

Грабович Т. А., НУ «ОЮА»

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ІСТОРИЧНОМУ РАКУРСІ

В статті аналізується генезис категорії енергетичної безпеки в законодавстві європейського співтовариства. Характеризується процес формування інституційно-правового механізму енергетичної безпеки європейських країн. Досліджено динаміку змін цього механізму та фактори впливу на нього.

Сучасні проблеми міжнародних відносин, які загострились в зв'язку з україно-російським конфліктом 2014 року, виявили недоліки міжнародно-правового регулювання багатьох питань, зокрема і тих, що стосуються енергетичної безпеки держав. Це робить актуальним дослідження процесу формування системи енергетичної безпеки в Європі та її правових гарантій.

Підвалини становлення сучасної моделі енергетичної безпеки Європи закладались протягом ХХ століття, постійно вдосконалюючись та враховуючи нові потреби та виклики і загрози, але залишаються складною сферою взаємин між державами. Тож їх вивченням займалися і продовжують займатись як зарубіжні так і вітчизняні фахівці, представники різних наукових галузей – правознавці, політологи, економісти, аналізуючи окремі конкретні аспекти формування та функціонування ефективної моделі енергетичної безпеки.

Спираючись на існуючий науковий доробок та враховуючи актуальність проблеми в даній статті звернемося до аналізу генезису праворозуміння енергетичної безпеки, пов'язавши його з історією вирішення цих питань європейськими державами.

Оскільки поняття енергетичної безпеки достатньо динамічно змінює зміст під впливом різних чинників, виступаючи складовою державної стратегії та національної безпеки, то аналіз факторів впливу об'єктивного і суб'єктивного характеру є надзвичайно важливим. Це можна дослідити, аналізуючи кардинальні зміни у сфері енергетичного забезпечення, що сталися протягом останніх 100 років.

Так, заміна вугілля на нафту в якості палива для англійського флоту, що відбулась за рішенням У. Черчіля напередодні Першої світової війни, перетворила енергетичну безпеку на стратегічно важливе питання, впровадивши залежність не від місцевого вугілля

з Уельсу, а від доставки нафти з Персії. [1,91]. З цього часу проблеми військових та невійськових загроз енергетичним відносинам постали в центрі уваги науковців та політиків-практиків. Перед усім, правому врегулюванню підлягала взаємодія різних суб'єктів щодо видобутку, виробництва, транспортування, використання енергоносіїв. Адже, як для постачальників так і для споживачів, з енергоносіями пов'язані і економічна життєдіяльність, і військова безпека.

Будь які обмеження постачання енергоносіїв шляхом блокад, наприклад, морських шляхів чи транзитних трубопроводів, політично вмотивовані припинення або скорочення поставок чи непередбачуване і необгрунтоване зростання цін на енергоносії мають суттєві наслідки економічного, політичного, військового характеру. Такі ситуації стають підґрунтям глобальних чи локальних криз, як це відбувалось, наприклад, у 1974, 2008 роках. Аналогічна загроза існує і у 2014 році для європейських країн, що є енергозалежними та ще й за умов мінімальної диверсифікації джерел постачання енергоносіїв.

Це робить важливим дослідження історичного шляху Європи до певної енергетичної стабільності та визначення перспектив підвищення рівня реальної енергетичної безпеки, пов'язаних з новими геополітичними процесами, що відбуваються у Світі в цілому та у Європі, зокрема.

Деякі науковці взагалі розглядають енергетичний сектор, енергоресурси як основний фактор, який здатен провокувати війни і революції. Так, плани Гітлера розглядалися у площині прагнень доступу до нафти, а саме – до нафтових промислів Західної України, нафтових сланців Естонії і, особливо, до кавказької нафти [2,352].

Повосні часи зробили нафту не лише цінним енергоносієм, але і сировиною для хімічної промисловості, що значно підвищило її цінність та обсяги споживання. Подібна диверсифікація використання зробила питання видобутку та транспортування нафти ще більше важливими, посилила їх стратегічне значення. Енергоресурси ставали підставою відкритого і таємного протиборства держав за контроль над ними, право доступу до них тощо. Нафтова і газова сфери стають найбільш прибутковими та такими, що можуть виступати як базою політичної і економічної стабільності, так і дестабілізувати ситуацію в політиці і економіці.

Суецька криза 1956 року продемонструвала Європі загрози енергетичної залежності, призвівши до збройного конфлікту на тлі боротьби за шляхи транспортування енергоносіїв, які є не менш важливими, ніж володіння регіонами нафтовидобутку. Це поставило у порядок денний ряд нових питань і щодо енерговидобутку, і щодо енергопос-

тачання, акцентувавши увагу на необхідності комплексного підходу до проблем «нафтогазової» дипломатії на рівні міжнародно-правових відносин.

До Другої світової війни основним регіоном нафтовидобутку був Близький Схід, а суперництво за доступ до енергоносіїв точилось між Великобританією та США, за пріоритету першої. З 50-х років пріоритети змінились на користь США, які виступили військово-політичним гарантом стабільності близько – східного регіону. Але з кінця 60-х років країни – нафтовидобувачі постали проти диктату західних компаній, почали ліквідацію концесій та націоналізацію нафтових активів, створили організацію експортерів нафти – ОПЕК, розпочавши переділ світового ринку нафти. [3, 51-62].

Саме з позицією цієї організації пов'язана перша енергетична криза, що охопила світову економіку і була безпосередньо спричинена арабо-ізраїльською війною 1973 року. Виробники нафти ефективно використали «нафтову зброю»: одночасно зменшили видобуток нафти, значно підвищили ціни на неї та ввели ембарго на продаж її ряду країн. Це нанесло удар по економіці багатьох держав, загостривши питання енергетичної безпеки.

Відповіддю на «нафтову війну» арабських країн стала координація дій індустріальних держав в енергетичній сфері та забезпечення оперативного реагування на загрози, що виникають в зв'язку з енергетичною залежністю. В 1974 році була створена Міжнародна енергетична агенція зі штаб-квартирою у Парижі. В 1975 році «Велика шістка», з 1976 – «Велика сімка» – США, Великобританія, Франція, Італія, ФРН, Японія, Канада формулюють основні напрямки посилення енергетичної безпеки. Сюди віднесені – скорочення імпорту та раціональніше використання енергоресурсів, їх консервація, пошук та розвиток альтернативних джерел енергії, збалансоване співробітництво на енергетичному ринку. Були закладені основи інноваційного механізму енергетичної безпеки, що відобразила Декларація, прийнята на зустрічі в Рамбуйе 17 листопада 1975 року.

Однак, на ситуацію вплинули нові геополітичні зміни в енергетичній сфері. З 70-х років на нафтово-газовий ринок активно виходить Росія (на той час – СРСР), різко знизивши ціни та збільшивши обсяги постачання, що зробило її великим експортером енергоносіїв. Вигідні умови переорієнтували європейські держави на російський ринок, умовно більш стабільний, порівняно з ризикованою зоною Персидської затоки. Збільшення російського імпорту супроводжувалось послабленням позицій європейських країн в арабських нафтодобувних регіонах. Замість диверсифікації джерел енергопостачання

відбулась проста заміна домінуючого постачальника, що не зменшило енергозалежність, а просто змінило центр тяжіння, залишивши загрози з боку постачальника – монополіста. Тим більше, якщо врахувати, що Російська Федерація у прийнятій в 2005 році Концепції національної безпеки сформулювала амбітне завдання досягти лідерства у світовій енергетиці. Це далось в знаки у 2008-2009 роках, є цілком реальним і у 2014 році, виявляючи слабкі сторони моноекспортної енергетичної залежності європейських держав.

Важливою умовою енергетичної безпеки мають бути чітке усвідомлення інтегрованості енергетичного ринку та необхідності об'єктивної і широкої поінформованості щодо ситуації на ньому. Також треба забезпечувати надійність та певну гарантованість енергопостачання через систему резервів, стратегічних запасів, інші способи корекції нестабільності.

В 1991 році було створено Міжнародний енергетичний форум, для можливості консультацій та обміну інформацією щодо енергетичної безпеки, об'єднуючи виробників, постачальників та споживачів енергоресурсів. Цю інституцію теж можна включати до механізму регулювання енергетичних відносин.

Але такий механізм має бути адекватним усім змінам, що відбуваються на локальних і глобальному рівнях. А це означає потребу його постійного вдосконалення. Адже енергетична безпека сьогодні це не тільки гарантії видобутку і постачання, а є поняттям набагато ширшим за змістом. Вона включає політичні, екологічні, інфраструктурні зміни, зміни попиту і пропозицій, проблеми тероризму тощо. В свою чергу, це перетворює питання енергетичної безпеки на основу міждержавних стосунків на двосторонньому чи багатосторонньому рівні і виводить поняття енергетичної безпеки на рівень категорії «суспільного блага», за висловом К. Мандиля – колишнього виконавчого директора МЕА. [4,18].

З 90-х років ХХ століття енергетична безпека виводиться на другу позицію після військово-оборонної у змісті категорії національної безпеки. А вже після неї розташовуються економічна, екологічна тощо.

Абсолютна самодостатність та замкненість давно відійшли в минуле і взаємопов'язаний Світ сьогодні демонструє сильну залежність від кооперації в енергетичній сфері та конкуренцію на енергоринках.

Хоч, безумовно, виробники і постачальники, з одного боку, та споживачі енергоресурсів, з іншого, вкладають різний зміст в поняття енергетичної безпеки. Якщо для перших, тобто, для групи експортерів, безпека трактується як стабільність попиту та достатня ціна, то для других, тобто, імпортерів, це, перед усім, безперервність постачання

та обґрунтованість цін. Поєднати такі різні підходи має розуміння спільної зацікавленості в стабільному економічному розвитку та в перспективі мирного співробітництва.

Втрата подібного спільного сприйняття енергетичної безпеки перетворює міжнародні стосунки в конфронтаційні та конфліктні, наносячи шкоду обом сторонам – і виробнику, і споживачу, стає перепорою розвитку.

Тож Європейські країни постійно тримають питання енергетичної безпеки у центрі уваги. У 2005-2006 роках Європейська комісія розробила «Зелену книгу» з проблем енергетичної безпеки. В ній формулюється завдання суттєвого скорочення використання вуглеводнів, запровадження технологій енергозбереження, розширення географії постачання, вільний ринок енергоресурсів тощо.

Важливе значення набувають зміни структури паливо-енергетичного комплексу, перед усім, розвиток атомної енергетики. Та враховуючи її особливу небезпечність і загрозовість увага приділяється стимулюванню пошуку і запровадження альтернативних енергетичних джерел. Тобто, постійно розширюється розуміння енергоресурсів та способів їх використання. Важливими завданнями при цьому виступають екологічна і технологічна безпека енергетичних об'єктів, надійність функціонування системи паливно-енергетичного комплексу, гарантованість енергопостачання, контроль над дестабілізуючими факторами політичного, економічного, техногенного характеру та інші важливі аспекти енергетичної безпеки. Все це спрямоване на комплексне вирішення питань гарантування стабільності постачання, транспортування та попиту на енергоресурси. Зацікавленість різних учасників даних процесів відображають Доктрини, Стратегії, Концепції енергетичної безпеки, що розробляються та приймаються як окремими країнами, так і міждержавними об'єднаннями. Ці документи фіксують увагу на ключових аспектах: достатність за обсягом, надійність і стабільність постачання і доступність за ціною. Крім того, в центрі уваги знаходяться також питання скорочення ресурсів, тобто, потенційного дефіциту енергоресурсів, та екологічні наслідки використання їх.

Європа також вимушена рахуватись із збільшенням попиту з боку країн, що розвиваються, із ідеологічним протистоянням постачальників, з іншими факторами впливу на енергетичні відносини глобалізованого Світу. Адже в рамках різних моделей модернізації і управління природними ресурсами проблеми енергетичної безпеки розглядаються не однаково і до цих тенденцій слід пристосовуватись.

Можливості ліберальної та неоліберальної моделей, притаманних європейській енергетичній стратегії, передбачали відсторонення

політичних бар'єрів, інвестиції, лібералізацію торгівлі та цін, ряд інших заходів, що стимулюють кооперацію та здорову конкуренцію в енергетичній сфері. Такі підходи вписуються в так звану модель «вашингтонського консенсусу», сформульовану Дж. Уільямсоном – колишнім віце-президентом Всесвітнього Банку, – як перспективну модель глобалізації. [5].

Однак, натомість існує і інша модель – «пекінського консенсусу», на яку орієнтовані і великі постачальники як Росія, і великі споживачі як Індія чи Китай. В рамках цієї моделі пріоритет надається державному контролю щодо ресурсів, постачання і навіть цінової політики. [6]. Це може забезпечувати певні конкурентні переваги, але і несе в собі загрозу використання енергетики як інструменту державного тиску як в рамках власної держави так і за її межами.

Встановлення певного балансу між цими альтернативними підходами – складне завдання в аспекті енергетичної безпеки та захисту національних інтересів. Це потребує значних коректив у правових та інституційних механізмах регулювання сфери енергетичних відносин. Бо реальний компроміс можливий лише за умов просування до довгострокових політичних, економічних та інших національних інтересів та національної безпеки. І при цьому має бути виключеним шантаж з боку будь-якого учасника і на будь-якому ґрунті.

Побудова інноваційної моделі взаємин держав щодо енергетичної сфери потребує більш тісної співпраці між країнами членами ОПЕК, МЕА та тими, що не входять в жодне з цих об'єднань. Це дозволить створити ефективні важелі впливу задля енергетичної і національної безпеки країн, незалежно від того, в якій якості вони виступають – виробники, постачальники-транзитери, споживачі.

Адже для всіх без виключення учасників існують реальні в перспективі загрози, пов'язані із скороченням запасів вуглеводнів, зростанням витрат їх видобутку, ускладненням умов видобутку з морського шельфу чи сланцевого газу та інші. Це робить сторони глобального енергетичного ринку взаємозалежними і в технологічному, і в фінансовому аспектах, тощо.

Тому нагальними питаннями для всіх будуть: скорочення споживання енергоресурсів завдяки новітнім технологіям енергозбереження, застосування інноваційних альтернативних та нетрадиційних джерел енергії, спільні механізми стабілізації постачання та ціноутворення, диверсифікація видів та напрямків постачання, спільні інвестиції та координація політики в енергетичній сфері та інші важливі проблеми, вирішення яких потребує процес досягнення енергетичної безпеки.

Країни ЄС, що виступають одним з великих споживачів енергоресурсів, усвідомлюючи особливу вагу питань енергетичної без-

пеки, поетапно ведуть пошук оптимальної моделі взаємин у цьому напрямку як між собою так і з іншими державами. Важливими кроками на цьому шляху були : установчий Договір про створення Європейського співтовариства з вугілля і сталі (1951), Договір про створення Європейського співтовариства з атомної енергії (1957), Європейська енергетична хартія (1991), Договір та Протокол до неї (1994); Директиви, Програми, Плани щодо спільного енергетичного ринку, що приймалися протягом останніх двох десятиліть. Всі ці документи поступово формують правове поле та впроваджують дієвий інституційний механізм гарантування енергетичної безпеки, Але існують потреби постійного вдосконалення даного процесу, що пов'язано із динамікою системи міжнародних відносин та появою нових викликів національній безпеці, породжених діями окремих держав на міжнародній арені. Це робить проблеми енергетичної безпеки актуальними і важливими як з позиції теорії, так і практики міжнародних відносин та міжнародного права.

Бібліографічний список

1. Churchill W. S. The World crisis. 1911-1918 / W. S. Churchill. – London, 1964. – V.11.
2. Геополитическое положение России: представления и реальность. – М., 2000.
3. Симонов К.В. Глобальная энергетическая война / К. В. Симонов. – М., 2007.
4. Mandil Cl. Energy security : the IEA's perspective / Cl. Mandil. – New Orlean, 2007.
5. Williamson J. Democracy and the Washington Consensus / J. Williamson // Wold development. – 1993. – № 21. – P. 1329-1336.
6. Ramo J. The Beijing Consensus / J. Ramo. – London, 2004.

В статті аналізується генезис категорії енергетическої безпеки в законодавстві європейського союзу. Характеризується процес формування інституційно-правового механізму енергетическої безпеки європейських країн. Просліджена динаміка змін цього механізму і фактори впливу на нього.

The present article provides the analyses of genesis of the category «energy security» in the community legislation. The characteristics of the process of the European energy security institutional-legal mechanism formation are given. The dynamics of changes of the mechanism and the factors of influence upon it are determined.

Стаття надійшла до редколегії 10.04.2014