

УДК 32:327

О.В. Яновська

методист Центру інформації, міжнародних і громадських зв'язків

Київського міжнародного університету

РОСІЙСЬКА ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВЕКТОР

Сьогодні енергетичні ресурси активно використовуються Росією як інструмент політичного тиску та економічного домінування в Європі. У статті аналізується енергетична політика Російської Федерації щодо країн ЄС і колишніх радянських республік, а також правові засади співробітництва Росії та ЄС в енергетичній сфері. Розглянуто механізми впливу РФ на політичні процеси в Європі за допомогою енергетичних важелів.

Ключові слова: енергетична політика, енергетичні ресурси, газові війни, політичний тиск, енергетична залежність.

Актуальність теми дослідження пояснюється значним інтересом до теми російської енергетичної дипломатії, що обумовлено роллю Росії на світових енергетичних ринках, а також впливом, який вона має на політичні процеси у світі. Адже за останні два десятиліття в Росії внаслідок серйозних трансформацій суттєво змінився зміст енергетичної політики держави, на який вплинула низка політичних рішень. Розуміння цілей та завдань, які ставить перед собою російське керівництво на даному етапі, допоможе спрогнозувати подальші кроки Російської Федерації в енергетичній сфері, зокрема, у відносинах з Україною. Крім того, аналіз енергетичної стратегії Росії на

зовнішніх ринках, зокрема, у країнах Європейського Союзу, у значній мірі сприятиме формуванню державами регіону власної енергетичної політики. Інтерес до цієї теми також визначається геополітичним суперництвом провідних держав світу та потенційними конфліктами в сфері енергетики.

Нині енергетична проблематика посідає важливе місце в системі політичних та економічних досліджень і не сходить зі шпальт газет і сторінок наукових видань. Разом з тим, солідних монографічних досліджень бракує і у вітчизняній, і в російській, і в зарубіжній науковій думці. Звичайно, це не означає, що ця тематика зовсім не розглядалась із різних точок зору в науковій літературі.

Так, серед російських науковців значну увагу темі російської енергетики та енергетичної політики Росії надають такі з них, як Жизнін С., Лихачов О., Симонов К., Зеленова І., Торкунов А., Мастепанов О. та ін.

Праці західних науковців присвячені здебільшого питанням енергетичного складника зовнішньої політики Росії. Ідеться насамперед про праці З. Бжезінського, Ф. Хілла, К. Сміта, Ф. Хенсона, А. Коена.

Що стосується джерельної бази, то основоположним документом, який формує засади енергетичної політики РФ, серед іншого у сфері реалізації зовнішньої політики, є «Енергетична стратегія Росії на період до 2030 року»[1], затверджена розпорядженням Уряду Російської Федерації від 13 листопада 2009 року №1715-р., а також федеральні закони, укази Президента та розпорядження Уряду Російської Федерації, декларації, договори, угоди та меморандуми у сфері енергетичної співпраці.

Метою статті є аналіз особливостей процесу формування та здійснення сучасної енергетичної стратегії Росії щодо країн Заходу.

Росія як один із ключових гравців на світовому ринку вуглеводнів не може не використовувати енергетичний фактор у своїй внутрішній і зовнішній політиці. Без перебільшення можна стверджувати, що дії Росії на міжнародній арені, сприйняття Росією навколишнього світу впливають не тільки на поточну ситуацію на світових енергетичних ринках, а й визначають основні напрямки розвитку всієї міжнародної дипломатії в таких важливих сферах, як енергетична безпека, питання диверсифікації поставок енергоресурсів тощо.

Основні пріоритети сучасної енергетичної дипломатії Російської Федерації, сформульовані в «Енергетичній стратегії Росії на період до 2030 року», у значній мірі обумовлені місцем Росії у світовій енергетиці та світовій енергетичній політиці. З одного боку, Росія багато років була активним учасником «Великої вісімки», більшість держав-учасниць якої є імпортерами енергетичних ресурсів. Глобальні енергетичні інтереси цих держав полягають у забезпеченні довгострокових і надійних поставок енергоресурсів за розумними цінами. З другого боку, Росія входить до групи провідних експортерів вуглеводневих ресурсів, які зацікавлені в забезпеченні стабільних надходжень великих сум від експорту цих ресурсів.

Росія, керуючись власними інтересами, прагне впливати на позиції обох цих груп, використовуючи суперечності світового ринку. Насправді, основу енергетичної дипломатії Російської Федерації становить поєднання економічних і політичних чинників.

Упродовж останніх років Росія одночасно з націоналізацією енергетичного комплексу активно застосовує так звану енергетичну дипломатію, тобто використовує своє виключне положення на енергетичному ринку для досягнення геополітичних цілей, а також

просування власних інтересів в енергетичній сфері. Якщо ще 20 років тому Росія намагалася впливати на європейські держави за допомогою ідеологічного чинника, то зараз Російська Федерація демонструє абсолютно іншу концепцію власної зовнішньої політики, активно використовуючи енергетичний козир у великій політичній грі.

Для багатьох членів ЄС і таких країн, як Україна, Білорусь, Молдова така позиція Росії вже давно не є новиною. Ще 1990 року Москва використала «енергетичну зброю» щодо країн Балтії, намагаючись придушити там рух за незалежність[2, с. 12].

Сьогодні саме Євросоюз є ключовим партнером Російської Федерації у сфері видобування, транспортування та збуту вуглеводневого палива, торгівлі електроенергією, у питаннях енергоефективності та енергозбереження, забезпечення безпеки життєво важливої енергетичної інфраструктури, а також у сфері розв'язання проблем зміни клімату та стійкого розвитку. І якщо з економічної точки зору відносини сторін не виходять за межі цивілізованого діалогу та співробітництва, то політичні наслідки російської енергетичної політики вже давно привертають пильну увагу західних держав, передусім через недостатню прозорість енергетичного сектору РФ і спроби російського керівництва здобути політичні дивіденди за допомогою важелів енергетики.

До того ж, між РФ і Євросоюзом існує пряма взаємозалежність: Євросоюз потребує енергетичних ресурсів, а Москва – доходів від їх продажу, фінансових надходжень для освоєння нових родовищ, модернізації існуючих і будівництва нових газопроводів, запровадження нових енергозберігаючих технологій. За таких умов кожна зі сторін прагне якомога ефективніше використати всі

наявні важелі тиску для впливу на опонента та здобуття політичних та економічних переваг.

З економічної точки зору взаємодія у сфері енергетики між двома сторонами здійснюється в межах Енергодіалогу Росія-ЄС, який було започатковано 2001 року на основі так званого «плануПроді», розробленого тодішнім головою Єврокомісії Р. Проді [3].

Пріоритетні напрямки Енергодіалогу обговорюються на засіданнях Постійної ради партнерства Росії та Євросоюзу (ПРП) на рівні міністрів енергетики. Крім того, регулярно відбуваються зустрічі координаторів Енергодіалогу: нині це міністр енергетики Росії А.В. Новак та комісар ЄС з питань енергетики Г. Оттінгер.

Енергодіалог проходить у межах чотирьох тематичних груп:

- торгівля;
- інвестиції;
- розвиток інфраструктури;
- енергоефективність.

Результати засідань цих груп представляються у вигляді регулярних доповідей на самітах сторін, де подаються узгоджені рекомендації [6]. Зокрема, для забезпечення взаємної енергетичної безпеки сторони розробили елементи «механізмів раннього попередження» про можливі порушення функціонування енергетичних систем. У листопаді 2009 року координаторами Енергодіалогу було підписано Меморандум про механізми раннього попередження у сфері енергетики [4]. Він передбачає оцінку можливих проблем і ризиків, пов'язаних із постачанням і попитом на природний газ, нафту й електроенергію. Крім того, у документі чітко прописано механізм попередження та оперативного реагування у випадку виникнення або загрози виникнення надзвичайної

ситуації в енергетиці. Також документ передбачає попереджувальне інформування про заплановані новації у сфері законодавчого або адміністративного регулювання енергетичної сфери [4].

Крім того, 1999 року тодішнім міністром палива та енергетики Російської Федерації С. Генераловим і членом Єврокомісії К. Папуцісом було підписано Меморандум про промислове співробітництво в енергетичній галузі [5], який серед іншого містив ініціативи з підтримки енергоефективних підприємств в енергетиці, з урахуванням можливостей, визначених у межах програми TACIS.

Загалом, основним документом співпраці Росії з ЄС є Угода про партнерство та співробітництво (УПС) [6], підписана 1994 року. Угода, яка розрахована на 10 років, втратила чинність 2007 року. Оскільки зараз багато чого у відносинах Росія-ЄС змінилось, сторони дійшли висновку, що необхідно розробити нову угоду. Передбачається, що в новому документі будуть висвітлені питання економічної співпраці, політичного діалогу, розвитку чотирьох загальних сфер – економічної; сфери свободи, безпеки та правосуддя; зовнішньої безпеки; науки та освіти, зокрема – культурні аспекти [7]. Однак для підписання нової угоди між Росією та ЄС потрібно подолати серйозні перешкоди, адже Брюссель і Москва, укладаючи цей договір, ставлять перед собою різні цілі. Росія хоче отримати лаконічну угоду, ЄС – загальну, у якій будуть закріплені демократичні стандарти правової держави та гарантовані основні аспекти енергетичної безпеки. Насамперед це стосується наміру ЄС інтегрувати Енергетичну хартію, включаючи її транзитний протокол, в Угоду про партнерство та співробітництво, що ймовірно призведе до загострення переговорного процесу.

Договір до Енергетичної хартії (ДЕХ) був підписаний Росією та низкою інших держав ще 1994 року та вступив у силу 1997-го, хоча Росія його так і не ратифікувала [8].

Тривалий час ДЕХ вважався неефективним механізмом, однак 2006 року Єврокомісія та держави-члени ЄС розпочали активну роботу над втіленням основ договору в життя, наполягаючи на ратифікації договору Росією. І хоча на момент підписання Угоди про партнерство та співробітництво між Росією та ЄС Росія не ратифікувала Договір до Енергетичної хартії, угода все ж містила посилення на ДЕХ, як на основу відносин в енергетиці. Так, згідно з §1 ст. 65 УПС, «співробітництво здійснюється на основі принципів ринкової економіки та європейської Енергетичної хартії на основі поступової інтеграції енергетичних ринків у Європі»[6].

2006 року ЄС запропонував інтегрувати окремі положення ДЕХ і його протоколу безпосередньо в нову правову базу відносин Росія-ЄС – Договір про стратегічне партнерство. У дійсності йдеться про те, щоб поставити схвалення нової правової бази відносин Росія-ЄС у залежність від прийняття Москвою відповідних вимог у сфері енергетики.

Позиції ж Росії щодо ДЕХ та інших ключових питань були озвучені під час головування Російської Федерації на саміті Великої вісімки 2006 року, у межах якого енергетика була однією з пріоритетних тем. Так, було піднято питання про те, що чіткі гарантії безпеки повинні отримувати не лише споживачі, але й постачальники. У випадку останніх це безпека попиту – гарантії того, що видобуті природні ресурси знайдуть свого споживача, а інвестовані кошти окупляться. Іншими словами, йдеться про довгострокові зобов'язання постачальників видобувати й постачати

енергетичні ресурси, а споживачів – купувати їх за прийнятними цінами.

Імовірно, така позиція Москви на саміті була викликана газовим конфліктом з Україною у січні 2006 року, коли «Газпром» обмежив поставки газу до України, розпочавши, як виявилось пізніше, період «газових війн» між двома державами. Цей крок, до того ж зроблений на рідкість недбало з точки зору його інформаційного супроводження, викликав на Заході дуже різку реакцію. До того ж, було цілком зрозумілим політичне підґрунтя у використанні ціни на газ для тиску на прозахідний уряд в Україні. Як наслідок, із надійного постачальника енергоносіїв в очах європейської громадськості Росія відразу перетворилась на «енергетичного жандарма», а «Газпром» – на енергетичну зброю Кремля[9, с. 13].

Крім того, у січні 2007 року подібна акція з боку Росії відбулася проти Білорусі, яка до цього була найближчим партнером Москви.

Хоча видима причина в кожному з цих випадків полягала в наближенні тарифів на нафту і газ для сусідніх країн до міжнародних рівнів, іншим мотивом, безсумнівно, було бажання Росії протидіяти поліпшенню відносин України із Заходом і зіграти на уразливості та суперечностях усередині ЄС. Навіть з урахуванням того, що ЄС досить повільно розпочав розробку власної енергетичної політики, Росії не варто було очікувати на вихід із цих ситуацій без погіршення свого реноме як надійного постачальника енергоресурсів.

Не дивно, що підсумки саміту G-8 виявилися дуже скромними. Усе, чого вдалося досягти російській стороні – це зафіксувати як одне із завдань глобальної енергетичної безпеки «розвиток діалогу й обміну думками поміж усіма зацікавленими сторонами з питань посилення

взаємозалежності в енергетичній сфері та безпеки пропозиції та попиту» [10].

У грудні 2006 року один із російських аналітиків влучно зазначив, що «Москві вдалося позиціонувати себе частиною проблеми енергетичної безпеки, а не частиною її розв'язання» [11].

Звичайно, «Газпром» декларує пріоритет економічних інтересів, реалізація яких необхідна для перетворення компанії в глобальну енергетичну корпорацію. Але визначальними при виборі моделі поведінки газового монополіста все одно стають політичні міркування Кремля.

Так, РФ активно використовує придбані в Європі комунікації та активи як інфраструктурну зброю. Прикладом цього є словацький «Транспетрол», 49% акцій якого було 2002 року придбано російською компанією «Юкос». Починаючи з 2003 року, російська сторона блокує спроби українських експортерів у транспортуванні нафти неросійського походження, зокрема, каспійської, для потреб чеської нафтопереробки [2, с. 14].

Очевидно, що Європа не згодна з російськими планами енергетичного домінування. Прикладом цього є не лише судові позови, але й проекти диверсифікації постачання енергетичних ресурсів, зокрема – газу, до Європи. Таким проектом є Південний газовий коридор, розрахований на всі потенційні потоки газу, які можна отримати і транспортувати через територію Туреччини до Європи. Ідеться про поставки газу з Азербайджану, Туркменистану, Ірану, Іраку, загальним обсягом 60 млрд. кубометрів.

До проектів у межах Південного газового коридору слід зарахувати Nabucco, інтерконектор Туреччина-Греція-Італія (ITGI) у зв'язці з Трансадриатичним газопроводом (TAP), «Білий потік», Транскаспійський газопровід, новий

проект Трансанатолійського газопроводу, а також іранський та іракський конектори для поставок газу до Європи.

Базовим проектом слід вважати Nabucco, хоча його реалізація викликає в експертів усе більше запитань.

Крім того, існують уже налагоджені шляхи поставок енергоносіїв в обхід території Росії. Це трубопроводи Баку-Тбілісі-Джейхан, Баку-Супса та Баку-Тбілісі-Ерзурум, які проходять територією Грузії та напряму впливають на монопольне становище Росії як основного постачальника енергоносіїв до Європи. Чимало експертів пов'язують російсько-грузинський конфлікт 2008 року саме з намаганнями РФ нівелювати імідж Грузії як надійного постачальника енергоресурсів з Каспію та Центральної Азії до Європи, адже будь-яке загострення ситуації чи воєнні дії загрожують повним припиненням постачань [12].

Отже, відносини Росії з головним споживачем енергоносіїв і головним джерелом новітніх технологій у геологорозвідці – ЄС – важко назвати цілком дружніми та прозорими. Для Росії постачання нафти й газу на європейський ринок мають життєво важливе значення, і не лише з суто економічної точки зору. Амбітна мета економічного й політичного домінування Росії в Європі та енергетична зброя, яку Москва активно використовує задля досягнення цієї мети, вимагає тепер зовсім інших підходів і засобів.

І якщо з економічної точки зору відносини сторін не виходять за межі цивілізованого діалогу та співробітництва, то політичні наслідки російської енергетичної політики вже давно привертають пильну увагу західних держав, насамперед через недостатню прозорість енергетичного сектору РФ і спроби російського керівництва здобути політичні дивіденди за допомогою важелів енергетики.

Література

1. Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. / утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1715-р от 13 ноября 2009 года [Электронный ресурс] // Громадський портал «Енерго ефективная Россия». Законодавство. Режим доступу: <http://www.energohelp.net/articles/law/62403/>
2. Гончар М. Російська енергетична політика: обриси експансії / М. Гончар // Політика і час. – 2007. – №2. – С. 9–15.
3. Чижов В.А. Сотрудничество в сфере энергетики – важная составная часть взаимоотношений России и ЕС [Электронный ресурс] /В.А. Чижов // Нефть России. – 2011. – №1. Режим доступу: <http://www.russianmission.eu/ru/intervyu/statya-postoyannogo-predstavatelya-rossii-pri-es-vachizhova-v-zhurnale-neft-rossii>
4. Memorandum on an Early Warning Mechanism in the Energy Sector within the Framework of the EU-Russia Energy Dialogue [Электронный ресурс] // Офіційний сайт Європейської Комісії :енергетика. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/energy/international/bilateral_cooperation/russia/doc/reports/2009_11_16_ewm_signed_en.pdf
5. Меморандум о промышленном сотрудничестве в энергетическом секторе между Министерством топлива и энергетики Российской Федерации и Европейской комиссией от 11 февраля 1999 года [Электронный ресурс] // Офіційний сайт Постійного представництва Російської Федерації при Європейському Союзі :основні документи. – Режим доступу: <http://www.russianmission.eu/userfiles/file> /

[memorandum_on_industrial_cooperation_in_energy_sector_1999_russian.pdf](#)

6. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и ЕС от 24 июня 1994 года [Электронный ресурс] // Офіційний сайт Постійного представництва Російської Федерації при Європейському Союзі :основні документи. – Режим доступу:http://www.russianmission.eu/userfiles/file/partnership_and_cooperation_agreement_1997_russian.pdf
7. Романова Т.А. Россия и ЕС: диалог на разных языках [Электронный ресурс] / Т.А. Романова // Россия в глобальной политике. – 2006. – №6. – Режим доступу:http://www.globalaffairs.ru/number/n_7769
8. Договор к Энергетической хартии (Приложение 1 к заключительному акту конференции по Европейской Энергетической Хартии) [Электронный ресурс] // Сайт з питань енергоефективності «Енерго Совет» :нормативна база. Режим доступу:<http://www.energosovet.ru/stat546p5.html>
9. Гривач А.И., Денисов А.А. Успехи и неудачи «энергетической сверхдержавы»/А.И. Гривач, А.А. Денисов // Россия в глобальной политике. – 2009. – №2. – С.12 – 15
10. Joint statement by the G8 energy ministers and the European energy commissioner of May 25, 2009 [Электронный ресурс] // Офіційний сайт Міністерства енергетики Російської Федерації :документи. – Режим доступу:
<http://minenergo.gov.ru/documents/soglasheniya/1146.html>
11. Смит К. Безопасность Европы и российская энергетическая политика [Электронный ресурс] / К. Смит// Центр європейських політичних досліджень. –

2006. – Бюлетень № 90. Режим доступу: http://dialogs.org.ua/crossroad_full.php?mid=6982

12. Гутаренко Р. Енергетичний вимір війни у Південній Осетії [Електронний ресурс] / Р. Гутаренко // Інформаційно-аналітичний портал «Диалог.УА». – Режим доступу: http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=13338

During recent years, Russia widely uses the energy resources as an instrument of political pressure and economic dominance in Europe. In the article Russia's energy policy towards the EU and the former Soviet republics, as well as the legal basis of the EU-Russia energy cooperation, have been analyzed. Mechanisms of Russia's influence over the Europe by using energy levers have been studied.

Key words: energy policy, energy resources, gas wars, political pressure, energy dependency.

Сегодня энергетические ресурсы активно используются Россией в качестве инструмента политическо го давления и экономического доминирования в Европе. В статье анализируется энергетическая политика России по отношению к странам ЕС и бывшим советским республикам, а также правовые основы сотрудничества России и ЕС в энергетической сфере. Рассмотрены механизмы влияния РФ на политические процессы в Европе с помощью энергетически х рычагов.

Ключевые слова: энергетическая политика, газовые войны, энергетические ресурсы, политическое давление, энергетическая зависимость.