

ІНТЕГРАЦІЙНІ СКЛАДОВІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Наукові праці МАУП, 2009, вип. 1(20), с. 66–70

Проаналізовано енергетичну складову економічної безпеки Євросоюзу та участь України в подоланні сучасних викликів світовій економіці. Розглянуто перспективи переговорів ЄС з Україною щодо приєднання до договору про Енергетичну співдружність і необхідні реформи в енергетичному секторі.

Україна дуже зацікавлена у співпраці, у здійсненні зовнішньої енергетичної політики країнами — членами ЄС, зокрема, в частині визначення пріоритетів перебудови інфраструктури постачання, включаючи трубопроводи і термінали для зрідженого газу; розроблення Дорожньої карти для створення Пан'європейської енергетичної співдружності; перегляду підходів до співпраці з основними партнерами ЄС з погляду взаємозалежності. Україна підтримує плани ЄС щодо створення єдиного внутрішнього енергетичного ринку на основі правил єдиної енергетичної мережі. Крім того, Україна підтримує план пріоритетних заходів ЄС щодо об'єднання електромереж, створення єдиного європейського регулятора, а також заходи з відділення операторів електромереж від постачальників [3].

У грудні 2005 р. Україна погодилася з ЄС про поступове інтегрування своїх енергетичних ринків для підвищення безпеки енергоносіїв. Було підписано меморандум про співпрацю в Енергетичній співдружності. Енергетична співдружність — організація, мета якої полягає в розширенні на південний схід внутрішнього європейського енергетичного ринку. Головним завданням співдружності є організація відносин між сторонами, створення законодавчих і економічних меж діяльності енергетичних мереж. Базовим документом Енергетичної співдружності є договір про Енергетичну співдружність, який набув чинності 1 липня 2006 р. Договір підписали 34 європейські країни. У листопаді 2008 р. Украї-

на почала переговори з ЄС щодо приєднання до договору про Енергетичну співдружність [4].

25–26 листопада 2008 р. у Відні пройшов перший раунд переговорів ЄС з Україною і Молдовою щодо приєднання до договору про Енергетичну співдружність, в ході якого Україна і Молдова надали попередні оцінки і графіки виконання договору відповідно до своїх стратегій політики у сфері енергетики і запланованих реформ в енергетичному секторі. Сторони домовилися провести другий раунд переговорів у лютому 2009 р. в Брюсселі.

Ці факти свідчать про те, що в ЄС визнають Україну як важливого транспортера російських і центральноазіатських енергоносіїв до Європи. Енерготранспортні можливості України, паливно-енергетичні ресурси (ПЕР) шельфів Чорного та Азовського морів вважаються складовою системи забезпечення країн ЄС енергоносіями. Сьогодні ЄС намагається виробити таку зовнішню енергетичну політику, яка б могла протидіяти енергетичним викликам майбутнього та залежності від одного постачальника газу. Енергетична політика ЄС має дві складові: внутрішню і зовнішню. Вона здійснюється відповідно до Плану дій Ради Європи на 2007–2009 рр. “Енергетична політика для Європи”, затвердженого на березневому засіданні Ради Європи 2007 р. [5].

У цьому базовому документі основну увагу приділено створенню внутрішнього ринку електроенергії й газу, енергетичній ефективності та відновлювальній енергетиці, енергетичним тех-

нологіям, безпеці поставок і зовнішній енергетичній політиці. І якщо на внутрішньому енергетичному напрямку ЄС досягнув певних успіхів, то зовнішня політика для європейських країн є неоднозначною і не завжди ефективною.

Заяви про єдині принципи і підходи країн — членів ЄС на зовнішньому енергетичному ринку на практиці залишаються переважно деклараціями. Ця тенденція існує не тільки в галузі енергетичної співпраці [2].

Стратегія національної безпеки України 2007 р. чітко декларує європейський вибір держави, що передбачає створення умов для набуття членства в ЄС шляхом масштабного впровадження загальноєвропейських норм і стандартів до законодавства та системи державного управління. Стратегія також спрямована на зміцнення колективної безпеки на європейському просторі та приєднання України до європейської системи колективної безпеки. Проте існуюча “східна політика” ЄС, що реалізується через наявні механізми, не дозволяє реалізувати більшість визначених Стратегією національних пріоритетів України.

Таким чином, маргіалізується роль і місце України в загальноєвропейських процесах. Євросоюз фактично позбавляє Українську державу суб’єктності європейської політики. Працює фактично односторонній механізм політики Брюсселя по відношенню до своїх сусідів, при цьому не передбачаються двосторонні відносини, як це є у відносинах ЄС та Росії. Чільне місце у “східному вимірі” політики ЄС повинна займати нагальна для сьогоднішньої Європи енергетична сфера, зважаючи на те, що основні джерела енергоносіїв (наявні і потенційні) для ЄС та шляхи їх транспортування знаходяться саме у зоні дії “східного виміру”. Основна мета цієї складової “східного виміру” для ЄС: забезпечення енергетичної безпеки Європи шляхом диверсифікації джерел і шляхів постачання нафти та газу. Без залучення до процесу формування європейської енергетичної безпеки сусідніх з ЄС країн Східної Європи та Чорноморсько-Каспійського регіону, реалізація поставлених у цій сфері Брюсселем завдань не можлива, у будь-якому разі з погляду України.

При аналізі правових основ й мети енергетичної політики ЄС необхідно розуміти, що два основні договори ЄС врегульовували саме енергетичні відносини: Паризький договір 1951 р. (Договір про заснування Європейського об’єднання вугілля й сталі, 18 квітня 1951 р., зі змінами Амстердамського договору, ОJ С 340/01

(1997); договір призупинено у 2002 р.) засновував наднаціональний вугільний режим на період 50 років шляхом створення Європейського об’єднання вугілля й сталі (ЄОВС), а Договір про Євратом 1957 р. засновував Європейську спільноту з атомної енергії (Договір про заснування Європейської спільноти з атомної енергії, 25 березня 1957 р., зі змінами Амстердамського договору, ОJ С 340/01(1997)). Ці спільноти були правовим інструментом спільної вугільної та ядерної політики економічної інтеграції. Римський договір, який вступив у силу одночасно з договором про Євратом 1 січня 1958 р., визначав загальні завдання економічної інтеграції Європейської економічної спільноти (ЄЕС) в якості нового правового режиму для створення спільного ринку на принципах відкритого ринку й правил конкуренції.

Вже у 1968 р. Спільнота встановила режим створення обов’язкових запасів нафти, який існує й зараз. У час нафтової кризи 1973 р. країни-учасниці у процесі захисту власних національних інтересів були змушені прийняти засади спільної енергетичної політики: досягнення енергетичного балансу, про аварійні запаси палива на електростанціях (ОJ 1975 L 153/35) та інші рекомендації щодо раціонального використання енергії. Безпосереднім поштовхом до формування власне енергетичної загальної політики стала нафтова криза 1973–1974 рр., яка засвідчила вразливість енергетики країн ЄС, зумовлену високим рівнем її залежності від імпорту енергоносіїв. У 70-х роках було започатковано формування соціальної енергетичної політики ЄС, що охоплює всі підсектори цієї галузі. До того часу спільна політика формувалась і здійснювалася лише у вугільній та ядерній енергетиці і не поширювалася на нафтовий, газовий та електроенергетичний підсектори; на енергетичному ринку діяли загальні правила та норми, вироблені у межах спільного законодавства ЄС.

Прийняття Єдиного Європейського Акту (ЕЕА) 1987 р. встановило новий етап в інтеграційному процесі і закріплення дати (31 грудня 1992 р.) побудови єдиного для всіх країн ЄЕС внутрішнього ринку. Комісія визначила програму внутрішнього ринку як основу для законотворчості в газовому та електроенергетичному секторах і розвитку конкуренції й вільного руху товарів. Договір про ЄС, підписаний в Маастрихті у 1992 р., не вніс суттєвих змін в енергетичні відносини. Проте ст. 129 визначала, що Трансевропейські мережі є сферою регулювання ЄС.

Амстердамський договір, підписаний у 1997 р. й ратифікований у 1999 р., включав Протокол про принцип субсидіарності й статтю, присвячену “послугам загальноекономічного інтересу”. Ці положення мають велике значення при розподілі повноважень між Спільнотою й державами-учасницями у сфері енергетики. Пізніше були прийняті ключові директиви — “Газова директива” й “Директива про електроенергію”. У 1995 р. була підготовлена Біла книга ЄС, в якій викладено нові пріоритети європейської енергетики. У 2000 р. в комплексному документі під назвою “Зелена книга ЄС” намічено енергетичну стратегію ЄС до 2020–2030 рр. [6].

Сучасна енергетична політика ЄС базується на міжнародних договорах й угодах, основними серед яких є Договір про ЄС, Європейська енергетична хартія, Договір до Енергетичної хартії, Біла й Зелена книги ЄС. “Зелена книга” визначає шість основних напрямів роботи: конкурентоспроможність та єдиний внутрішній енергетичний ринок, диверсифікація джерел енергопостачання, солідарність у запобіганні енергетичним кризам, сталий розвиток, інновації і технології, зовнішня політика. Крім того, існують нормативно-правові акти, напрацьовані в рамках ЄС з метою регулювання міжнародних й внутрішніх комерційних відносин у вугільній, нафтовій, газовій, електроенергетичній, атомній галузях енергетики.

Європейська енергетична політика спрямована на створення ефективної нормативної бази, нарощування конкурентоспроможності і консолідацію енергетичного сектора ЄС на ринкових принципах. Діюча законодавчо-нормативна база сучасної європейської політики енергоефективності охоплює різноманітні аспекти цього поняття і містить тематично упорядкований перелік директив і рішень ЄС такого складу: Директиви щодо енергоефективності будівель і споруд; Директива щодо ефективності кінцевого енергоспоживання та енергетичних послуг; Директиви щодо екологічної орієнтованості рішень стосовно продукції, для виробництва якої використовуються енергоресурси; Директиви щодо енергетичного маркування побутових приладів; Рішення щодо Програми з енергетичного маркування офісного обладнання “Energy Star”; Директива щодо оподаткування енергетичних продуктів і електроенергії; Директива щодо когенерації (комбінованого виробництва електро- та теплової енергії).

На сьогодні найбільш стратегічно вивіреною і тактично деталізованим документом ЄС у сфері

ефективного споживання паливно-енергетичних ресурсів вважається довгостроковий План дій з енергоефективності, презентований Європейською Комісією у жовтні 2006 р. Прийнятий ЄС План дій з енергоефективності містить понад 75 ключових заходів, що будуть реалізовуватись у різних сферах, серед яких десять заходів визначено пріоритетними. Очікується, що завдяки успішній реалізації цього Плану Євросоюз у складі 25 країн-учасниць до 2020 р. зможе заощадити п'яту частину потенційного обсягу споживання первинних енергоресурсів.

У наш час у країнах ЄС досягнуто значних результатів в політиці енергозбереження, вона стала раціональною, суспільно-орієнтованою та прогресивною. Впровадження численних інноваційних проектів у сфері енергозбереження та перехід до використання відновлювальної енергетики відбулися здебільше завдяки низці принципів.

Серед них важливим є дотримання системних підходів. Варто відзначити, що політика енергозбереження є окремою важливою функціональною складовою державної економічної, промислової і соціальної політики. Енергозберігаючі заходи мають системно-взаємодіючий характер. В ЄС дотримуються загальної стратегії енергозбереження. Більшість країн ЄС мають детально розроблені програми реалізації політики з енергозбереження, в яких визначені конкретні цілі та методи їх досягнення. Деякі європейські держави здійснюють функціональний огляд і систематично переглядають свої енергозберігаючі програми. Причому в багатьох з них діють спеціальні рамкові законодавчі акти, що врегульовують питання енергозбереження. Однак у більшості країн Центральної Європи такі програми лише розробляються, хоча тут уже сформувався усвідомлення необхідності проведення ефективної енергозберігаючої політики. На протилежність ЄС, майже в усіх країнах Центральної та Східної Європи, у тому числі в Україні, досі не проведено реформи ціноутворення у сфері енергопромислового комплексу. В більшості з них ціни на енергоносії не відображають реальної ринкової собівартості, тому існує гостра проблема неплатежів. У країнах ЄС цінова політика формується на ринкових засадах, при цьому вона містить гнучку систему стимулювання енергозбереження. Крім того, існують також спеціальні “зелені” тарифи на електроенергію, яка виробляється з відновлювальних джерел. У державах — членах ЄС більшість органів з енергозбереження діють як урядові органи або

підрозділи міністерства. Такі органи мають розгалужену регіональну інфраструктуру, забезпечені належною державною фінансово-ресурсною підтримкою та відповідною законодавчою і нормативною базою. Впровадження енергозберігаючої політики у країнах ЄС впродовж 70–90 років ХХ ст. дало можливість знизити темпи зростання споживання енергоресурсів та суттєво зменшити енергоємність ВВП європейських держав. Цього було досягнуто завдяки використанню переважно ринкових механізмів, ефективній ціновій політиці, модернізації базових енергозатратних технологій та обладнання.

На думку європейських експертів, у відносинах між ЄС і Росією у сфері енергетики є дві концепції. Перша з них базується на винятково економічних міркуваннях і полягає у рівномірній енергетичній взаємозалежності двох сторін. Тобто ЄС залежить від імпорту енергоносіїв із РФ так само, як і РФ залежить від їх експорту до Європи. До того ж Росія потребує європейських інвестицій та енергетичних технологій, щоб видобувати газ у північних регіонах і на великій глибині. Друга концепція базується на геополітичних засадах: Росія має намір максимально використати свої резерви нафти й газу для здобуття політичних вигод, а особливо після подій на Кавказі, коли РФ опинилась у певній ізоляції. Європейські експерти пропонують залучити Росію до міжнародного діалогу з енергетичної безпеки та з контролю за зміною клімату, продовжувати європейські зусилля із диверсифікації імпорту енергоносіїв, спонукати Росію цілком приєднатися до Енергетичної хартії і переглянути енергетичні угоди з нею на принципі взаємозалежності. Останні події підтверджують можливість підсиленого енергодіалогу РФ – ЄС.

За такої ситуації Україні слід забезпечити надійне і безперебійне транспортування російських і центральноазіатських енергоносіїв до Європи, модернізувати і підвищити надійність української газотранспортної системи та своєчасно врегульовувати спірні енергетичні питання з Росією для забезпечення стабільності транзиту. Це дасть змогу зміцнити імідж України як надійного енергетичного партнера ЄС та розвивати в майбутньому спільні європейсько-українські проекти. Відомо, що економіка ЄС на 25 % залежить від поставок газу та на 30 % – нафти з РФ. При цьому такі члени Євросоюзу, як Словаччина та Фінляндія, повністю залежать від поставок російського газу, а Польща та Угорщина – на 90 %. Фактично дискусія між Україною та РФ

щодо газового питання актуалізувала для ЄС проблему створення функціонуючого ринку газу та інших енергоресурсів [1].

Звичайно, керівництво ЄС продовжує консультації із країнами Середньої Азії та Каспійського басейну, йде процес створення програми будівництва морських терміналів для імпорту зрідженого газу, робляться зміни до законодавства ЄС щодо заохочення енергоефективності, згідно з якими країни – члени ЄС повинні знизити впродовж дев'яти років постачання енергоресурсів для кінцевих споживачів на 9 %. У зазначеному контексті Україні критично важливо активізувати зусилля на підвищення ефективності постачання енергоносіїв в ЄС та реалізацію спільних проектів щодо розвитку енерготранспортувальних систем і поширення енергозберігаючих технологій. Необхідно враховувати зміни в енергетичній політиці ЄС, тобто сприймати її як складний комплекс з багатьма компонентами, пов'язаний з конституційними реаліями в ЄС і повноваженнями та компетенціями як на рівні ЄС, так і всередині національних держав. У період поглиблення процесу передання владних повноважень і компетенцій з національного рівня на ЄС підвищується рівень змагання та конкуренції по відношенню до газопроводів і розмежування відносин між виробниками і транспортерами енергії. На сьогодні багато чого відбувається під тиском фінансової кризи в напрямку змін векторів енергетичної політики ЄС в сторону морських шельфів, повернення до практики інвестування в ядерну енергетику.

Згадана вища співпраця України в Енергетичній співдружності означає, що Україна повинна буде застосовувати у себе законодавство ЄС, яке є досить великим за обсягом, зокрема, у сфері електроенергії. Нині електрична мережа України розділена надвоє. Більша частина мережі інтегрована в російську мережу, а елемент на південному заході інтегрований з електричними системами деяких країн – членів ЄС. Якщо Україна хоче приєднатися до європейської енергетичної системи, то їй доведеться інтегрувати свою електромережу в європейську. Загалом енергетика – це сфера, в якій присутні інтереси державних структур. Так, усередині України, РФ, ЄС також є різні інтереси. Прикладом цього може слугувати російський закон про магістральний транспорт. Перша його редакція була прийнята у 1995 р. Минуло вже 12 років, а він і досі не прийнятий, бо його гальмують інтереси різних груп, зокрема держави. У свою чергу, необхідно розуміти, що в ЄС за-

гальна енергетична політика діє лише на окремих принципах щодо забезпечення енергоносіями та енергозбереження. Спільна політика в ЄС сформована тільки стосовно сільського господарства. Однією з основних тенденцій є намагання диверсифікації джерел постачання енергоносіїв, оскільки, звичайно, ЄС поки що на повне самозабезпечення енергоресурсами не може розраховувати. Однак це не означає, що така мета не може бути поставлена на майбутнє. А сьогодні поки що практикується зменшення енергозалежності. Отож, судячи з усього, в енергетичній сфері в Україні та ЄС дуже схожі інтереси, особливо у забезпеченні можливості споживачів мати кращі умови щодо вибору постачальника.

Отже, для покращання загального рівня енергетичної дипломатії з метою вироблення спільної енергетичної політики з ЄС зацікавлені країни мають усунути розбіжності, висловлювати єдині погляди, забезпечити рівний доступ до контрактів, створити європейські енергосистеми і стратегічні запаси енергоносіїв, установити обов'язкову взаємну енергетичну підтримку і започаткувати єдине європейське планування в енергетиці.



Література

1. Мартинюк В. Зовнішня енергетична політика ЄС: висновки для України // Економічна правда. — 2008. — 6 груд.
2. Терешко С. Східний вимір політики ЄС у контексті національних інтересів України // Відносини Україна — ЄС: в пошуку інституційних трансформацій // International Rev. — 2008. — № 2(6), липень. — С. 30.
3. Україна підтримала план створення енергетичного ринку. — <http://www.ebskiev.com/ukr/news/03102006144709.htm>
4. Україна почала переговори з Європейським Союзом щодо приєднання до договору про Енергетичну співдружність. — <http://www.portal.lviv.ua/country/2008/11/27/194949.html>
5. Brussels European council / Presidency conclusions. — 2007. — March 8–9.
6. Cohen Ariel. The North European Gas Pipeline Threatens Europe's Energy Security // Background. — 2006. — № 1980. — Oct. 26. — P. 1–11.

Україна повинна реалізовувати свої міжнародні енергетичні інтереси шляхом розвитку співпраці з ЄС в контексті пошуку балансу диверсифікації джерел постачання і шляхів транспортування нафти і газу.

Украина должна реализовывать международные энергетические интересы через развитие сотрудничества с ЕС в контексте поиска баланса диверсификации источников поставок и путей транспортировки нефти и газа.

The Ukraine should practice its international energy interest by means of relation with EU in a context of balance of energy resources' diversification of gas and oil transportation.

Надійшла 19 січня 2009 р.