy meghaladja az egymillió dollárt, vagy amelyek összesített piaci értéke eléri vagy meghaladja az ötmillió dollárt egy 12 hónapos időszak alatt. A 235. szakasz tizenkét különböző szankciót sorol fel, amelyek közül az elnök döntése alapján legalább ötöt kell alkalmazni, ha szankció kiszabására kerül sor. A lehetséges szankciók az alábbiak szerint csoportosíthatók:

- exporthoz kapcsolódó szankciók (export-import banki támogatásból való kizárás; exportengedély megtagadása, ha az Egyesült Államok kormányának jóváhagyása szükséges az áruk vagy szolgáltatások exportjára);
- hitelekkel és pénzpiacokkal kapcsolatos szankciók (beleértve az amerikai pénzintézetek által a szankcionált személynek nyújtott hitelezés tilalmát, valamint az amerikai joghatóság alá tartozó banki ügyletek tilalmát);
- tulajdonnal való rendelkezéssel kapcsolatos szankciók (amerikai joghatóság alá tartozó vagyontárgyak megszerzésének, felhasználásának, átruházásának, szállításának, importálásának, exportálásának, illetve az ilyen vagyont érintő bármely ügyletnek a tilalma);

- közbeszerzéssel kapcsolatos szankciók (az amerikai kormányzat a szankcionált személytől nem szerezhet be a termékeket vagy szolgáltatást, illetve nem köthet vele beszerzési szerződést);
- a szankcionált vállalkozások tisztségviselőire és vezető tisztségviselőire vonatkozó szankciók (a tisztségviselők kizárása, a fent felsorolt szankciók alkalmazása a vezető tisztségviselőkre).

Az újonnan bevezetett szankciók mögötti esetleges energiapiaci célokkal kapcsolatban az ukrán energiabiztonságról szóló (257.) szakasz tartalmaz néhány utalást. A szakasz utolsó három pontja szerint az Egyesült Államok politikája kiterjed az energiabiztonság előmozdítására olyan diverzifikált és liberalizált energiapiacok fejlesztése révén, amelyek diverzifikált forrásokat, beszállítókat és útvonalakat biztosítanak; továbbá az Északi Áramlat 2 csővezeték ellenzésére, mivel az káros hatással van az Európai Unió energiabiztonságára, a gázpiaci fejlődésre Közép- és Kelet-Európában, valamint az energetikai reformokra Ukrajnában; továbbá arra hogy prioritásként kezelje az Egyesült Államok energiaforrásainak exportját.

A TÁGABB KONTEXTUS: KITEKINTÉS AZ AMERIKAI BELPOLITIKÁRA

Az Egyesült Államok Alkotmányának I. cikke felsorolja a kongresszus számos külügyi hatáskörét, köztük „a külföldi nemzetekkel való kereskedelem szabályozását” is. A közelmúltban a kongresszus lépéseket tett annak érdekében, hogy megerősítse a nemzetközi szinten betöltött szerepét, és fenntartsa az Egyesült Államoknak a NATO és a közép-kelet-európai szövetségesei iránti elkötelezettségét. A „*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*” elnevezésű törvényt a képviselőház 419-3, a szenátus 98-2 arányban fogadta el, egyértelmű kétpárti üzenetet küldve az elnöknek, hogy elfogadhatatlan lenne minden olyan kísérlet, amely egyoldalúan enyhíti Oroszország szankcionálását. Jelenleg a republikánus és a demokrata külpolitikai törvényhozók közösen lépnek fel az amerikai külpolitika következetességének megőrzése érdekében, és úgy vélik, hogy a törvény megfelelő lépés az orosz agresszió ellen. Bár úgy tűnik, hogy a CAATSA a kongresszus kísérlete arra, hogy betöltse a Trump-adminisztráció által az amerikai külpolitikában hagyott űrt, valójában csupán azt mutatja, mi az amerikai külpolitikával kapcsolatos általános vélemény a Capitol Hillen; a cél inkább a vonat pályán tartása, nem pedig új pályák lefektetése. A törvényhozó szemében a CAATSA nem forradalmi törvényjavaslat volt, hanem csupán egy kísérlet annak biztosítására, hogy az amerikai külpolitika továbbra is következetesen lépjen fel az orosz agresszió ellen. Mind a republikánusok, mind a demokrata továbbra is egységesek ebben a célban, miközben a külpolitikai vezetők figyelemztetik az amerikai külpolitika jelenlegi állapotára és a világos célkitűzések hiányának veszélyére.

2 H.R.3364 - Countering America's Adversaries Through Sanctions Act
<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/actions>

ELTÉRŐ ELEMZŐI VÉLEMÉNYEK A SZANKCIÓK MÖGÖTTI SZÁNDÉKOKRÓL ÉS A LEHETSÉGES HATÁSOKRÓL

Nagy vitát váltott ki a témával foglalkozó elemzők körében az új szankciós törvény kapcsán az a kérdés, hogy mi lehet a mögötte álló elsődleges indíték, pusztán Oroszország megbüntetése a törvényben említett magatartásokért (pl. az Ukrajna elleni agresszióért, az amerikai elnökválasztás befolyásolásáért), a közép- és kelet-európai országok Moszkvától való függésének enyhítése és az orosz befolyás korlátozása, vagy pedig inkább üzleti/kereskedelmi okokról van szó: az USA energiaexportjának elősegítése Oroszország exportképességének korlátozása révén (piacszerzés az amerikai LNG számára). Bár a kereskedelmi szándék egyértelműen megjelenik a 257. szakaszban, a brüsszeli székhelyű think tank, a CEPS álláspontja szerint ez a mondat csupán megismétli az Egyesült Államok által az Obama-érában követett exportpolitika célját, és nem jelez arra irányuló kísérletet, hogy szankciók révén biztosítson új üzleti lehetőségeket az amerikai vállalatok számára. A CEPS vitatja továbbá azt is, hogy a törvényben az egyetlen konkrétan említett csővezeték, az Északi Áramlat 2 ellenzése mögött kereskedelmi érdek lenne. Meglátásuk szerint ugyanis az Északi Áramlat 2 valószínűleg nem növeli az Európába szállított orosz gáz mennyiségét, csak az útvonalakat változtatja meg azáltal, hogy a szállítások egy része átkerül a meglévő Jamal és a Testvériség vezetékekről. Emiatt abban az esetben, ha a vezeték nem épül meg, csak annyi történik, hogy továbbra is a meglévő vezetékeken keresztül valósul meg a szállítás, így valószínűtlen, hogy a szankciók új lehetőségeket nyitnak az amerikai LNG-szállítók előtt az európai piacokon. A CEPS a szankciók diszkrecionális jellegét hangsúlyozva arra a következtetésre jut, hogy a törvény lehetővé teszi az USA és az EU számára az együttműködést az európai ellátás biztonságának növelése érdekében.³ Ezt a nézetet azonban nem osztja mindenki. Az amszterdami székhelyű *Clingendael* intézet szerint a törvényjavaslat feszültséget szít az Egyesült Államok és az EU (beleértve a Bizottságot, Németországot és más tagállamokat) között, különösen, ha azt az Északi Áramlat 2 esetében is alkalmazni fogják. A *Clingendael* azzal érvel, hogy ugyan Oroszország nem szégyell politikai előnyöket kovácsolni az energiaexportból, a Bizottság jogi és szabályozási eszközökkel próbálja kordában tartani a Gazpromot, nem pedig politikaiakkal. Az amerikai szankciós törvény viszont a geopolitikai térbe helyezte át az Északi Áramlat 2 ügyét, és akár a belső energiapiacok ügyébe való beavatkozásnak is tekinthető. A transzatlanti szövetségesek között felmerülő konfliktusok pedig Vladimir Putyin érdekeit szolgálják.⁴

3 CEPS (2017): US Sanctions: No conflict, no Nordstream threat – An opportunity for greater EU-US cooperation <https://www.ceps.eu/system/files/CEPS%20Policy%20Insights%202017-31%20ARiley%20US%20Sanctions%20Law.pdf>

4 *Clingendael*: Nord Stream 2 will divide EU, new us sanctions will do more harm <https://www.clingendael.org/publication/nord-stream-2-will-divide-eu-new-us-sanctions-will-do-more-harm>

Ugyanakkor összességében nem látható előre, hogy a szankciók hogyan érinthetnek egyes infrastrukturális beruházásokat, illetve milyen hatással lehetnek az uniós gázpiac egészére. Az ezzel kapcsolatos bizonytalanság még nagyobb volt az iránymutatás nyilvánosságra hozása előtt. Az általános nézet szerint ez a bizonytalanság önmagában magasabb költségeket és késedelmeket okoz minden projekt esetében, de egyesek szerint a Gazprom nagy csővezeték-projektjei (Északi Áramlat 2 és Török Áramlat) valószínűleg mindenképpen elkészülnek. A Gazprom a szankciókra reagálva felgyorsította a Török Áramlat építésének ütemét a Fekete-tengeren, de a hosszabb távú projektek komoly problémákkal szembesülhetnek. A mélytengeri, sarkvidéki és palagázprojekteket nagymértékben érinthetik a szankciók, mivel megvalósításukhoz külföldi technológiák alkalmazása szükséges.⁵

MINDEKÖZBEN EURÓPÁBAN: Az Északi Áramlat 2 körüli vita az uniós gázszabályozás import- és tengeralatti vezetékekre történő kiterjesztéséhez vezethet

Az Északi Áramlat 2 ellentmondásosságát jól mutatja az az évek óta folyó vita, amely a tagállamok között kialakult a jelenlegi német-orosz földgázkereskedelmi együttműködés tervezett bővítésének szükségességéről, illetve piaci és geopolitikai hatásairól. A közép-kelet-európai és a balti országok komolyan kritizálták a projektet az Európai Tanácsban már az amerikai szankciók előtt is, az Európai Parlament tagjai pedig leveleket küldtek az Európai Bizottságnak, melyben kifogásolták a beruházást. Bár a Bizottság érzelte a beruházás elleni fellépéssel kapcsolatos nyomás erősödését, és megfogalmazta saját bírálatát is, tisztázatlan maradt, hogy milyen jogi lépésekkel lehet megakadályozni az építkezést.⁶ Az Európai Bizottság – a *Clingendael* diagnózisával összhangban – azt bizonygatja, hogy hajlandó és képes is a belső energiapiacok problémáit a meglévő jogi és szabályozási keretek között megoldani, holott valójában nincsenek eszközei. A Bizottság korábban felkérte az Európai Tanácsot (a tagállamokat) arra, hogy adjanak felhatalmazást (mandátumot) az Oroszországgal kötött, az Északi Áramlat 2-ről szóló kormányközi megállapodás letárgyalásához, amely – ha a Bizottságon múlik – magában foglalná a gázirányelv valamennyi fontos elemét. Az Európai Tanácsnak most döntést kell hoznia erről a kérelemről, azonban a Tanács jogi szolgálata által készített, 2017. szeptember 27-én kelt értékelés szerint efféle felhatalmazásnak nincsen meg a jogi alapja.⁷ A gázirányelv (2009/73/EC) módosításáról szóló javaslatot 2017. októberében tették közzé, és 2017. november 8-án nyújtotta be a Bizottság a Parlamentnek és a Tanácsnak. A javaslat tartalmazza a teljes szabályo-

5 <https://www.reuters.com/article/us-russia-sanctions-gazprom-analysis/russian-gas-pipelines-to-go-ahead-despite-u-s-sanctions-idUSKBNIAJIAN>

6 <http://energypost.eu/lost-in-regulation-the-eu-and-nord-stream-2/>

7 <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2017/10/The-Council-Legal-Services-assessment-of-the-European-Commissions-negotiating-mandate-and-what-it-means-for-Nord-Stream-2.pdf>

zási keret kiterjesztését (pl. a harmadik feles hozzáférésekre, a tarifaszabályozásra, a tulajdonosi szétválasztásra és az átláthatóságra vonatkozó szabályok) a nem uniós országokba tartó és nem uniós országokból induló gázvezetékekre, beleértve a meglévő és a tervezett csővezetékeket is, az uniós jog határain belül. A javaslat pontosítja a tengeri csővezetékekkel kapcsolatban, hogy az irányelvet alkalmazni kell a tagállamok felségvizein és kizárólagos gazdasági övezetein. Mivel az Északi Áramlat 2 áthalad Dánia és Németország felségvizein, valamint a Balti-tenger körüli valamennyi ország kizárólagos gazdasági övezeteit, a módosított irányelv egyértelműen alkalmazandó lenne a kérdéses csővezetékre.⁸ A Bizottság a kapcsolódó indoklásában kifejtette, hogy a javaslat célja a jogbiztonság erősítése, mivel a gázirányelv nem tartalmaz átfogó keretet a nem uniós országokba tartó és nem uniós országokból induló gázvezetékekre, és ez a szabályozási hiányosság hátrányosan érinti a belső energiapiac működését és az ellátás biztonságát az unióban. A Bizottság kifejti, hogy a javaslat kiegészíti az Északi Áramlat 2-vel kapcsolatos felhatalmazási kérelmet, de cáfolja, hogy a javaslat célja bármilyen új gázvezeték megépítésének megakadályozása lenne.⁹ Az új szankciós törvény (az Északi Áramlat 2 konkrét megnevezésével) úgy is értelmezhető, hogy az Egyesült Államok állást foglalt ebben a vitában. Ugyanakkor, amint arra a Clingendael rámutatott, a Bizottság nem üdvözölte ezt a támogatást, amely akár visszafelé is elsülhet azáltal, hogy megbontja az ellenzők táborát, mivel erősebb megoldást kínál a vezetékkel kapcsolatos tagállami problémák megoldására.

AZ IRÁNYMUTATÁS UTÁN TISZTULT A KÉP, DE A BIZONYTALANSÁG MEGMARADT

Az amerikai pénzügyminisztérium Külföldi Vagyont Ellenőrző Hivatala (OFAC) és az amerikai külügyminisztérium 2017. október 31-én adta ki a CAATSA végrehajtási iránymutatását (*public guidance*). Az egyoldalas dokumentum nem részletezi az alkalmazás szabályait, csak kiemeli és tisztázza a törvény egyes tartalmi elemeit, az alábbiak szerint:

- Az iránymutatás legfőbb üzenete, hogy a 232. szakaszban található szankciók diszkrecionálisak, tehát nem kötelező jellegűek, és az Egyesült Államok szövetségeseivel együttműködve alkalmazhatók.
- Az iránymutatás kiemeli a fent ismertetett, a 257. szakaszban található politikai célok közül az elsőt (amely az energiabiztonsággal és a diverzifikációval kapcsolatos), a többi említett célra való utalás nélkül.

- Az iránymutatás megfogalmazza, hogy a szankciók alkalmazása az Oroszországból induló vezetésekre fog elsődlegesen irányulni, míg az Oroszországon csak áthaladó vezetésekre nem lesznek célkeresztben.
- Ami még fontosabb, hogy az iránymutatás szerint a törvény végrehajtása azon beruházásokat és a törvényben említett egyéb üzleti kapcsolatokat célozza meg, amelyek 2017. augusztus 2-án vagy azt követően jöttek létre, és 2017. augusztus 2-án vagy azt követően kezdeményezett orosz energiaexport vezetékkel kapcsolatosak. A dokumentum szintén tisztázza, hogy beruházások kezdeményezése alatt a szerződések aláírása értendő, és egyértelműsíti, hogy a 2017. augusztus 2. előtti beruházások és hitelmegállapodások nem tárgyai a 232. szakasz szerinti szankcióknak.
- Az iránymutatás leszögezi továbbá, hogy a szankciók nem alkalmazhatók olyan beruházások vagy egyéb tevékenységek esetében, amelyek 2017. augusztus 2-án már léteztek és képesek voltak kereskedelmi mennyiségű szénhidrogének szállítására.

KÖVETKEZTETÉS

A szankciós törvény kelet-közép-európai energiapiacra gyakorolt hatásainak értékelése e ponton meglehetősen spekulatív lenne, de néhány értelmező megjegyzés és várakozás megfogalmazható a fentiek alapján.

Ha azonosítani szeretnénk az Egyesült Államok motívációját a további lépések előrejelzése érdekében, meg kell különböztetnünk a két fő szereplőt: a kongresszust és a kormányzatot. A törvényt szinte teljes kétpárti támogatással fogadták el a kongresszusban, miközben annak alkalmazása annak a kormányzatnak a felelőssége, ami kevésbé tűnik lelkesnek az új szankciókkal kapcsolatban, és inkább kockázatkerülő hozzáállást tanúsít. Ez világosan látható a Trump-adminisztráció által kiadott iránymutatásból is, ami szűkebb alkalmazási fókuszot határoz meg a törvényhez képest, különösen a folyamatban lévő projekteket kivéve a szankciók célkeresztjéből, tárgyköréből. Az adminisztráció láthatóan meg akarja kerülni a törvény ellentmondásos elemeit, és vonakodik a kongresszus eredeti szándékai szerint végrehajtani a törvényt. A nyilvános útmutatások és a szankcióval sújtott személyek listája¹⁰ mutatják, hogy az adminisztráció nem szándékozik az orosz csővezetékprojektek aktív szankcionálásával tovább fokozni az amerikai-orosz kapcsolatokban fennálló feszültségeket. Azonban a Kongresszus továbbra is egységes az orosz kormány megbüntetésével kapcsolatos célt tekintve, és a vezető törvényhozók úgy vélik, hogy aktív lépéseket kell tenni az orosz agresszió megállítására érdekében Kelet-Európában. Ennek alapján arra lehet számítani, hogy a Kongresszus és az adminis-

8 https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/act_gas_dir_adopted.pdf

9 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-4422_en.htm

10 https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trump-administration-reveals-new-list-of-potential-russia-sanctions/2017/10/27/8f3e879a-bb3e-11e7-be94-fabb0f1e9ffb_story.html?utm_term=.2f5c14bdb1c8

ráció a jövőben egymással ellentétes irányú lépéseket tesz, ami állandó fenyegetéshez vezethet, de korlátozott tényleges végrehajtást eredményezhet.

A törvény konkrét csővezetékprojektekre való alkalmazhatósága szintén nem egyértelmű az iránymutatás alapján. A Török Áramlat építése folyamatban van, a szerződéseket a törvény elfogadása előtt írták alá, ezért az első ág esetében valószínűtlennek tűnik a szankciók alkalmazása. Azonban egy esetleges második ág (Bulgária felé) már nagy valószínűséggel a törvény hatálya alá esne. Az Északi Áramlat 2 építése még nem kezdődött meg (a vezeték fektetése az ütemterv szerint 2018 második negyedében indul), és nem ismert, hogy milyen típusú megállapodásokat kötöttek a törvény hatálybalépése előtt. Mivel az iránymutatás nem határozza meg egyértelműen, hogy milyen típusú szerződéseket ismer el egy projekt kezdeményezéseként, a törvény alkalmazhatóságát nem lehet kizárni, és mivel a törvényszöveg konkrétan említi az Északi Áramlat 2-t, nehéz lenne amellett érvelni, hogy a törvény nem terjed ki a vezetékre. Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy az útmutató csak a végrehajtás fókuszait határozza meg, de nem korlátozza a törvény szélesebb körű jogi alkalmazhatóságát. Az iránymutatás jelzi a kormányzat szankciókkal kapcsolatos attitűdjét, de a tényleges végrehajtás inkább politikai, mint jogi szempontok alapján fog eldőlni.

Ezt erősíti a szankciók leginkább artikulált jellemzője, miszerint diszkrecionálisan alkalmazandók, a projekteket egyedileg elbírálván az Egyesült Államok szövetségeseivel való együttműködésben. Az adminisztráció komoly erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy megnyugtassa az Európai Bizottságot és megőrizze az Európai Unióval való egységét a szankciók kérdésében, amely egyértelműen a jelenlegi szankciós rendszer legfontosabb tényezője.¹¹ Az Európai Unió intézményei (a Parlament, a Bizottság) és a tagállamok azonban csak abban az általános célkitűzésben egyesültek, hogy fel kell lépni az ukrán orosz agresszió ellen, és ellensúlyozni kell a növekvő orosz befolyást Közép- és Kelet-Európában (több stratégiai dokumentum is kiemeli ezt a célt, pl. Energiaunió, Energiabiztonsági stratégia), de másként vélekednek az alkalmazandó eszközökről, és eltérő érdekeik vannak az csővezetékprojektekkel, különösen az Északi Áramlat 2-vel kapcsolatban. A projektben a Gazprom mellett résztvevő erős inkumbens energiaipari vállalkozások minden lehetséges szinten lobbiznak azért, hogy meggyőzzék a közvéleményt arról, hogy az Északi Áramlat 2 tisztán gazdasági projekt, holott ez nem így van. Ezért nehéz elképzelni, hogy széles körű egyetértés jöjjön létre a szankciók kérdésében, és az EU-USA közös döntéshozatala a törvény kiterjedt alkalmazásához vezessen. Feltételezhető, hogy az amerikai kormányzat nem fogja megkockáztatni, hogy egyoldalúan szankciókat vessen ki európai energetikai vállalkozásokra, de a kongresszus által küldött egyértelmű

üzenet mégis megváltoztathatja az Északi Áramlat 2, illetve tágabban az orosz-európai energiaprojektekkel kapcsolatos vita felállását és dinamikáját.

Európában a vita most egy konkrét csővezetékéről az uniós jog kiterjesztése felé tolódott el. Ha elfogadják a gázirányelv módosítását, akkor ez a Bizottságnak valamilyen mértékű beleszólást biztosítana az Északi Áramlat 2 ügyébe. Bár a Bizottság jogi/szabályozási megközelítésén belül az elsődleges cél nem az építkezés megakadályozása, hanem a lehetséges káros hatások kialakulásának megelőzése, még ez is elveheti a Gazprom kedvét az építkezéstől. Úgy tűnhet, hogy a harmadik feles hozzáférés és a szétválasztási szabályok bevezetése csekély hozzáadott értékkel bír olyan vezeték esetében, amelyek monopol jellegű gáztermelő országból indulnak. Ugyanakkor, figyelembe véve a Gazprom általános ragaszkodását az infrastruktúrák tulajdonlásához, vagy legalábbis a jogi kizárólagossághoz (beleértve a megszüntetett Déli Áramlat projektet is), egy ilyen következmény mégis reális lehet.

A szankciós csomag még szűkített fókusszal és korlátozott tényleges alkalmazás mellett is olyan kedvezőtlen üzleti környezetet teremt az orosz energetikai projektekhez kapcsolódó befektetések vagy üzleti tevékenységek számára, ami jelentős kockázatot jelent bárkinek, aki üzleti kapcsolatban áll szankcionált orosz személyekkel vagy orosz energetikai projekteken (palagáz, sarkvidéki, part menti vagy mélytengeri olaj) vesz részt. Bár az iránymutatás nem említi olyan célt, hogy szankciókkal pénzügyi kordont emeljének az orosz háttér energiaprojektek köré, a pénzügyi közösségben egyre nagyobb az aggodalom, hogy ez a jövőben megtörténhet. Ez a félelem egyrészt a törvény pontatlan, laza nyelvezetéből, másrészt a törvény által a kormányzatnak biztosított jogkörből származik, amely alapján az orosz energetikai vállalkozások szankcionálhatók. Ha az energiaprojektekben résztvevő egyéneket szankcionálják, és elzárják őket a befektetőktől és a hitelezőktől, akkor elkerülhetetlenül növekedni fognak a projektek költségei, azonban a szankcionálás pusztán lehetősége is hasonló hatásokkal járhat.

A kelet-közép-európai régió egyértelmű üzenetet küldött, amikor 2015 novemberében 7 ország aláírásával közös levelet küldött a Bizottságnak az Északi Áramlat 2 elleni fellépést sürgetve.¹² Álláspontunk szerint a régió erős szövetségest kapott a növekvő orosz befolyás ellen, mivel a szankciós fenyegetettség lelassíthatja a nagyobb orosz gázvezeték projekteket. A törvény fontos eszköz lehet az ukrán tranzitút vonal megmaradása szempontjából, és felértékeli az ukrán energiaágazat modernizációs folyamatát. A magyar diverzifikációs stratégia szempontjából is előnyös lehet a szankciós fenyegetettség, hiszen ezzel a legfontosabb beruházások (román-magyar interkonktor, horvát LNG-terminál) lépéselőnybe kerülnek a rivális orosz háttérű projektekkal szemben.

11 <http://www.atlanticcouncil.org/?view=article&id=37695:trump-administrations-solid-guidance-on-russia-sanctions>

12 Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország és Szlovákia írta alá. Bulgária, Románia és Szlovénia nem írta alá.

SZERZŐK



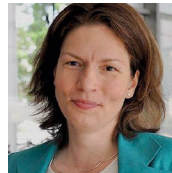
Kaderják Péter a Budapesti Corvinus Egyetem Regionális Energiagazdasági Kutatóközpontjának vezetője. Fontos szerepet játszott a magyarországi energiapiac liberalizációjában, 2000-től 2003-ig a Magyar Energia Hivatal elnöke volt. 2000 és 2004 között

az Energy Regulators Regional Association (ERRA) elnökéként tevékenykedett, ahol azóta is oktatási igazgató. A European University Institute részeként működő Florence School of Regulation rendszeres előadója, 2011 óta az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége (ACER) Fellebbezési Bizottságának póttagja.



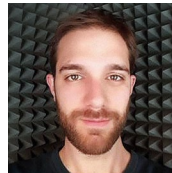
Takácsné Tóth Borbála a REKK gázpiaci elemző csapatának vezetője. A REKK alapító tagjaként számos nemzetközi és hazai tanácsadó projektet vezet, gyakran építve az Európai Gázpiaci Modellre, mint elsődleges elemző eszközre. Fő szakterületei: regionális együttműködések,

ellátásbiztonsági kérdések, energia geopolitika, infrastrukturális fejlesztési és befektetési kezdeményezések a gáz szektorban, gázpiaci verseny és szabályozás.



Törőcsik Ágnes a REKK Alapítvány programvezetője, szakterületei a megújuló hőtámoatási rendszerek és az energiapiaci megvalósíthatósági tanulmányok. Az ERRA kurzusokon árszabályozási

tarifarendszereket tanít. Korábban szabályozási kötelezettségek hatásvizsgálatával, szabályozási stratégiákkal és piacelemzéssel foglalkozott.



Vékony András 2017 októberében csatlakozott a Regionális Energiagazdasági Kutatóközponthoz kutató főmunkatársként. Közgazdasági diplomáját 2009-ben szerezte a Budapesti Corvinus Egyetemen

piacelemző főszakirányon. Korábban a Gazdasági Versenyhivatalban a távközlési, energia-, postai, közlekedési és víziközmű piacokat érintő fúziók, erőfölényes magatartások és komplex piaci együttműködések vizsgálatával foglalkozott. A BCE Energiagazdász képzésének oktatója.

REKK ALAPÍTVÁNY

A REKK Alapítvány célja, hogy hozzájáruljon ahhoz, hogy Közép-Európában üzleti és környezeti szempontból fenntartható energia- és infrastruktúra-rendszerek jöhessenek létre. A REKK Alapítvány felvállalt küldetése, hogy a szektor holisztikus elemzésének keretében lehetőséget nyújtson európai léptéku, aktív és nyílt párbeszédre kormányzati és iparági szereplők, infrastruktúra-üzemeltetők, termelők és kereskedők, szabályozó hatóságok és fogyasztók, a szakmai sajtó vagy éppen az érdeklődő civil csoportok között. Az Alapítvány tevékenységének eredményeképpen olyan szakmai vitaanyagok, javaslatok jönnek létre, amelyek az energiaés infrastruktúra-rendszerek működésével kapcsolatos aktuális kérdésekben előremutató válaszokat fogalmaznak meg, és a regionális és magyar fórumain a résztvevőknek lehetőségük nyílik az iparág technológiai- és szabályozási fejleményeinek megismerésére.

További információ: www.rekk.org

© 2017 REKK Alapítvány. A REKK Alapítvány a 2017. évi LXXVI. törvény értelmében külföldről támogatott szervezetnek minősül.