

## ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 1(24), с. 207–212

*Аналізуються актуальні проблеми діяльності Європейського Союзу в енергетичній політиці, пошук шляхів врегулювання взаємин між державами в галузі енергетики, зокрема і сучасної України.*

Потреба в забезпеченні економік країн — членів ЄС імпортними енергоносіями із зовнішньоторговельної проблеми переведена керівництвом Євросоюзу у проблему наднаціональної безпеки, яка має назву “безпека енергетичного забезпечення Євросоюзу” [1].

З метою забезпечення енергетичної безпеки ЄС з 2000 р. поступово і послідовно формував і в 2007 р. прийняв “Енергетичну політику для Європи” [2]. Найважливішою її частиною є зовнішня енергетична політика ЄС, яка в документах 2007 р. вперше була названа “міжнародною енергетичною політикою”. Однак, по суті, Євросоюз тим самим прагне підкорити своїм енергетичним інтересам навколишній світ і створити найсприятливіші умови для свого існування.

Останнім часом активно розвивається формування спільної зовнішньої енергетичної політики ЄС. Усі інтеграційні процеси тісно взаємозумовлені, не завершені, перебувають на різних стадіях розвитку та не є безпроблемними, оскільки, з одного боку, енергетичні питання — як такі, що мають стратегічне значення для національної безпеки, держави — члени ЄС неохоче віддають на наднаціональний рівень прийняття рішень. З другого — значні проблеми полягають в узгодженні інтересів споживачів (країн ЄС) і постачальників, головні з яких не є членами Співтовариства.

Однак, попри наявність проблем, на цей час ЄС досяг відчутних успіхів, зокрема, в лібералізації національних газових ринків і встановленні єдиних правил їх функціонування, що забезпечує необхідні передумови створення в перспективі єдиного європейського газового ринку, до якого залучатимуться також країни — сусіди ЄС і його партнери у сфері енергетичного співробітництва [3].

Забезпечення природним газом національних економік країн ЄС і створення єдиного європейського газового ринку — питання, які останнім часом посідають пріоритетні позиції на порядку денному Співтовариства. Це зумовлено як загальносвітовими тенденціями (зокрема, енергетичними кризами, зростанням конкуренції за енергетичні ресурси з боку країн, що розвиваються, призупиненням ядерних програм і, відповідно, — зміщенням акцентів енергозабезпечення з ядерної енергії на природний газ), так і внутрішнім чинником — високою залежністю країн ЄС від імпорту газу, яка ускладнюється надто вузьким колом постачальників.

ЄС характерна найбільша в сучасному світі концентрація виробничого потенціалу, яка функціонує на найменш об’ємній власній енергетичній базі. ЄС є другим за обсягами споживання і першим імпортером енергії у світі. Самозабезпечення регіону енергією скорочується набагато швидше, ніж у цілому по ОЕСР і в США. Навіть із врахуванням переважання в ЄС інтенсивної, ресурсозберігаючої моделі економічного зростання і того, що темпи такого зростання в прогнозованій перспективі становитимуть усього 2 % на рік. Комісія ЄС і Міжнародне енергетичне агентство припускають, що в 2030 р. попит на енергію підвищиться ще на 15 %. Очікувані за цей період скорочення місцевого видобування нафти на 73 %, газу — на 59 % і вугілля — на 41 % зумовлять залежність ЄС від імпорту енергії до 70 % проти нинішніх 50 % [4].

Концентруючи 7 % світового населення, більше чверті ВВП і 20 % обсягу світової торгівлі, ЄС має всього 0,5 % доведених світових запасів нафти і 1,6 % природного газу (2,87 трлн м<sup>3</sup>), які можуть бути в основному вироблені протягом найближчих 15–20 років. Споживання природного газу в ЄС становить 16,2 % від світового (490,1 млрд м<sup>3</sup>) [5].

**Імпорт природного газу газопроводами, млрд м<sup>3</sup>**

Країна	Бельгія	Німеччина	Нідерланди	Норвегія	Велико-Британія	Росія	Інші країни Євразії	Алжир	Лівія	Загальний імпорт
Австрія	–	1,2	–	1,1	–	5,8	–	–	–	8,1
Бельгія	–	0,7	7,9	7,95	1,7	–	–	–	–	18,25
Болгарія	–	–	–	–	–	3,1	–	–	–	3,1
Чехія	–	–	–	2,01	–	6,6	–	–	–	8,61
Фінляндія	–	–	–	–	–	4,5	–	–	–	4,5
Франція	0,8	2,4	8	15,9	0,6	8,8	0,16	–	–	36,66
Німеччина	–	–	20,5	26,4	1,6	36,2	2,4	–	–	87,1
Греція	–	–	–	–	–	2,8	0,4	–	–	3,2
Угорщина	–	2,1	–	–	–	8,9	0,5	–	–	11,5
Ірландія	–	–	–	–	5	–	–	–	–	5
Італія	–	1,1	8,7	6	0,7	24,5	–	24,44	9,87	75,31
Литва	–	–	–	–	–	3,09	–	–	–	3,09
Люксембург	0,6	0,6	–	–	–	–	–	–	–	1,2
Нідерланди	–	4,4	–	6,23	0,9	4,33	2,14	–	–	18
Польща	–	1,1	–	–	–	7,2	1,5	–	–	9,8
Португалія	–	–	–	–	–	–	–	1,93	–	1,93
Румунія	–	–	–	–	–	3,5	1	–	–	4,5
Словаччина	–	–	–	–	–	5,6	–	–	–	5,6
Іспанія	–	–	–	1,8	–	–	0,1	8,97	–	10,87
Швейцарія	–	1,45	0,9	0,9	–	0,35	0,4	–	–	3,19
Великобританія	1,12	–	9	25,3	–	–	–	–	–	35,42

Джерело: <http://www.bp.com> — BP Statistical Review of Energy, June 2009

У такій ситуації керівництво ЄС дедалі більше зусиль докладає до формування єдиної енергетичної політики Співтовариства (у тому числі її зовнішньої складової), зміцнення внутрішнього газового ринку та розширення його меж за рахунок країн-постачальників і транзитерів газу з метою створення в перспективі єдиного Європейського газового ринку. Однією з країн, яку ЄС бачить партнером у створенні такого ринку, є Україна.

Мотивація створення єдиної енергетичної політики ЄС складається з визнання очевидних фактів:

- відсутності значних запасів нафти, газу і вугілля в надрах держав — членів ЄС;
- зростання потреби в імпортних енергоносіях;
- бажання ЄС впливати на умови поставок (ціни та обсяги) з третіх країн;
- загострююча боротьба за енергоджерела зі старими і новими світовими центрами енергоспоживання.

Мотивацією також є сумнівне твердження про обов'язковість зовнішньої діяльності ЄС на над-

національному рівні в галузі енергетики внаслідок того, що, по-перше, держави — члени ЄС, так би мовити, не здатні самостійно розв'язати проблему свого внутрішнього енергозабезпечення на двосторонній основі з країнами — експортерами енергоносіїв. По-друге, необхідність застосування єдиної європейської наднаціональної політики щодо країн-експортерів і країн — транзиту енергоносіїв.

Єврокомісія займає безкомпромісну позицію з питань важливості наднаціональної зовнішньої енергетичної політики для Євросоюзу, що не дивно, адже ЄС найбільший імпортер енергії у світі. Оскільки питання енергетики стали головними на порядку денному Євросоюзу, то, на думку Брюсселя, має бути єдиною і стійкою позиція з цього питання.

На думку Європарламенту, внаслідок нині існуючої і зростаючої залежності від енергопостачачів із нестабільних і недемократичних країн, зусилля, спрямовані на досягнення безпеки енергозабезпечення виключно на національному рівні довели свою неспроможність, а також те, що вони

не гарантують збереження довгострокових інтересів всіх держав — членів ЄС.

Європейська рада в цілому схвалила розроблену Єврокомісією систему цілей енергетичної політики [2], їх затверджено в такій послідовності і формулюванні:

- підвищення безпеки енергозабезпечення;
- забезпечення конкурентоспроможності європейських економік;
- забезпечення достатньою за обсягами та ціною енергії;
- сприяння стійкості навколишнього середовища і боротьба із змінами клімату.

Таким чином, основний наголос ЄС робить на зовнішньому аспекті своєї енергетичної політики. Європарламент заявив у прийнятій у вересні 2007 р. Резолюції про формування загальної європейської політики в галузі енергетики, що “енергетична політика має бути інтегрованою і найважливішою частиною зовнішньої політики, і її потрібно брати до уваги в усіх контекстах зовнішньої політики”.

При виконанні зовнішньої енергетичної політики, яка стала головним компонентом усієї політики Євросоюзу, будуть використовуватися засоби і механізми не лише загальної зовнішньої політики і політики безпеки Євросоюзу, а й європейської політики безпеки і оборони.

Прагнення Євросоюзу до єдиної енергетичної політики викликає серйозні побоювання його членів, які вже дали зрозуміти, що не терпітимуть втручання в те, що становить їх національний суверенітет. Традиційно країни — члени ЄС часто вважають енергетичну політику внутрішньою, а не європейською проблемою.

У березні 2007 р. Європейська рада прийняла “Енергетичну політику для Європи” [2]. Згідно з цим документом Єврокомісія має дотримуватися трьох принципів:

1. Поважати вибір країнами — членами ЄС поєднання енергоносіїв для використання.
2. Поважати суверенітет країн — членів ЄС щодо власних первинних енергоресурсів.
3. Дух солідарності між країнами — членами ЄС для досягнення трьох цілей.

У Резолюції про формування загальної європейської політики в галузі енергетики говориться, що тут солідарність може стати прецедентом для майбутньої солідарності в інших галузях і таким чином сприяти посиленню ролі Євросоюзу в його зовнішніх відносинах.

Внутрішні принципи енергетичної політики, що, безумовно, мають зовнішньополітичні ас-

пекти, доповнюються принципом обов’язковості єдиної для всіх держав — членів зовнішньої енергетичної політики ЄС. В міжнародній сфері Євросоюз при розв’язанні проблем енергозабезпечення з партнерами, в тому числі при підвищенні цін на енергоносії, при реагуванні на зовнішні кризові ситуації, а також при розробці і укладанні міжнародних домовленостей має діяти з єдиної позиції — одним-єдиним голосом з повним використанням свого впливу.

Але з практичної точки зору виникають деякі сумніви щодо здатності “говорити одним голосом”. Про це свідчить низка двосторонніх енергетичних домовленостей між Росією і членами ЄС — Німеччиною, Італією, Угорщиною, Австрією та ін. [6].

Для досягнення встановленої цілі зовнішньої енергетичної політики Євросоюзом вирішуються завдання: по-перше, збереження і розвиток відносин з Росією — основним постачальником енергоносіїв у держави ЄС і, по-друге, диверсифікації імпортованих енергоносіїв, що споживаються, джерел їх походження і транспортних шляхів поставки, щоб позбавитися значної енергетичної залежності від Росії. Євросоюз не наділений енергетичними багатствами, за його межами сконцентровано майже 80 % світових запасів енергоресурсів: у Норвегії, країнах південного Середземномор’я, Чорного і Каспійського морів, Близького Сходу і Персидської затоки. Енергетичні запаси цих регіонів Євросоюз прагне використовувати у своїх інтересах.

Євросоюз залучає навколишні та сусідні з ними держави в наднаціональний внутрішній енергетичний ринок шляхом розповсюдження і впровадження в них принципів і норм енергетичного права ЄС [7].

Першим етапом у цьому напрямі стало створення регіонального енергетичного ринку Південно-Східної Європи (ПСЄ) у формі Енергетичного співтовариства [8]. Співтовариство має підвищити надійність постачань енергоресурсів у Євросоюз, створивши потужності для транспортування природного газу із Каспійського регіону, Північної Африки і Близького Сходу, а також розробляти розташовані в регіоні поклади природного газу і вугілля. Підписавши Договір Енергетичного співтовариства, сторони взяли на себе зобов’язання дотримуватися елементів європейської енергетичної політики, що стало початком процесу в перспективі приближення до Євросоюзу Південно-Східної Європи, яка завдяки своєму географічному положенню

знаходиться на перетині основних енергетичних шляхів.

Договір про заснування Енергетичного співтовариства між ЄС і дев'ятьма державами: Албанією, Болгарією, Боснією і Герцеговиною, Македонією, Румунією, Сербією, Хорватією, Чорногорією і Тимчасовою місією ООН по управлінню Косово — був підписаний в Афінах 25 жовтня 2005 р. і вступив у силу 1 липня 2006 р. На сьогодні повна участь у договорі обмежується країнами Південно-Східної Європи, однак, в результаті активної діяльності Євросоюзу по залученню нових членів, на міністерській раді Енергетичного співтовариства в Скоп'є в листопаді 2006 р. статус спостерігача було надано чотирьом країнам: Молдові, Норвегії, Туреччині та Україні. Цим документом передбачається підключення Греції до ринків газу і електроенергії континентального Євросоюзу, а також створення інфраструктури на Балканах для отримання ЄС доступу до джерел енергоносіїв у Каспійському регіоні, Північній Африці і на Близькому Сході.

У договорі затверджені інституціональні органи Енергетичного співтовариства, якими є міністерська рада і постійна група високого рівня, правління із регулювання та секретаріат. Міністерська рада та постійна група високого рівня відповідно включають по одному представнику від кожної країни-учасниці і двох представників від ЄС. По черзі кожна країна-учасниця впродовж шести місяців головує в міністерській раді і постійній групі високого рівня. Країна, що головує, визначає місце засідань міністерської ради, яка збирається не менше, ніж раз на півроку, та постійної групи високого рівня, підготовку до яких здійснює секретаріат.

Таким чином, створено правову основу спільного енергетичного ринку електроенергії та природного газу сторін — учасниць договору, що передбачає будівництво регіонального енергетичного ринку країн Південно-Східної Європи і його інтегрування у внутрішній енергетичний ринок Євросоюзу. Конкретні заходи, зокрема, включають: встановлення загальних правил виробництва, передачі та розподілу електроенергії; встановлення загальних правил виробництва, розподілу, поставки і зберігання природного газу; формування на державному рівні регулюючих органів і операторів систем передачі; створення на регіональному рівні механізмів вирішення спорів; демонополізацію енергетичного сектору; розробку прозорих процедур вирішення питань, що застосовуються при створенні нових об'єктів

інфраструктури; антикорупційну програму; регулювання доступу третіх країн; прийняття тарифних систем, що сприяють торгівлі; розробку технічних норм і правил, необхідних для функціонування ринкової регіональної системи.

Інтегрування енергетичних систем країн Південно-Східної Європи в європейську означають створення шляхів для постачання в Євросоюз енергоносіїв, які можуть транспортуватися в Європу зі Сходу, Південного Сходу і Півдня.

Позитивний досвід створення енергетичного співтовариства Південно-Східної Європи дав привід Євросоюзу перейти до створення європейського енергетичного співтовариства — подальшому поширенню на навколишні та сусідні з ними країни принципів та права Європейського Союзу в галузі енергетики шляхом укладання наदेвопейського договору енергетичного співробітництва і створення тим самим енергетичного ринку для забезпечення поставок енергоносіїв в країни — члени ЄС і стимулюванні інвестицій в енергетичну інфраструктуру Союзу.

На думку Євросоюзу, Європейське енергетичне співтовариство, засноване на праві і політиці ЄС, створить справжній загальноєвропейський інтегрований енергетичний ринок, не обмежений лише державами — членами ЄС, але також включатиме в себе країни Південно-Східної Європи та країни, до яких звернена європейська політика сусідства Євросоюзу, а в разі необхідності, інших партнерів. ЄС має потужно підтримувати і сприяти створенню Європейського енергетичного співтовариства шляхом посилення енергетичної інфраструктури, такої як трубопроводи та лінії електропередач. Стратегічна енергетична інфраструктура, що з'єднує Європу із Середземним морем, африканською Суб-Сахарою, Каспійським басейном, Середньою Азією та Близьким Сходом, спрямована на те, щоб зміцнювати загальну енергетичну безпеку. Європейське енергетичне співтовариство має базуватися на Енергетичному співтоваристві держав Південно-Східної Європи і регіональній співпраці, що формується, як, наприклад, Спільний енергетичний дім "Європа — Середземномор'я" і "Європа — Чорне море — Каспійське море". Це співтовариство також має включати в себе Норвегію, одного з найважливіших енергетичних партнерів.

Процес розширення наदेвопейського енергетичного співтовариства охоплює всі країни, які являють для Євросоюзу інтерес з точки зору забезпечення його енергоджерелами. Водночас ця діяльність Євросоюзу має свої географічні пріоритети.

На першому особливому місці стоїть Росія. Другими за значенням для ЄС є енергетичні відносини з Норвегією та Алжиром, ці країни Єврокомісія прагне переконати приєднатися до Договору Енергетичного співтовариства.

На третьому місці — Туреччина. Позиція Єврокомісії щодо Туреччини полягає в тому, що ця країна має стати важливим енергетичним транзитним хабом, тому їй надається допомога, що переконливо вказує на її доцільність приєднатися до Договору.

На четвертому місці — Україна, з якою Єврокомісія підписала Меморандум про взаєморозуміння [9] з питань співпраці в енергетичній сфері з перспективою інтеграції України щодо вказаного договору.

На п'ятому — енергетичні відносини з новими незалежними державами Чорноморсько-Каспійського регіону і Центрально-Азіатського регіону, що є потенційними постачальниками та країнами транзиту енергоносіїв в Євросоюз. Щодо нових незалежних держав діють енергетичні положення європейської політики сусідства. Особливу стурбованість Євросоюзу викликає те, що крім традиційних учасників, таких як ЄС, США та Росія, в регіоні активно діє також Китай.

На шостому місці — країни Північної та Континентальної Африки, Близького Сходу, Персидської затоки, які мають величезний потенціал поставки і транзиту енергоносіїв через Туреччину та Середземне море.

Важливість розширення Енергетичного співтовариства Південно-Східної Європи в напрямку південного Середземномор'я підкреслюється в Резолюції про формування спільної європейської зовнішньої політики в галузі енергетики, в якій йдеться про те, що Європарламент підтримує держави — члени ЄС і Єврокомісію в їх зусиллях сприяти поширенню принципів та норм внутрішнього ринку в сусідніх з Євросоюзом третіх країнах. А також ставиться як ключове завдання розширення Європейського енергетичного співтовариства на треті країни та створення за його моделлю інших регіональних енергетичних ринків, таких як Євро-Середземноморське енергетичне співтовариство.

\*\*\*

Європейський Союз є яскравим прикладом розробки наднаціонального регулювання енергетичної політики. Він є своєрідним проміжним рівнем, оскільки впливає на держави-члени, і крім того намагається впливати на міжнародні енергетичні процеси.

У розвитку енергетичних відносин з ЄС потрібно враховувати, що історично інтеграція держав у це міжнародне співтовариство базувалася на об'єднанні енергетичних ринків та на зміщенні центру вироблення стратегічних рішень від національних органів державного управління до союзних.

В ЄС розроблено комплекс галузевих законодавчих актів та правових норм, що дає можливість стверджувати про формування Європейського енергетичного права.

В ЄС створено інституціональну основу для реалізації єдиної енергетичної політики, однією із основних цілей якої є забезпечення безпеки постачань енергетичних ресурсів із зовнішніх джерел. Важливу роль у досягненні цієї цілі відведено Договору до Енергетичної хартії (ДЕХ) [10], реалізація якого мала закласти організаційно-правові рамки багатосторонньої енергетичної співпраці на євро-азійському просторі.

Для вигідної Євросоюзу модернізації транскордонного енергетичного ринку енергетичне право ЄС впроваджується в національні правові системи сусідніх держав через створення міжнародних організацій, центральна роль в яких належить Єврокомісії. Яскравим прикладом є Енергетичне співтовариство Південно-Східної Європи. Обов'язок учасників Енергетичного співтовариства — імплементувати правові акти Євросоюзу в свої національні правові системи.

Крім Міністерської ради, Постійної групи високого рівня, Виконавчого органу та Секретаріату, Енергетичне співтовариство включає форуми по газу та електроенергії. У 2008 р. створено також Соціальний форум, а в 2009 р. — Форум з нафти.

За межами дії договору про Енергетичне співтовариство інструментом енергетичної політики ЄС є Договір до Енергетичної хартії та інститути Енергетичної хартії. Оскільки в даному міжнародному об'єднанні не беруть участі основні світові постачальники та споживачі енергії, крім ЄС, то хартійний механізм призначений для взаємодії ЄС із зовнішніми постачальниками енергетичних матеріалів і продуктів та транзитерами. Важливо відмітити, що в Хартії та ДЕХ є положення, направлені на забезпечення безпеки транзиту, деталізація яких обговорюється на переговорах із розробки Транзитного протоколу. Слід відмітити наявність низки конструктивних положень в ДЕХ. Водночас практика показує неспроможність механізмів ДЕХ розв'язати всі проблеми. Очевидно, що безперерійність функціонування сучасних міжнародних транзит-

них систем істотно покращиться, якщо будуть розроблені нові міжнародні правові норми [11, 12], що враховуватимуть інтереси споживачів, виробників та транзитерів.



## Література

1. Офіційний сайт Європейського Союзу, "Енергетика". — <http://ec.europa.eu/energy>
2. "An energy policy for Europe", 10 January 2007. — [http://europa.eu/legislation\\_summaries/energy/european\\_energy\\_policy/127067\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/127067_en.htm)
3. Національна безпека і оборона (Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова) // Газові ринки ЄС і України: проблеми розвитку та інтеграції. — 2008. — № 8 (102).
4. International Energy Agency (IEA), World Energy Outlook 2008. — <http://www.iea.org>
5. BP Statistical Review of Energy, June 2009. — <http://www.bp.com>
6. Газпром, Росія. — <http://www.gazprom.ru>
7. Селиверстов С. С. Энергетическая безопасность Европейского Союза (международно-правовые аспекты); МГИМО(У) МИД РФ. — М.: ИД "Финансовый контроль", 2007.
8. Энергетичне співтовариство Південно-Східної Європи. — [http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME](http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME)
9. Меморандум про взаєморозуміння між Україною та ЄС щодо співробітництва в енергетичній галузі від 01.12.2005. — <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. The Energy Charter Treaty (ECT), December 1994. — <http://www.encharter.org>
11. Жизнин С. З. Основы энергетической дипломатии: Учебник: В 2 т. — Т. 1. — МГИМО(У) МИД России. — Междунар. ин-т топливно-энергет. комплекса. — М.: МГИМО, 2003.
12. Жизнин С. З. В поисках формулы сотрудничества // Независимая газета. — 2009. — 10.11.

*Ситуація з енергоресурсами у світі і зокрема в Європі викликає реальну потребу пошуку механізмів, які дали б змогу мати взаємовигідну політику для всіх держав.*

*Ситуация, которая сложилась в мире и Европе в отношении энергоносителей, требует поиска механизмов, которые бы позволили иметь взаимовыгодную политику для всех государств.*

*Energy supply situation that has formed in the entire world and in Europe causes the real necessity to look for mechanisms, which could give an opportunity for having mutually profitable politics for all the countries.*

Надійшла 17 лютого 2010 р.