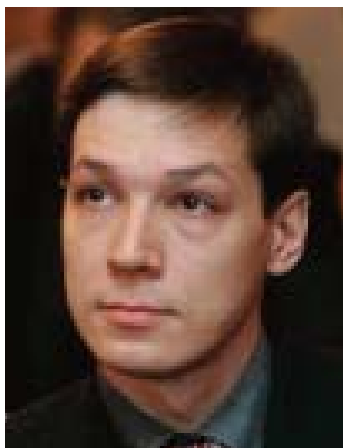


## «ГАЗОВІ ВІЙНИ» ТА ЗАРУЧНИКИ ТРАНЗИТНОГО ПОТЕНЦІАЛУ



В українсько-російських відносинах стало вже традицією розпочинати календарний рік із чергової суперечки з приводу контрактів на закупівлю та транзит газу – суперечок, які так само традиційно й політики, й ЗМІ називають «газовими війнами». Як у справжніх війнах контроль над ходом конфронтації раз по разу вислизає з рук тих, хто ці конфлікти розв’язує, й це загрожує некеруваною ескалацією «газових війн», втягуванням до них нових учасників



та розширенням «театру бойових дій» далеко за межі України та Росії. Як у справжніх війнах, постраждалою стороною «газових війн» передусім є населення країн, які конфлікт зачіпає, що перетворює «суперечку господарюючих суб’єктів» на гостру соціально-політичну проблему.

Цього року чергова «газова війна» переросла межі двосторонніх відносин. Наростання тенденції до ескалації протиріч, що спостерігалось впродовж певного часу, призвело до якісних змін у структурі конфлікту: Європейський Союз, який в усіх попередніх конфліктах між Україною та Росією утримувався від втягування в суперечку, фактично перетворився на сторону конфлікту. Така реакція ЄС була цілком прогнозованою – коли під час холодної зими стало зникати опалення в будівлях громадян країн Євросоюзу, проблема стала не зовнішньополітичним викликом, а фактом внутрішньої політики цих країн, всього Союзу. Відтак замість звичайних ритуальних промов про важливість спільної політики в галузі енергетичної безпеки, ЄС спробував виступити посередником у врегулюванні українсько-російських протиріч.

Хоча перший досвід участі ЄС в «газовій війні» навряд чи можна визнати ефективним, – сторони зрештою домовилися без посередників, – прецедент втручання було створено. Не очікуючи на нову кризу, ЄС вдався до нових кроків, формально спрямованих на врегулювання українсько-російських протиріч. Брюссельська енергетична конференція, яка пройшла 23 березня, стала логічним продовженням дій Євросоюзу в січні цього року. Та Європейський Союз не лише прагне надати своїм партнерам хороші послуги. Підштовхнувши Україну до підписання Брюссельської декларації про модернізацію української ГТС, ЄС прагне не тільки підтвердити свої чільні позиції в системі енергетичних відносин на континенті, а й на постійній основі закріпити за собою право участі у розв’язанні вузла українсько-російських протиріч.

Брюссельська декларація не змінить диспозиції на європейському енергетичному ринку: буде її реалізовано чи ні, Росія залишатиметься найбільшим постачальником природного газу до ЄС, Європейський Союз надалі буде головним покупцем російського

газу, а територія України – основним транзитним маршрутом для цього газу. Взагалі, в Декларації замало конкретики, відсутні чіткі терміни реалізації планів чи зобов'язання сторін, а обсяг фінансування робіт з модернізації української ГТС видається замалим. Можливість реалізації положень Декларації викликає у багатьох експертів сумніви не лише через потенційні технічні перешкоди, а й через існування опозиції з боку Росії та всередині ЄС. Та в політичному плані вага цього документа є набагато більшою. Його поява свідчить про ймовірність перерозподілу сфер впливу в транспортному секторі європейського енергетичного простору. Європейський Союз може вдертися на територію, яку Росія вважає зоною свого впливу та джерелом політичного контролю над Україною.

Звісно, енергоресурси є фактором політики в усьому світі. Вони відіграють важливу роль у забезпеченні економічного зростання світової економіки, а енергетичні компанії є активними учасниками політичного процесу в усіх провідних державах світу. Та є певні нюанси в тому, якими є механізми конвертації різних енергоресурсів у політичний вплив. Так, для нафти ключовим чинником є ціна. Гнучкий світовий ринок нафти дозволяє за необхідності змінювати постачальників, маршрути транспортування, але механізми ціноутворення залишаються імперативом, обійти який не можна. Тому «якість» нафти у ролі інструмента політики найбільшою мірою визначають спади чи зростання її ціни.

Міжнародні ринки природного газу відрізняються від нафтових. Оскільки сьогодні скраплений газ становить невеличку частку в загальних обсягах продажу природного газу, для цих ринків магістральні трубопроводи відіграють значно більшу роль, ніж на ринку нафти; адже, трубопроводи – основний, а часто єдиний засіб постачання газу від продавця до споживача. Саме завдяки прив'язці до «труби» газові ринки є суто регіональними – на відміну від продажу нафти, поява глобального газового ринку видається в короткотерміновій перспективі малоімовірною. Отже, зміна постачальника чи покупця є справою складною, що вимагає значних витрат та багато часу.

Для ефективного використання природного газу як інструмента зовнішньої політики для будь-якої держави особливого значення набуває контроль над шляхами транспортування енергоресурсів; при тому, такий контроль передбачає не лише контроль над існуючою транспортною інфраструктурою, а й над перспективними проектами її розвитку. Росія, поза сумнівом, використовує свої енергоресурси в політичних цілях – концепція «енергетичної наддержави», яку російське керівництво взяло на озброєння ще у 2006 році, як раз й спрямована на використання енергоресурсів для посилення російського політичного та економічного впливу в світі. Для цього принципово важливо залишати за собою останнє слово у визначенні того, як й ким буде використано транзитний потенціал сусідніх держав.

Тому для Росії важливим є не лише управління вже існуючою українською газотранспортною системою, а й гарантії того, що використання української території для транзиту енергоресурсів завжди враховуватиме російські інтереси. Росія тривалий час мирилася з тим, що не може реалізувати мету отримання контролю на ГТС України – адже поки весь комплекс відносин з Україною в «газовій» сфері вирішувався на двосторонній основі, у Росії були всі козири, щоб забезпечувати собі вирішальний вплив на Україну. Та у Брюссельській декларації російське керівництво побачило прагнення ЄС порушити такий статус-кво.

Небезпека для Росії є значно більшою, ніж можливість втратити важелі впливу на Україну, які витікають з нерівноправного характеру відносин – між боржником (Україною) та кредитором (Росією). По-перше, частина положень Брюссельської декларації співпадає із положеннями підписаного у 1994 році Договору до Європейської Енергетичної хартії, а також Транзитного протоколу до цього договору. Росія не приєдналася до цих документів через низку заперечень, які до сьогодні не було знято. Зокрема, Росію не задовольняє

процедура рівного доступу до транзитних потужностей, яка порушить фактичну монополію Газпрому на використання газотранспортної системи, що сьогодні здійснюється на основі довготермінових контрактів. У такому разі «Газпром» може опинитися в ситуації, коли він не зможе купити необхідні потужності для транспортування газу за контрактами з європейськими покупцями та змушений буде продавати газ на кордоні з Україною. А це не лише призведе до скорочення прибутків, а й завдасть серйозного удару по стратегічних планах виходу на європейські роздрібні ринки.

По-друге, успішна реалізація завдань Брюссельської декларації створить небезпечний прецедент для інших регіонів пострадянського простору. Великі транзитні проекти в енергетичній сфері традиційно є передовсім проектами політичними, і лише потім – комерційними. Тому здатність їх реалізувати значною мірою залежить від політичної волі та ступеню мобілізації політичних ресурсів. Сьогодні на пострадянському просторі існує одразу кілька конкуруючих проектів транспортування енергоресурсів до ЄС. Для Росії найбільш небажаними є проекти перекидання енергоресурсів з Центральної Азії, зокрема, такі проекти, як «Набукко». Поки що Росії вдається стримувати їх реалізацію, значною мірою через відсутність належної політичної мобілізації в ЄС.

Та якщо Європейському Союзу вдається реалізувати проект в Україні, вірогідність підтримки подібних проектів в Центральній Азії значно зросте. У політичній конкуренції з Росією ЄС зможе актуалізувати власну політичну суб'єктність у міжнародній політиці – тобто зробити те, чого йому сьогодні часто не вистачає, коли мова заходить про важливі політичні рішення. Окрім того, сьогодні на користь Росії грає відсутність остаточно визначеного юридичного статусу Каспійського моря, що гальмує прокладання транскаспійських трубопроводів, без яких неможливий транзит з Центральної Азії в обхід Росії. Поки що ЄС в цьому питанні власну позицію не формулював, але вдалий досвід зміни підходу до проблем української енергетичної політики може спонукати європейців до більш активної позиції й у Каспійському регіоні.

Те, що російське керівництво прекрасно розуміє всі політичні ризики зближення України та ЄС в газотранспортній сфері, підтверджує дуже жорстка офіційна реакція Росії на появу Брюссельської декларації. Москва не тільки призупинила міжурядові консультації з Україною, а погрозувала переглядом відносин із Європейським Союзом, в разі, якщо її інтереси не будуть враховані при остаточному вирішенні питання про модернізацію та експлуатацію української ГТС.

Така реакція дозволяє стверджувати, що розширення кола учасників українсько-російських «газових війн», яке стало можливим через появу Брюссельської декларації, кардинально змінить структуру українсько-російських відносин в енергетичній сфері. Оскільки для Росії джерелом загроз виступатиме ЄС, центральними в українсько-російських відносинах будуть не власні проблеми двосторонніх відносин, а протиріччя між Росією та ЄС. Україна ж опиниться у ролі заручника в конфлікті між Росією та ЄС, у майбутніх загостреннях не зможе самотійно домагатися деескалації конфлікту й цілком залежатиме від того, як швидко конфлікт вирішать між собою Росія та ЄС. Зрештою, Україна стане для Росії об'єктом економічних санкцій з метою тиску на ЄС – подібно до того, як у серпневій війні 2008 року Грузія відповідала по рахунках, які Росія по суті виставила США.

У зіткненні інтересів Росії та ЄС, в центрі якого може опинитися Україна, негативним для неї фактором є й різний рівень мобілізації опонентів. Для Європейського Союзу визначальною залишатиметься неспроможність сформулювати консолідовану позицію країн-членів із такого складного комплексу проблем, як енергетична безпека. Найбільші побоювання з приводу російської стратегії в енергетичній сфері висловлює Європейська комісія та низка малих та середніх країн, переважно з числа нових членів Союзу. НАТО-

мість основні споживачі природного газу – такі, як Німеччина чи Італія – в цілому задоволені характером та рівнем співробітництва із Росією й приводів міняти постачальника не бачать. Відмовлятися від співробітництва із Росією, яка має великі запаси газу, й шукати нових постачальників – що не є ані більш демократичними, ані більш передбачуваними ніж Росія – вони не збираються. Зрештою, такий крок виглядає не просто політично вмотивованим, а й відверто спрямованим проти Росії.

Отже, ймовірність того, що Європейський Союз займе консолідовану позицію в суперечці навколо української ГТС, є порівняно невисокою. Та й консолідована позиція ЄС для України не буде однозначно позитивним фактором – об'єднатися члени Союзу можуть лише навколо ідеї диверсифікації заради безпеки, але диверсифікація для ЄС означає збільшення кількості постачальників. Однак для Європейського Союзу український транзитний потенціал нерозривно пов'язаний лише із потребами транспортування російського газу. Натомість транспортування з центральноазійських альтернативних джерел передбачається лише через територію Туреччини. Отже, якщо ЄС вдасться сформулювати єдину політику енергетичної безпеки, вона скоротить залежність країн Союзу від України тією самою мірою, що й від Росії. В енергетичній стратегії ЄС місце України визначається рівнем співробітництва з Росією, а її самостійна цінність – здатністю забезпечити важелі впливу на російську позицію в переговорах із ЄС.

Ступінь змобілізованості Росії в потенційному конфлікті через українську ГТС навпаки є надзвичайно високою. Росія не має сьогодні жодної практичної альтернативи ринку ЄС для збуту свого природного газу, крім того, обсяги надходжень від продажу газу європейським партнерам до бюджету визначають залежність всього економічного розвитку держави від успішності енергетичного співробітництва із Союзом. Стабільність постачання природного газу для Росії є навіть більш важливою, ніж для ЄС. Той факт, що Росія – на відміну від ЄС – довела до практичної реалізації кілька великих транспортних проектів (зокрема, «Блакитний потік» та «Північний потік»), свідчить про готовність Росії йти на суттєві витрати задля забезпечення сталості енергетичного співробітництва із Європейським Союзом. Крім того, всі альтернативні проекти транспортування газу розраховані не на заміщення, а на доповнення українських транзитних маршрутів, та мають забезпечити абсолютне зростання обсягів поставок до Європи (що, до речі, відповідає енергетичним стратегіям Європейського Союзу та Росії).

Тому Росія готова битися за контроль над українським транзитним сектором, навіть якщо така боротьба вимагатиме значних політичних зусиль. Адже Росія не матиме альтернативи українській газотранспортній системі ще тривалий час. Росія є зацікавленою у розширенні пропускної спроможності української ГТС. Та у залежності Росії від України в питанні транзиту природного газу в Європу є зворотний бік – за відсутності реальних транзитних альтернатив Росія для того, щоб убезпечити себе від ризиків, пов'язаних із змінами в політиці України, прагне контролю над газотранспортною системою України. Якщо донедавна це прагнення було постійним, але не терміновим, прийняття Брюссельської декларації та побоювання Москви щодо посилення впливу ЄС в енергетичному секторі України поза сумнівом надасть цьому прагненню додаткового імпульсу. Вже найближчим часом Росія вдасться до активних кроків, спрямованих на позитивне для себе вирішення питання про участь в управлінні українською ГТС вже до кінця поточного року.

Україна опинилася втягнутою в надзвичайно невігідну й надзвичайно несвоєчасну для неї суперечку її провідних економічних та політичних партнерів, до того ж у сфері, яка має визначальне значення для політичних та економічних процесів в державі. За умов, коли криза вже розпочалася, й повернення сторін на висхідні позиції видається малоімовірним, для України на порядку денному стоїть потреба мінімізувати втрати від цієї кризи.

З позиції України оптимальним для цього видається повернення до ідеї тристороннього консорціуму з управління газотранспортною системою України, в якій будуть представлені рівною мірою Україна, Росія та Європейський Союз. Він дозволить зберегти зацікавленість партнерів у використанні українського транзитного потенціалу, забезпечити баланс інтересів усіх зацікавлених сторін та запобігти повторенню інтенсивних конфліктів останніх років, які, зрештою, й стали важливою причиною невдалих кроків України в реалізації політики енергетичної безпеки.