

ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ПОЛІТИКУ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЄВРОПИ

Energy security is an integral component of economic and national security, a necessary condition of existence and development of European countries. This important issue as well as a role and functions of international organizations and their influence on policy of energy security of Europe will be analyzed in this article.

Енергетична безпека є невід'ємною складовою економічної і національної безпеки, необхідною умовою існування та розвитку європейських країн. У сучасному розумінні гарантування енергетичної безпеки – це досягнення стану технічно надійного, стабільного, економічно ефективного та екологічно прийняттого забезпечення енергетичними ресурсами економіки та соціальної сфери, а також створення умов для формування та реалізації політики захисту національних інтересів у сфері енергетики. Енергетична галузь критично важлива для економіки Європи. Більш того, сьогодні в умовах подолання системи глобальних криз, рівень енергетичної безпеки став серйозним екзаменом життєздатності ЄС з усіма відповідними наслідками. Аналіз енергетичної політики ЄС свідчить про складні та досить важливі процеси. Вони спрямовані, насамперед, на забезпечення енергетичної безпеки та завершення формування внутрішнього енергетичного ринку.

Однак основною проблемою є вразливість Європи в питаннях енергопостачання: нова стратегія «розділяй і володарюй» щодо постачання газу, якій треба протистояти насамперед. На зміну сьогоднішньому бажанню окремих членів ЄС діяти самостійно в питаннях енергопостачання має прийти загальна політика постачання енергоносіїв, що ґрунтується на солідарності та єднанні країн - членів у захисті інтересів ЄС по відношенню до зовнішніх партнерів. Адже саме така солідарність дозволила Європі процвітати й інтегруватися протягом останніх 50 років. То чому ж не дотримуватися вигірної формули щодо енергопостачання?

Зокрема, ЄС має розробити дипломатичну стратегію, спрямовану на зміцнення співпраці з усіма головними виробниками, транзитними країнами й споживачами енергоносіїв, одночасно створюючи всередині ЄС взаємовигідний, прозорий і стабільний енергетичний сектор, що ґрунтується на взаємному доступі на ринки.

До сьогодні геополітичними інтересами енергетичної безпеки Європи настільки нехтували, що було поставлено під загрозу майбутнє ЄС.

Крім того, перед Європою постали такі нагальні питання як:

- чи спроможна Європа (ЄС) вибудувати єдину жорстко регульовану енергетичну політику;
- чи буде Європа сама дотримуватися своїх базових принципів;
- чи працюватиме головний принцип об'єднаної Європи - принцип відповідальності солідарності – «говорити одним голосом».

Потрібно ще згадати про «підводні рифи» Європейської енергетичної політики. Європейська енергетична політика має дві складові: внутрішню і зовнішню. Вона здійснюється у відповідності до Плану дій Ради Європи на 2007-2009 роки «Енергетична політика для Європи», затвердженого на березневому засіданні Ради Європи 2007 року (детальніше див.: BRUSSELS EUROPEAN COUNCIL, 8/9

* здобувач кафедри міжнародної інформації Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Науковий керівник: проф. Рижков М.М.

MARCH 2007, PRESIDENCY CONCLUSIONS). У цьому базовому документі основну увагу надають створенню внутрішнього ринку електроенергії й газу, енергетичній ефективності та відновлювальній енергетиці, енергетичним технологіям, безпеці поставок та зовнішній енергетичній політиці. І якщо на внутрішньому енергетичному напрямку ЄС досягнув певних успіхів, то зовнішня складова залишається наріжним каменем для європейських країн. Заяви про єдині принципи і підходи країн-членів ЄС на зовнішньому енергетичному ринку на практиці залишаються переважно деклараціями. Саме цим проблемам і присвятили конференцію IFRI, в якій серед багатьох європейських експертів взяли участь вищий представник ЄС із зовнішньої політики і політики безпеки Хав'єр Солана та європейський комісар із енергетики Андріс Пієбаргс (детальніше див.: 2008 Annual Conference of the IFRI Energy Program, IFRI, Brussels). Перешкодами на шляху до створення зовнішньої енергетичної політики ЄС, за оцінкою директора бельгійського аналітичного центру Bruegel Жана Пізані-Феррі, є відмінності в обсягах споживання різних видів енергоносіїв, у частці відновлювальної енергетики, у структурі та відкритості енергетичних ринків, у залежності від імпорту енергоносіїв у країнах-членах ЄС.

До цих перешкод слід додати різну географічну наближеність країн до джерел енергоресурсів, історичні енергетичні зв'язки, комерційні інтереси окремих європейських країн та їхні енергетичні відносини з Росією. Останнє стосується тісного співробітництва німецьких компаній EON і BASF та італійської Eni з Газпромом.

Не відстають від своїх колег й інші, зокрема, французька компанія Gaz de France, датська DONG Energy і болгарська Bulgargaz. Вони переважно пов'язані із двома, обхідними для України, проектами газопроводів South Stream і Nord Stream. На думку учасників конференції IFRI, щоби створити спільну зовнішню енергетичну політику ЄС, країни-члени 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.

Політика в сфері енергетичної безпеки часто виходить за межі виключно національних урядів. Дедалі більше її перебирають на себе міжнародні організації, клуби держав, котрі об'єднуються за інтересами. Яскравий приклад – нафтодобувний картель ОПЕК.

У відповідь на об'єднання країн-виробників енергетичних ресурсів, країни споживачі також можуть створювати спільні інститути. Свого часу в Європі активно дискутувалися ідеї організації такого собі «енергетичного НАТО» (див. далі) за пропозицією Польщі, або «енергетичної ОБСЄ» з пропозицією в особі міністра зовнішніх справ Штайнмайера. Остання ініціатива передбачає приєднання до неї, окрім країн-членів ЄС, також країн-виробників та країн-транзитерів, що сприятиме налагодженню енергетичного діалогу.

Ці дискусії внесли помітні зміни до загальноєвропейської концепції безпеки. Зокрема, положення про спільну зовнішню енергетичну політику було включено до Лісабонського договору – оновленої версії основоположних договорів ЄС. У пункті 45 Декларації Ризького саміту Північноатлантичного альянсу (2006) вперше згадуються ризики в сфері енергетичної безпеки.

Стосовно «енергетичного НАТО»: Північноатлантичний альянс потребує нових імпульсів і визначення нових перспектив. Спільна оборона залишатиметься і надалі головним завданням НАТО, підкреслив Генеральний секретар організації Яап де Хооп Схеффер, виступаючи на 45-й Міжнародній конференції з питань політики безпеки у Мюнхені. Водночас, за його словами, у майбутньому Альянс повинен бути готовим відповісти на нові виклики, зокрема, грати більшу роль у забезпеченні енергетичної безпеки. На думку деяких експертів мова йде про легімітацію практики контролю зі зброєю в руках за енергоносіями. З формальної

точки зору мова може йти про зміну статті 5 основного Договору, згідно якої збройний напад на одного із членів блоку розглядається як на НАТО в цілому. Поставлене в такому ракурсі питання означає, що НАТО планує привласнити собі право на збройне втручання у справи будь-якої країни, яка відмовиться продавати енергоносії членам Альянсу.

Очевидно, керівництво НАТО не бачить Альянс в ролі «енергетичного жандарма». Про це свідчать заяви Яапа де Хооп Схеффера, який постійно говорить про роль НАТО в дискусіях про енергетичну безпеку, а не про готовність зі зброєю в руках обороняти трубопроводи та місця залягання нафти та газу. Аналогічним чином коментують ситуацію і анонімні джерела із керівництва НАТО, які заявляють, що «...безпека об'єктів та маршрутів транспортування відноситься до юрисдикції окремих держав...» і Альянс «... повинен надавати допомогу та поради, а не солдат».

Велику роль щодо політики енергетичної безпеки у Європі відіграє Європейська Комісія. Темою засідання у Брюсселі 8 березня 2006 р. була тема «Забезпечення паливом на майбутнє: Європейська Комісія пропонує своє бачення Енергетичної стратегії для Європи» (Огляд прес-релізу Європейської Комісії від 8 березня 2006 р. (IP/06/282, Brussels, 8 March 2006).

Основи Європейської енергетичної політики викладено Європейською Комісією в головній новій Зеленій Книзі, увагу в якій зосереджено на поясненні шести характерних пріоритетних сфер цієї політики, які включають більше 20 конкретних пропозицій щодо можливих нових заходів.

«Енергетичні вимоги 21 століття потребують загальноєвропейської реакції в межах ЄС. ЄС - суттєвий елемент у забезпеченні прийнятності, конкурентноздатності та безпечності постачання енергії для громадян Європи. Спільний підхід, що відповідає суспільному баченню, дасть змогу Європі знаходити енергетичні рішення»- підкреслив президент Європейської Комісії Баррозо.

«Завершення розбудови внутрішнього ринку, боротьба проти зміни клімату й за безпеку постачання, все це - спільні енергетичні виклики, що вимагають спільних рішень. Настав час для нової Європейської енергетичної політики», - сказав спеціальний уповноважений Єврокомісії Андріс Пібалгс.

З огляду на це, у Зеленій Книзі відображено, як саме Європейська енергетична політика може забезпечити досягнення трьох основних цілей енергетичної політики: сталого розвитку, конкурентоспроможності та безпеки постачання. - Розвиток Європейської енергетичної політики буде довготривалим. В якості основи для цього процесу Комісія пропонує надавати Раді та Парламенту на постійній основі Стратегічний енергетичний огляд ЄС, який включав би всі проблеми енергетичної політики. На базі цього може бути запроваджено регулярний перегляд політики та вироблення плану дій для Ради Європи та Парламенту, з урахуванням досягнутого прогресу та визначенням нових вимог і пропозицій стосовно всіх аспектів енергетичної політики.

Встановлено шість таких характерних пріоритетних сфер:

1. З метою завершити розбудову внутрішнього енергетичного ринку в Зеленій Книзі розглядається низка нових заходів, а саме створення: Кодексу європейської енергетичної мережі, пріоритетного Плану об'єднання енергетичних систем, Європейського регулятора енергетики та нових ініціатив, що гарантуватимуть відповідний рівень діяльності, зокрема «розв'язування» цін в енергетичних мережах (тобто, роздільне призначення цін за видами діяльності). Конкретні пропозиції будуть надані на розгляд до кінця року

2. Друга пріоритетна сфера політики пов'язана з безпекою постачання на внутрішньому енергетичному ринку Європи, що забезпечується єдністю країн - членів ЄС. Серед запропонованих можливих заходів - запровадження загальноєвропейського Наглядного органу за постачанням енергії та перегляд законодавчих

актів Союзу, що стосуються резервів нафти та газу, з метою забезпечити за рахунок них потенційно можливі перебої в постачанні.

3. Найбільш усталена, ефективна та диверсифікована структура енергетики ідентифікована як третя пріоритетна сфера. Вибір структури енергетики країнами - членами ЄС був і залишається проблемою кожної з них; проте, вибір, зроблений однією з країн - членів, неминуче впливає на безпеку енергопостачання її сусідів і європейської спільноти в цілому. Такий вплив можна збалансувати, аналізуючи дані Стратегічного енергетичного огляду ЄС, враховуючи всі аспекти політики ЄС, досліджуючи всі недоліки та переваги різноманітних джерел енергії, від поновлюваної, вугільної до ядерної енергії. Це, в свою чергу, шлях до встановлених на рівні європейської спільноти цілей, що стосуються загальної структури енергетики ЄС і гарантій безпеки постачання, при збереженні права країн - членів на власний вибір.

4. Щодо четвертої сфери, то Комісія пропонує здійснити низку заходів, спрямованих на вирішення проблеми глобального потепління. Ця сфера пов'язана із змістом Плану заходів з енергозбереження, який буде прийнято Комісією в цьому році пізніше. Цей план передбачатиме заходи, необхідні для економії 20% від загального обсягу енергії, планованого спожити в країнах ЄС до 2020 року. Крім того, пропонується нова схема розміщення поновлюваних джерел енергії в ЄС, за допомогою якої до 2020 р. і надалі можна буде забезпечити стабільний інвестиційний клімат для зростання конкурентоздатності поновлюваних джерел енергії в Європі.

5. Ефективність використання енергії та поява технологій з низьким рівнем викидів вуглецю свідчать про швидкий розвиток міжнародного ринку, обсяг якого досягне найближчими роками мільярдів Євро. Стратегічний план розвитку енергетичних технологій пропонується Зеленою книгою як п'ята пріоритетна сфера нової енергетичної політики, призначена забезпечити світове лідерство європейської індустрії у використанні цього новітнього покоління технологій і процесів.

6. Нарешті, Зелена Книга підкреслює потребу в спільній зовнішній енергетичній політиці.

Щоб розв'язати проблеми зростання попиту, високих мінливих цін на енергію, зростаючу залежність від імпорту та вплив на зміни клімату, Європа має на міжнародній арені говорити єдиним голосом. Комісія пропонує, щоб її Стратегічний енергетичний огляд міг: встановити пріоритети розвитку інфраструктури для забезпечення безпеки постачання енергії в країні ЄС (включаючи трубопроводи та термінали скрапленого природного газу), погодити конкретні дії та забезпечити їх реалізацію, виробити схему створення пан-Європейського енергетичного співтовариства з єдиним регулятивним простором, визначити правильний вибір країн - партнерів Європи, включаючи Росію, як самого важливого постачальника енергії ЄС, та врешті-решт запровадити в ЄС новий механізм адекватної реакції на непередбачувані ситуації із зовнішнім постачанням.

Ефективними механізмами в сучасному світі є міжнародні режими та організації. Їхня роль обумовлюється здатністю створювати та підтримувати взаємовигідні правила довгострокової співпраці, які збільшують взаємозалежність держав та попереджають застосування ними насильства. Парадокс міжнародних організацій в сучасному світі полягає в тому, що вони найбільш ефективно впливають на відносини між державами в тих регіонах, які демонструють найменшу схильність до конфліктів.

Роль і функції міжнародних організацій в регіональних системах безпеки зводяться до такого:

1. Уніфікація норм. Під впливом співробітництва, що повторюється, інтересам держав-учасників такого співробітництва відповідає вироблення та закріплення правил поведінки, дотримання яких в подальшому призводить до виникнення міжнародного режиму. Нормативна функція міжнародних організацій є важливою з

точки зору підтримання безпеки, оскільки ефективні та дієві норми зменшують дію дилеми безпеки у відносинах між державами.

2. Арбітражні функції. Регіональні міжнародні організації є ефективними посередниками в міжнародних конфліктах, чії конкурентні переваги в порівнянні із універсальними організаціями полягають у спільних із учасниками конфлікту ідентичності на ціннісних системах.

3. Забезпечення єдиних процедур прийняття зовнішньополітичних рішень та пом'якшення асиметрії у відносинах. Міжнародні режими є найбільш ефективним засобом управління асиметричними відносинами та посилення переговорних позицій слабших партнерів». З їхньою допомогою асиметрично сильніша сторона пов'язується обмеженнями та нормами, отримуючи при цьому довгострокову користь та стабільність системи відносин. Таким чином, правильно побудований міжнародний режим є вигідним для всіх та підсилює взаємозалежність між державами регіону.

4. Регіональні міжнародні організації сприяють формуванню спільної ідентичності, яка зменшує дію дилеми безпеки та сприяє стабілізації.

5. Нарешті, регіональні організації сприяють збільшенню взаємозалежності їхніх держав-членів, не лише оформлюючи та регулюючи їхні відносини, але й додаючи до них нові виміри.

Загальний висновок полягає в тому, що міжнародні організації стабілізують міжнародну систему, зменшують ймовірність застосування насильства та відкривають конструктивні шляхи розв'язання протиріч.

І ще деякі аспекти основних питань, які пов'язані з енергетичною безпекою.

Це події січня 2009 року порівнювані за своїм масштабом та значенням до подій жовтня 1973 року — арабського нафтового ембарго. Щоб запобігти на майбутнє рецидивам енергетичної агресії, має бути з ініційована система заходів довіри євразійського масштабу - від видобування до споживання. Її можна було б назвати Ініціативою Енергетичної Транспарентності (ІЕТ). Споживачі, в якій би країні вони не були, — в Росії, Україні чи ЄС, мають право знати параметри руху енергоносіїв, адже усе це сплачується в кінцевому підсумку їх коштом. Скільки енергоресурсу видобувається, скільки входить в трубопровід, які його наявні потужності для транспортування, скільки вільних потужностей в трубі, які витрати на транспортування, скільки входить та виходить по трубопроводах транзитера, скільки отримує споживач, які його потреби та інше - ось основний перелік інформації яка має бути доступною, а не приховуватись монополістами за грифом «конфіденційно». Коли усі учасники ланцюжка «видобуток транспортування – споживання» будуть відкриті один перед одним, це і створюватиме систему довіри. В сфері видобутку вуглеводневих ресурсів така ініціатива вже існує – Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) з 2002 року. Питання поширення її на сферу транспортування енергоносіїв набуло актуальності на IV Глобальній конференції ініціативи в м. Доха (Катар) у лютому 2009 року. Очевидно, в контексті світової фінансової кризи, проблематика прозорості актуалізується.

Європейський континент потребує своєї процедури транспарентизації енергетичного сектору, особливо це стосується газового сегменту, оскільки тут працюють переважно монополістичні структури. Кожен споживач має право знати чи платить він економічно обґрунтовану ціну, куди і яким чином спрямовуються та розподіляються доходи державних монополістів, яку роль грають посередники та скільки за це платить споживач. Така система прозорості не є академічною примхою, це своєїрідна система діагностики та раннього попередження можливих проблем.

Безпека альтернативного шляху зі Східного Каспію/Центральної Азії в Європу залежить від коридору Азербайджан - Грузія - Чорне море. Російська агресія серпня 2008 року на Південному Кавказі показала, що існує високий ризик блоку-

вання цього коридору або переривання транспортування через існуючі в регіоні трубопроводи.

Ця загроза веде міжнародні організації до визначення декількох завдань першочергової важливості:

- пов'язування безпеки ЄС, європейських членів НАТО з безпекою Південнокавказького коридору та Чорноморського регіону;
- поєднання безпеки Азербайджану, Грузії та України з безпекою країн НАТО;
- посилення стратегічних відносин ЄС з Туреччиною та Україною;
- використання положення щодо безпеки трубопроводів з Декларації Бухарестського саміту НАТО із забезпеченням захисту вразливих місць і гарантуванням наявності технічних можливостей для швидкого відновлення трубопроводу в разі нападу;
- створення альтернативних формул взаємозв'язків між країнами ЄС і транзитними країнами та підготовка альтернативних шляхів поставок для транзитних країн, починаючи від портів відкритого моря зі «зворотним трафіком» для попередження ймовірної блокади поставок через звичайний східно-західний напрям.

Проекти «Набукко», «Білий потік» і Одеса-Броди-Гданськ відносяться до безпеки Чорноморського регіону і нових гарантій для Європи. Реалізація проектів Південного газового коридору стане індикатором спроможності або неспроможності ЄС реалізовувати спільну енергетичну політику.

Список використаних джерел

1. М.Г. Капітоненко Міжнародні конфлікти: Київ: Либідь 2009 р.
2. Едріан Бломфілд, Daily Telegraph (Велика Британія) 28.09.2009 р.
3. Огляд прес-релізу Європейської Комісії від 8 березня 2006 р. (IP/06/282, Brussels, 8 March 2006)
4. Сариуш Вольський. Проект Синдикат для « Дня » № 170 02.10 2007 р.
5. Gütz, Roland. Die Debatte um Energieversorgungssicherheit. // SWP-Diskussionspapier. – März, 2007
6. Umbach, Frank. Die Energieversorgung Europas. Ein Sicherheitsproblem. // Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik. – Dezember, 2006