

УДК 351.863:620.91(4)(045)

Максак Г.А.

Поліський фонд міжнародних
та регіональних досліджень

ПРОЕКТИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ДИВЕРСИФІКАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ФОРМУВАННІ ПОЛІТИКИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Висвітлюються питання побудови політики енергетичної безпеки України в контексті пошуку регіональних колективних форм енергетичної співпраці, що спираються на єдині демократичні принципи. Акцентується увага на енергетичній політиці Європейського Союзу як фактора творення політики енергетичної безпеки України.

Ключові слова: диверсифікаційна політика, енергетична безпека, політика енергетичної безпеки, енергетична політика, геополітичний актор.

Максак Г.А.

ПРОЕКТЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ДИВЕРСИФИКАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ФОРМИРОВАНИИ ПОЛИТИКИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Освещаются вопросы построения политики энергетической безопасности Украины в контексте поиска региональных коллективных форм сотрудничества, основанных на общих демократических принципах. Внимание акцентируется на энергетической политике Европейского Союза как факторе творения политики энергетической безопасности Украины.

Ключевые слова: диверсификационная политика, энергетическая безопасность, политика энергетической безопасности, энергетическая политика, геополитический актор

Maksak H.A.

ENERGY DIVERSIFICATION PROJECTS OF THE EUROPEAN UNION IN THE OUTLINING OF THE ENERGY SECURITY POLICY OF UKRAINE

The issues of energy security policy of Ukraine are highlighted in the context of search for regional collective forms of energy cooperation, which are based on common democratic principles. The attention is stressed on the energy policy of the European Union as forming factor for energy security policy of Ukraine.

Key words: diversification policy, energy security, energy security policy, energy policy, geopolitical actor

Проблема забезпечення енергетичної безпеки держави актуалізувалася на порядку денному більшості країн у контексті відомих світових кризових процесів, які призвели до кардинального збільшення ціни на енергоносії для споживачів. Для України енергетична безпека стала частиною політики уряду після низки кризових явищ у відносинах з Росією та країнами 2006-2009 рр., що були спричинені відсутністю чітких і зрозумілих правил торгівлі та транзиту російських і середньоазіатських енергоносіїв до країн ЄС. Події зазначеного періоду вказували на той факт, що енергетичні ресурси стали

одним із інструментів зовнішньої політики Росії, використанню якого українським органам влади дуже важно протистояти в контексті захисту національних інтересів.

Енергетична безпека не є суто теоретичним конструктом, який може вивчатись окремо від супутніх політичних, економічних і суспільних обставин. На сьогодні, проблема є актуальною в практичній сфері для забезпечення національних інтересів України. Необхідно також мати на увазі, що періодичні кризові стани двосторонніх російсько-українських відносин, пов'язані з енергозабезпеченням України, про демонстрували необхідність приділення більшої уваги врахуванню геополітичних факторів у побудові моделі енергетичної безпеки нашої держави, відмовившись від орієнтації суто на економічну її складову. На перший план виходить пошук нових,

більш адекватних, форм забезпечення енергетичної незалежності України за рахунок ініціювання чи розвитку регіональних і міжнародних ініціатив, спрямованих на вироблення колективного уніфікованого підходу до реагування на спільні загрози та виклики в енергетичній сфері. В цьому питанні енергетична політика Європейського Союзу може стати як прикладом для наслідування, так і інструментом відтворення більш адекватної моделі енергетичної безпеки України з урахування її геополітичного розташування.

Наукова розробка поняття енергетичної безпеки все ще перебуває в стадії теоретичної розвідки і збагачення новими структурними частинами та ознаками. Дослідженню питання побудови енергетичної безпеки України, в тому числі і у контексті відносин України та ЄС, присвятили свої розвідки відомі українські дослідники та науковці: В.Бараннік, О. Волович О., М.Гончар, А. Гуцал., М. Земляний, В. Микитенко, О.Павленко, Б. Параконський, В.Саприкін, О.Тодійчук, Я. Чорногор, А.Чубик, А. Шевцов та інші.

Метою статті є розгляд підходів українських органів державної влади до формування політики енергетичної безпеки, а також поточного стану співробітництва України та ЄС в енергетичній сфері як фактора формування енергетичної безпеки нашої країни.

На сьогодні всі підходи до визначення поняття енергетичної безпеки можна розділити залежно від того, що саме визначено як об'єкт безпеки:

- стан захищеності громадян, суспільства, економіки від загроз незадовільного енергетичного забезпечення;
- стан захищеності національних інтересів в енергетичній сфері;
- стан систем енергозабезпечення в різних умовах [1, с.5; 2, с.57].

У нормативно-правових актах, енергетична безпека визначається як одна з найважливіших складових національної безпеки, необхідна умова для забезпечення стабільного розвитку держави. Енергетична безпека передбачає досягнення технічно надійного, стабільного, економічно ефективного та екологічно безпечного забезпечення енергетичними ресурсами економіки та соціальної сфери держави.

Водночас видається нераціональним звужуватись у дослідженні енергетичної

безпеки до ресурсної бази та потенційної досяжності енергетичних ресурсів. Так, досвід формування систем енергетичної безпеки європейських держав демонструє необхідність брати до уваги також такі фактори:

- певному історичному типові розвитку політичної та економічної системи відповідає певний тип енергетичної безпеки, яка через розробку концепцій, стратегій розвитку ТЕК проявляється в енергетичній політиці держави;

- енергетична безпека визначається, перш за все, не стільки обсягами ресурсного забезпечення, скільки рівнями економічного та технологічного розвитку та ефективністю використання енергоресурсів;

- метою створення й підтримки певної системи енергетичної безпеки є захист стратегічних секторів, які мають першочергове значення для економіки держави;

- при оцінці стану енергетичної безпеки необхідно зважати не тільки на загрози та ризики економічного характеру, але й на внутрішньо- та зовнішньополітичні фактори, геополітичну обстановку у світі та регіоні [3, с.43].

У цілому, можна погодитись з дефініцією енергетичної безпеки як можливості держави забезпечити максимально надійне, технічно безпечне, екологічно прийнятне та достатнє енергозабезпечення економіки й держави, а також гарантоване забезпечення можливості керівництву держави щодо формування та реалізації політики захисту національних інтересів у сфері енергетики без надмірного внутрішнього та зовнішнього тиску в поточних і прогнозованих умовах [4, с.15].

Як стає очевидним, фактори зовнішньополітичного чи геополітичного характеру здійснюють значний вплив на формування відповідної політики держави в сфері енергетичної безпеки. У свою чергу політика енергетичної безпеки передбачає реалізацію цілеспрямованого курсу дій керівництва держави на національному, регіональному та глобальному рівнях щодо забезпечення достатнього рівня безпеки з урахуванням існуючих чи потенційних загроз та вибором найбільш адекватних інструментів їх попередження чи мінімізації.

Низка енергетичних криз за участю України стала доволі яскравим прикладом, коли національний рівень політики енергетичної безпеки не є ефективним рішенням

виникаючих проблемних ситуацій. Тому на перший план виходить пошук нових рівнів безпеки, адаптацію регіональних і глобальних форм колективної безпеки, в тому числі й на рівні законодавчого та інституційного підґрунтя.

У цілому однією з характерних рис розвитку сучасних міжнародних відносин є підвищення ролі регіонального та суміжних рівнів їх організації. В міжнародному розумінні регіон може бути означений як певна територія кількох сусідніх країн з відносно однорідними природними умовами та характерними для нього соціальною інфраструктурою, спрямованістю розвитку продуктивних сил і соціально-політичного устрою. Значущість регіонального рівня сучасної системи міжнародної безпеки динамічно зростає, що характеризується процесом „регіонального будівництва”. Формування системи регіональної стабільності здійснюється і шляхом створення механізмів економічного співробітництва, забезпечення спільної оборони й безпеки.

Характерною рисою, властивою новій регіональній системі, є наявність у ній різноманітних інструментів саморегуляції в політичному діапазоні: від рівня перебування в конфліктних відносинах до створення тісних інтеграційних об’єднань [5, с.50].

З точки зору пошуку адекватного інструментарію спільного вирішення вже існуючих загроз в енергетичній сфері, перспективним є поглиблення енергетичної співпраці з Європейським Союзом. Європейський Союз як фактор формування енергетичної безпеки України почав актуалізовуватися в 2004 році після чергової хвилі розширення ЄС на країни постсоціалістичного табору. З цього моменту ЄС стає безпосереднім учасником відносин України з Росією.

Країни ЄС як споживачі значної частки російських енергоресурсів ставали безпосередніми учасниками російсько-українських енергетичних конфліктів. В умовах переважної енергетичної залежності ЄС не має можливості ігнорувати такий розвиток подій. Серед країн ЄС лише Чехія та Польща мають значні поклади вугілля, Великобританія та Данія – нафти та газу, Нідерланди – газу. Залежність країн Євросоюзу від зовнішніх поставок енергоносіїв, значною мірою російського походження,

ставить під загрозу питання ефективності спільної енергетичної політики [6, с. 11].

ЄС є одним із найбільших імпортерів енергоносіїв у світі. До прикладу, у 2008 р. залежність ЄС від імпорту вугілля складала 58%, а в питанні вуглеводнів – 53,8%. Наявність значних вугільних родовищ не виводить питання залежності від цієї енергетичної сировини в ранг проблеми енергетичної безпеки, в той же час ситуація з імпортом нафти і газу кардинально різниться. Найбільшими постачальниками в ЄС протягом останніх десятиліть є Росія та Норвегія, де на долю Росії припадає 33% газу та 40% нафти.

Беручи до уваги, що поставки з Росії стають все більш політично забарвленими і залежними від конкретного стану відносин Росії з транзитними країнами (Україна, Білорусь), ЄС намагається системно реалізувати політику диверсифікації джерел і шляхів поставок енергоресурсів.

У цьому контексті зламним моментом стало прийняття рішення ЄС про необхідність реалізації спільної енергетичної політики Євросоюзу в жовтні 2005 р. Під впливом газової російсько-української кризи 2006 р. ЄС також був змушений переглянути основи своєї енергетичної безпеки. Ця тема була актуалізована, коли головною країною в ЄС стала Австрія в першій половині 2006 р.

У березні 2006 р. на обговорення була винесена Зелена книга, яка представляла Європейську енергетичну стратегію. Цей документ містив розвиток напрямків, які були ще відзначені в Білій книзі від 1997 р. Серед запропонованих рекомендацій слід відмітити відзначення загроз, пов’язаних із зростаючою залежністю ЄС від традиційних енергоносіїв, які постачаються із зовнішніх джерел, необхідності лібералізації енергетичного ринку, його інтеграції в загальноєвропейському сенсі, необхідність модернізації транзитних мереж і напрацювання спільної позиції відносно постачальників енергетичної сировини.

Незважаючи на наявність різних поглядів серед членів ЄС на потребу вироблення спільної енергетичної політики, це були перші спроби знайти загальне бачення розвитку сфери енергетичної безпеки для країн Євросоюзу. Одним із напрямків досягнення поставлених цілей було включення енергетичної проблематики до Європейської програми сусідства.

Наслідки російсько-українського газового конфлікту сприяли подальшій систематизації спільного механізму реагування в ЄС. У 2008 р. Європейська комісія запропонувала „План дій ЄС з енергетичної безпеки та солідарності”, що передбачав 5 напрямків забезпечення енергетичної безпеки Європейського Союзу: диверсифікація поставок енергоресурсів; покращення зовнішніх енергетичних зв'язків; створення запасів нафти та газу та механізмів вирішення кризових ситуацій; підвищення енергоефективності; максимальне використання власних ресурсів [7].

Диверсифікація розглядається як спільна для всіх членів Співтовариства задача, оскільки солідарність у питанні енергетичної безпеки є базовим принципом членства в об'єднанні. В сфері диверсифікації, це, по-перше, розподіл ризиків та загальне використання спільної позиції ЄС в міжнародних відносинах.

По-друге – стратегічний підхід до вирішення проблем безпеки в довгостроковій перспективі. До прикладу, Стратегія „20-20-20” передбачає до 2020 року зменшення використання енергоресурсів на 20%, збільшення на 20% використання відновлювальних джерел енергетики, зменшення на 20% викидів парникових газів [8].

По-третє, передбачається використання гнучкого підходу у питанні співвіднесення політичних та економічних аргументів під час обґрунтування вибору того чи іншого диверсифікаційного проекту.

У цьому контексті норми Євросоюзу, а також відповідні програми та інструменти безпосередньо впливали і на формування енергетичної безпеки України. Україна має зосередити зусилля на створенні нових шляхів транспортування вуглеводнів і та забезпечені їх безпеки, що в свою чергу вимагає забезпечення відповідного порозуміння та співпраці в рамках диверсифікаційної політики ЄС.

Оскільки в Україні енергетична залежність сприймалася як пряма загроза національній безпеці та національним інтересам, Україна робила спроби пошуку доступних енергоресурсів неросійського походження. Практично всі проекти передбачали активний розвиток транзитної транспортної інфраструктури.

Серед відомих проектів, які могли зробити енергетичну незалежність від Росії реальною, принаймні в питанні

нафтового забезпечення, необхідно виділити нафтопровід „Одеса-Броди”, який був завершений у 2001 р. і був спроектований для транспортування нафти з каспійського регіону в напрямку Європи (Угорщина, Словаччина, Польща). Запуск цього нафтогону у 2004 р. у реверсному напрямку для транспортування російської нафти до узбережжя Чорного моря може вказувати на той факт, що Росія намагалася завадити українським намірам реалізації альтернативних проектів транспортування енергоносіїв.

Ще одним проектом у сфері диверсифікації поставок газу є проект „Білий потік”, уперше представлений в кінці 2006 р. Метою проекту трубопроводу була спроба українських влад зацікавити Європейський Союз у побудові альтернативного маршруту транспортування газу із Азербайджану, Туркменістану та Казахстану. Передбачалося, що транзитна потужність газогону складе 8 млрд. куб. м. газу на першому етапі з можливістю розширення до 18-32 млрд. куб. м. на наступних етапах. У той же час проект не знайшов значної зацікавленості через високу вартість (15 млрд. дол. США) та наявність альтернативних більш економічних проектів [9, с. 62].

Більш сучасним проектом альтернативного забезпечення України газом є проект AGRI (Азербайджан-Грузія-Румунія-Італія). Проект передбачає транспортування скрапленого газу через Чорне море до Румунії. Частина танкерів із газом може прибувати і до українських портів. Цей проект має велике значення для реалізації одного зі стратегічних проектів в Україні – побудову терміналу для прийому скрапленого газу на чорноморському узбережжі з метою створення додаткового джерела диверсифікації поставок природного газу в Україну. На цей момент проект також не отримав розвитку, в той час як інші учасники проекту намагаються вживати заходів щодо створенні відповідної інфраструктури для реалізації проекту.

У контексті ініціалізації регіональних форм забезпечення енергетичної безпеки з урахуванням можливостей європейських споживачів необхідно відмітити й спроби активізації роботи в 2010 році в аверсному режимі нафтопроводу „Одеса-Броди” для забезпечення потреб у нафті Білорусі. Проект протривав недовго, зважаючи на

зміну політичної кон'юнктури у відносинах Білорусі з Росією, основним експортером нафти.

Висновки і перспективи подальших досліджень. У цілому наявність значної кількості проектів розширення транзитних можливостей і створення альтернативних шляхів поставок енергоресурсів в Україну, говорить про те, що в політиці енергетичної безпеки України завжди бралася до уваги й диверсифікаційна політика ЄС.

Незважаючи на невисоку практичну цінність проектів Чорноморсько-Центрально-європейського конектора (зокрема, проекти поставок газу „Білий потік”, AGRI, нафтопровід „Одеса-Броди”), їхня поява вказує на спроби керівництва держави спиратися на регіональні можливості забезпечення енергетичної безпеки, враховуючи норми Європейського Союзу. Враховуючи географічні особливості та активність геополітичних акторів у регіоні, Європейський Союз буде і надалі відігравати значну роль у формуванні політики енергетичної безпеки України у напрямку вирішення задач диверсифікації поставок енергоресурсів в Україну та далі у західному напрямку.

Зміна політичних еліт в Україні в 2010 р. не зменшила вагу диверсифікаційної політики ЄС у стратегіях енергетичної безпеки. Зокрема, в 2011 році уряд неодноразово вживав наявні можливості інформаційного характеру щодо недопущення появи в регіоні ЧР нового газопроводу „Південний потік”, який є обхідним по відношенню до транзитного газотранспортного ресурсу України. Також у 2011 р. було забезпечено старт підготовки технічного обґрунтування побудови терміналу для скрапленого газу поблизу м. Одеса.

У 2013 р. уряд України прийняв План дій з активізації співпраці між Україною та ЄС у сфері енергетики на 2013 рік. На Самміті ЄС-Україна був оприлюднений сьомий спільний звіт щодо виконання Меморандуму між Європейським Союзом і Україною про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі протягом 2012 року. В звіті окремий розділ

присвячений Дорожній карті щодо підвищення безпеки енергопостачання та транзиту газу.

Утім роль і місце України в регіоні буде багато в чому залежати від чіткого розуміння не тільки національних інтересів і потреб економіки в енергоносіях, а й планів ЄС щодо конкретних форм та інструментів регіональної енергетичної безпеки. Також заслуговують на увагу питання вироблення спільної політики у сфері енергозабезпечення країн регіону, які перебувають під впливом аналогічних зовнішніх чинників на стан енергетичної безпеки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Забезпечення енергетичної безпеки / Рада національної безпеки і оборони України, Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К.: НІПМБ. – 2003. – 264 с.
2. Земляний М. До оцінки рівня енергетичної безпеки. Концептуальні підходи / М. Земляний // „Стратегічна панорама”. – №2. – 2009. – С. 56-63.
3. Микитенко В. На чому базується енергетична безпека держави / В. Микитченко // Вісник НАН України. – №3. – 2005. – С. 41-46.
4. Шевцов А. Енергетична безпека України: стратегія та механізми забезпечення / За ред. А.І. Шевцова. Дніпропетровськ: Пороги / А.І. Шевцов, М.Г. Земляний, В.О. Бараник та ін. – 2002. – 264с.
5. Україна в системі міжнародної безпеки: монографія / Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К.: НІПМБ. – 450 с.
6. Чекаленко Л. Україна-ЄС: енергетична залежність / Л.Чекаленко // Віче. – 2009. – №18. – С.11-13
7. EU Energy Security and Solidarity Action Plan: Second Strategic Energy Review. MEMO/08/703/ [Електронний ресурс]. – Brussels. – 13 November 2008. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu>;
8. Securing your energy future: Commission presents energy security, solidarity and efficiency proposals [Електронний ресурс] / EUROPA. – 13 November 2008. – Режим доступу: <http://europa.eu>.
9. Уніговський Л. Диверсифікація джерел і маршрутів газопостачання: вибір для Європи та України / Л. Уніговський, В. Частухін, С. Федоренко // „Національна безпека і оборона”. – №6. – 2009. – С. 59-64.