

*Пустовіт А.**

ЕНЕРГЕТИЧНА СФЕРА: СЦЕНАРІЙ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН УКРАЇНИ ТА РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Новий період взаємовідносин України та Російської Федерації розпочався з моменту їх утворення на теренах колишнього СРСР, в результаті історичного рішення, прийнятого в Біловезькій пущі 7-8 грудня 1991 р. Нам здається, що ніхто з учасників тих подій до кінця не уявляв наслідків власних дій. Та історичний крок було зроблено й Україна поступово почала будувати власну зовнішню політику. Перший базовий документ в цьому напрямку «Основні напрямки зовнішньої політики України», був затверджений Верховною Радою 2 липня 1993 року. В ньому визначалися фундаментальні загальнонаціональні інтереси, відповідно до яких формулювалися принципи, напрями, пріоритети і функції зовнішньої політики.

Зрозуміло, що відносинам між Україною та Російською Федерацією на початку становлення української державності надавалось особливе значення. Залишаються вони такими і нині. Це ставлення відображено у стратегії розвитку України, розробленій Міністерством економіки України й розрахованою до 2020 року. Та частина стратегії України, що відповідає за зовнішньополітичний й економічний розвиток нашої держави, а саме пункт 4.7.2. «Розвиток двостороннього та регіонального співробітництва» складається з двадцяти двох заходів, сім з яких безпосередньо стосуються Російської Федерації [1], підтверджуючи важливість відносин для нашої країни з її північним сусідом. Суттєву частину взаємовідносин обох країн становлять зв'язки у сфері енергетики.

Енергетичні відносини між Україною та Росією мають непросту історію: від стратегічного партнерства та реалізації великих спільних енергетичних проектів (як наприклад, будівництво та успішна експлуатація всіх атомних блоків українських АЕС) до періодів шантажу, недовіри й взаємних звинувачень та прямих енергетичних «воєн». Серед основних причин такого стану справ у російсько-українських енергетичних відносинах, на нашу думку, є їх безсистемність та орієнтованість на досягнення короткотермінових цілей. Адже тільки чітке розуміння базових державотворчих чинників обох країн може створити основу для побудови їх рівноправних та взаємовигідних міждержавних взаємин. Відсутність такого розуміння є наслідком провокування конфліктних ситуацій на різних рівнях та в різних вимірах — політичному, економічному, соціальному, гуманітарному тощо. Від належного розуміння і доброї волі керівництва й політичних еліт України та Росії залежить розвиток відносин між обома країнами у конструктивному руслі.

Кожна держава намагається будувати відносини в енергетичній сфері на основі розроблених саме для неї Енергетичної стратегії розвитку. Ці стратегії розраховані на довгострокову реалізацію і переслідують цілі, що визначаються загальним баченням шляхів розвитку країни та її місцем у світі. Розглянемо їх детальніше.

Згідно з Енергетичною стратегією Росії на період до 2020 року «Державна енергетична політика в зовнішньоторговельній сфері має бути спрямована на перехід країни від

* студентка 4 курсу спеціальності «міжнародні відносини» Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: доц. Сербіна Н.Ф.

ролі переважно постачальника сировинних ресурсів до ролі самостійного учасника світового обороту енергетичних товарів, який проводить незалежну політику на світових ринках. Ця необхідність продиктована як об'єктивними тенденціями до посилення міжнародної економічної інтеграції, так і потенційними вигодами від якісної зміни ролі Росії в світовій торгівлі енергетичними ресурсами» [2].

Вперше в Стратегії 2020 були сформовані й основні цілі єдиної політики регулювання експорту, імпорту та транзиту енергоресурсів:

- зміцнення позицій Росії на світових енергетичних ринках, максимально ефективна реалізація експортних можливостей російського ПЕК, зростання конкурентоспроможності його продукції та послуг;
- забезпечення недискримінаційного режиму зовнішньої економічної діяльності в енергетичному секторі, що включає вільний доступ російських енергетичних компаній до закордонних ринків енергоресурсів та фінансових ринків, провідних енергетичних технологій;
- сприяння залученню в раціональних масштабах та на взаємовигідних умовах закордонних інвестицій в російський енергетичний сектор.

Водночас, стратегічним інтересам Росії відповідає формування єдиної енергетичної та енерготранспортної інфраструктури в суміжних регіонах Європи та Азії, розвиток міжнародних енерготранспортних систем, забезпечення недискримінаційного транзиту енергоносіїв. З цією метою держава буде заохочувати російські акціонерні товариства та компанії до участі в розробці та реалізації значних міжнародних проєктів транспортування газу, нафти та електроенергії як в західному так і східному напрямках. Для Росії з її унікальним географічним та геополітичним розташуванням проблеми транзиту мають особливе значення, в наслідок чого вона має усі необхідні передумови для того, щоб транзит гарантував надійність її забезпечення енергоресурсами, їх ефективний експорт, та отримання прибутків від транзитних функцій.

Саме глобальний характер енергетичних проблем та все більша їх політизація, а також впливове положення ПЕК Росії в системі світової енергетики висунули енергетичний чинник в перелік базових елементів російської дипломатії.

Таким чином, для Росії саме експорт енергоресурсів є ефективним та прогнозовано використовуваним інструментом, який дає змогу прямо або опосередковано впливати на прийняття економічних, а в деяких випадках і політичних рішень у державах-споживачах ПЕК, які визначають такий аспект енергетичної безпеки, як енергетична незалежність (залежність).

Україна, виходячи з планів інтеграції до Євросоюзу, розробила власну енергетичну політику. Стратегічні напрями зовнішньої енергетичної політики України, передбачені в Енергетичній стратегії України на період до 2030 року [3], полягають в інтеграції національного паливно-енергетичного комплексу (ПЕК) до Європейського союзу. Елементами такої інтеграції є адаптація законодавства та відповідні інституційні перетворення, інтеграція мереж та уніфікація стандартів.

Серед головних напрямів енергетичної політики України з точки зору забезпечення енергетичної безпеки слід виділити:

- підвищення надійності та ефективності енергопостачання, забезпечення ефективного та сталого розвитку ПЕК держави;
- зменшення рівня енергетичної залежності країни шляхом збільшення видобутку (виробництва) і споживання власних енергоносіїв, диверсифікації зовнішніх і внутріш-

ніх джерел енергопостачання, максимального залучення потенціалу енергозбереження;

- підвищення рівня безпеки населення від надзвичайних ситуацій техногенного характеру;
- підвищення рівня безпеки, стійкості та живучості енергетичних об'єктів з метою запобігання екологічним катастрофам та зменшення рівня техногенного впливу енергетичних об'єктів на довкілля;
- забезпечення входження України в енергетичні ринки Європи та світу;
- удосконалення та розвиток сфери загального забезпечення підтримки розвитку галузей ПЕК (нормативно-правова база, науково-технічне, інформаційне забезпечення тощо).

Головними заходами щодо зниження енергетичної залежності України в Стратегії передбачені:

- підвищення рівня власного виробництва ПЕР (за рахунок підвищення абсолютного рівня їх видобутку, зменшення абсолютного рівня імпорту, ефективного та оптимального енергоспоживання);
- диверсифікація джерел зовнішнього постачання ПЕР (природний газ, нафта, ядерне паливо) з необхідністю мати не менше трьох джерел постачання за кожним видом з рівнем у 25-30% від загального обсягу;
- закріплення стратегічного положення України в міжнародній системі транспортування енергоносіїв та забезпечення її гідної участі в реалізації міжнародних енергетичних проектів;
- забезпечення внутрішньої енергетичної незалежності (запобігання монопольному становищу на внутрішніх ринках ПЕР; створення рівних конкурентних умов діяльності; створення державних стратегічних запасів ПЕР; удосконалення нормативно-законодавчої бази; здійснення державного контролю).

У сучасних енергетичних відносинах України з Росією є явні загрози її енергетичній безпеці через майже монопольну залежність у постачанні основних ПЕР (у першу чергу природного газу), що визначає надмірний, з точки зору енергетичної незалежності, економічний та політичний тиск. У статті авторка зробила спробу змоделювати декілька ситуацій подальшого розвитку взаємних відносин обох країн в енергетичній сфері.

Сценарій №1 – «песимістичний»

У даному сценарії розглянемо можливий розвиток відносин між Україною та Росією в енергетичній сфері, виходячи з енергетичних стратегій обох держав. Концепція енергетичної стратегії Російської Федерації базується на досягненні контролю над енергетичними ринками в тому числі і віддаленими від неї територіально. Така позиція повинна мати дієві гарантії щодо передачі необхідної кількості продукту (наприклад, природного газу) на ринок збуту. Таку гарантію Росія може надати за умови безпосереднього підпорядкування їй газотранспортних магістралей, що вона й намагається робити, розпочавши будівництво нових газопроводів «Північний потік» та «Південний потік», або ж досягти довгострокового контролю над існуючими газотранспортними системами шляхом політичного чи економічного впливу на власників існуючих ГТС. В нашому випадку події можуть розвиватися наступним чином.

Підписаний 19 січня 2009 р. довгостроковий договір між РАО «Газпром» (акціонерна компанія, контрольний пакет 50, 002% має уряд Росії) та НАК «Нафтогаз України» (державна акціонерна компанія) влаштовує російську сторону, але ставлять в залежність українську. Згідно договору Україна зобов'язувалася викуповувати фіксовану кількість

природного газу (40 млрд. м³ на рік) по загальноєвропейській вартості, оплата за газ повинна була надходити до 7 числа місяця, що слідує за звітним. Умови договору передбачали штрафні санкції у випадках несвоєчасної оплати та недобору запланованих об'ємів газу [4]. Минулий 2009 рік показав, що для виконання вчасно своїх зобов'язань, НАК «Нафтогаз України» змушений був звертатися за позиками до Державного банку України та закордонних фінансових інституцій. Таким чином, НАК «Нафтогаз України» поступово ставав боржником і вже в минулому році міг збанкрутувати. А першим, хто заявив би свої права на активи НАК «Нафтогаз України» був би російський «Газпром». НАК «Нафтогаз України» державна компанія, що володіє різноманітними активами на території України, в тому числі самою газотранспортною мережею (39,8 тис.км магістралей високого тиску) та системою газокompресорних станцій (74 од.) і підземними газовими сховищами (13 одиниць) на західному кордоні України [5]. Якраз цей унікальний комплекс і цікавить Росію, котра після банкрутства НАК «Нафтогаз України» підняла б істерію в пресі щодо відсутності в такому випадку гарантій безперебійного постачання газу до країн Європи. Заручившись підтримкою країн ЄС, Російська Федерація отримала б доступ до настільки жаданої ГТС. Враховуючи, що в сферах нафтопереробки та транспортування нафти Росія вже давно присутня на українському економічному просторі, вона могла б контролювати весь паливно-енергетичний комплекс України.

Сценарій №2 – «оптимістичний»

Можливість покращення взаємовідносин між Україною та Російською Федерацією в енергетичній сфері лежить на поверхні. Прихід до влади нового Президента України В. Януковича та нового уряду на чолі з М. Азаровим змінив один з векторів зовнішньої політики України - російський. Нинішній уряд зацікавлений в більш активних відносинах з Росією в різних галузях, чільне місце серед яких має енергетика. Окрім найбільш дошкульної газової сфери, співробітництво може відбуватися в сфері електроенергетики, особливо ядерної, в сфері нафтопереробки та транспортування нафти по території України в різних напрямках. Зупинимося детальніше на характеристиці зазначених вище галузей енергетики.

Співробітництво галузі газодобування та транспортування природного газу може значно покращитися за умови взаємних поступок з боку обох сторін. При цьому уряди обох країн повинні враховувати державні інтереси і шукати розумний компроміс стосовно вартості природного газу, який Україна отримує від Російської Федерації, до вартості транспортування російського природного газу її територією. При цьому обидві сторони повинні чітко виконувати свої зобов'язання та гарантувати з одного боку безперебійне транспортування, а з іншого — заповнення трубопроводів.

Доступність до ринків збуту нафти набагато менше залежить від системи її перекачування. Світовий ринок нафти, на відміну від газового, організовано дещо інакше, більшість продукту перевозиться танкерами і тільки потім транспортується на НПЗ (нафтопереробний завод). Можливо саме тому цій галузі приділяється менше уваги у відносинах обох країн. Треба визнати, що ця галузь в Україні давно розподілена на сфери впливу: за державою (тобто державна власність) залишилися магістральні нафтопроводи, що транспортують нафтопродукт від одного кордону до іншого. А більша частина потужності нафтопереробки знаходиться у приватній власності, як російській (наприклад «Лукоор» Івано-Франківська обл.) так і українській (НПЗ «Галичанка» Львівська обл.) або змішаній («УкрТатНафта»). Можливо саме присутність великого бізнесу, в тому числі і міжнародного (Shell), надають певної стабільності в роботі цієї галузі та не викликають

значних суперечок на високому рівні. Єдиний спірний момент, що виник між Україною та Росією, це використання нафтопроводу Одеса — Броди. Через неспроможність українського керівництва досягти домовленості з країнами-постачальниками нафти і тим самим дати поштовх в роботі нової магістралі, а Україні зменшити нафтовий тиск від монополіста (Росії), цей нафтопровід працює в реверсному напрямку.

Генерація електроенергії — ще один з напрямків реального співробітництва обох держав. Особливо це стосується ядерної енергетики. Отримавши у спадок від СРСР розгалужену електромережу, Україна вдало нею користувалася, продаючи частину електроенергії Польщі, Словаччині та Молдові. На сході України відбувалася взаємопередача електроенергії до Росії й отримання її назад. Враховуючи те, що політична ситуація змусила свого часу Л. Кучму прийняти рішення про закриття Чорнобильської АЕС, компенсувати втрачену потужність можна було лише шляхом побудови нових енергоблоків за допомогою російської сторони. Як варіант, можливо вдалося б залучити для цього будівництва кошти, що обіцяли Україні за закриття Чорнобильської АЕС країни-спонсори - США та ЄС.

Такий варіант розгортання відносин у сфері енергетики здається нам занадто оптимістичним, але він також має право на існування.

Сценарій №3 – «взаємовигідний»

Україна, зазнавши поразки в «газовій війні» 2009 р. та отримавши «корисний» досвід і дуже не вигідний газовий договір, в подальшій побудові відносин з Російською Федерацією повинна використати всі можливості Євросоюзу, спираючись на домовленості Брюссельської конференції Україна-ЄС, що проходила 23 березня 2009 р. Врахувавши можливість взимку залишитися без газу, країни Європи вирішили надати підтримку Україні з метою модернізації її газотранспортної системи. ЄС обіцяв надати фінансову допомогу задля власної ж безпеки. Адже переважна більшість газового транзиту з Росії до країн Європи (80%) відбувається через українську газотранспортну систему (ГТС), що робить Україну важливим елементом забезпечення енергетичної безпеки Європи (ЄС). Як важливі нетто-імпортери енергоносіїв Україна та Європейський Союз мають очевидний спільний інтерес. Енергетична безпека України, провідного транзитера, є найкращою гарантією енергетичної безпеки її європейських сусідів. Таким чином, енергетична безпека загальноєвропейського простору неподільна [6]. Скоріше всього роботи по модернізації ГТС не відбудуться без російської сторони, але тут необхідно чітко розділити сектори відповідальності всіх трьох сторін. У результаті цього Україна отримає гарантований газовий ресурс і кошти на модернізацію ГТС, ЄС отримає можливість контролювати надходження природного газу, а Росія стабільність транспортування її ресурсу до європейських споживачів.

У цьому випадку Україна зможе інтегрувати власний ПЕК до Енергетичного союзу ЄС і сама стати на крок ближче до вступу в цю спільноту. Також вона зможе стримувати амбіції Росії щодо українських магістралей. При цьому такий стан речей не суперечить подальшому розвитку взаємовигідних відносин в ядерній енергетиці та нафтопереробній галузі.

Сценарій №4 – «утопічний»

Україна за допомогою ЄС відповідно до рішень Брюссельської конференції проводить роботи по модернізації газотранспортної системи [7], тим самим заспокоюючи західних сусідів, що перебоїв у постачанні природного газу з вини України не станеться. При цьому, використовуючи дипломатію, домовляється з російським Газпромом про при-

йнятну ціну на блакитне паливо навіть за рахунок зменшення вартості транзиту по українській ГТС. Одночасно НАК «Нафтогаз України» активізує роботу по розробці закордонних родовищ нафти та газу, що дає змогу частково зменшити зовнішній тиск на економіку країни. У відповідності з Енергетичною стратегією Україна починає активне залучення іноземних інвестицій для розробок власних родовищ газу як в континентальній частині так і на морському шельфі Чорного моря. Новому уряду України вдасться досягти домовленості з представниками країн Середньої Азії про закупівлю природного газу безпосередньо в цих країнах.

Такі дії на газовому ринку дозволять Україні перевести відносини з Російською Федерацією з політичної площини в економічну зі значною часткою звичайного прагматизму.

Електроенергетика має високий потенціал співпраці обох країн на вигідних умовах. Використовуючи українські ЛЕП, Росія може продавати електроенергію іншим країнам, за таку послугу з боку України її АЕС зможуть добудувати 2 нових енергоблоки, а в перспективі, з урахуванням законодавчої бази, можна відкрити виробництво палива для атомних станцій на території України і тим самим одержати повний цикл виробництва в ядерній енергетиці.

Враховуючи геополітичне становище України та Росії, переплетіння ПЕК обох країн, тісні зв'язки фінансових та економічних структур авторка дійшла таких висновків:

- на початку 2009 року Україна опинилася втягнутою в надзвичайно невідповідну та несвоєчасну суперечку її провідних економічних та політичних партнерів, до того ж у сфері, що має визначальне значення для політичних та економічних процесів у державі. Тому для України на порядку денному стоїть потреба мінімізувати втрати від цієї кризи;

- Брюссельська декларація між ЄС та Україною не змінить диспозиції на європейському енергетичному ринку: буде її реалізовано чи ні, Росія залишатиметься найбільшим постачальником природного газу до ЄС, він і надалі буде залишатися основним покупцем російського газу, а територія України — основним транзитним маршрутом для нього [8]. Але сам факт появи такого документу свідчить про ймовірність перерозподілу сфер впливу в транспортному секторі енергетичного простору. Тобто з подачі України Європейський Союз може ввійти (вдертися) на територію, що Росія вважає зоною свого впливу та джерелом політичного контролю над Україною, а вона повинна скористатися з такої ситуації для зменшення економічного та політичного тиску на себе з боку РФ;

- в подальшому деполітизувати відносини з Росією в енергетичній сфері та забезпечити, щоб усі угоди були прозорими, економічно обґрунтованими та враховували статус України. Домовленості з партнерами повинні базуватися на комерційних інтересах і не залежати від політики. Важливо, щоб усі угоди в енергетичній сфері були доступні до громадськості та експертів. Бажано створити механізми для блокування сумнівних домовленостей [9];

- для посилення власних аргументів при переговорах з російською стороною - реформувати енергетичний сектор України відповідно до її міжнародних зобов'язань і підвищити його прозорість. Стати членом Енергетичного співтовариства ЄС. Повноцінне членство в цій організації залежить від адаптації українського законодавства в енергетичній сфері до вимог ЄС. Окрім цього членство в Співтоваристві відкриє двері європейським коштам, які можуть спрямовані на інші реформи, це може посилити енергетичну незалежність України;

- йти в ногу з часом - розвивати нові, альтернативні (відновлювальні) джерела енергії та підвищити енергоефективність власної промисловості, що буде вигідним і корисним для економіки України та її населення.

Якщо втілити в життя останні три пункти висновків, то четвертий сценарій розвитку взаємин в енергетиці з Російською Федерацією не буде таким утопічним, яким він здається на перший погляд.

Використані джерела:

1. Энергетическая стратегия России на период до 2020 года [Електронний ресурс]; утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1234-р от 28 августа 2003 года. – <http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg>.
2. Енергетична стратегія України на період до 2030 року [Електронний ресурс]; схвалена розпорядженням КМ України № 145-р від 15.03.2006 року. – zakon.rada.gov.ua/signal/kr06145a.doc.
3. Указ Президента України № 82/2009 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10.02.2009 р. «Про невідкладні заходи щодо забезпечення енергетичної безпеки України» [Електронний ресурс]: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001525-09>
4. Структура НАК «Нафтогаз України» [Електронний ресурс]: <http://www.naftogaz.com/>
5. Тренін Д. «Інтеграція та ідентичність: Росія як новий Захід»/ Д. Тренін//Berliner Zeitung. - 2009.
6. Спільна міжнародна конференція ЄС-Україна щодо модернізації газотранспортної системи України [Електронний ресурс]: <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/>
7. Константинов В. «Газові війни» та заручники транзитного потенціалу» [Електронний ресурс]/ В. Константинов// UA Foreing Affairs. – 2009. - №3: <http://uaforeingaffairs.com/>
8. Нова зовнішня політика України: чотири стратегічних пріоритети у межах проекту «Об'єднуємося заради реформ (UNITER)»/ Міжнародний центр перспективних досліджень. - Нью-Йорк. – 2010.