

Енергетична дипломатія: світові приклади для України



Policy Paper



Це дослідження підготовлено в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів України, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ) у партнерстві з Фондом розвитку аналітичних центрів (ТТФ) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні (SIDA). Думки та позиції викладені у цьому дослідженні є позицією авторів та не обов'язково відображають позицію уряду Швеції.

ВСТУП

Головні енергетичні проблеми цього століття включають безпеку постачань за доступними цінами, належне управління, а також екологічність і сталий розвиток. Ці виклики мають міжнародні наслідки, а для національних суб'єктів з унікальними інтересами енергетична дипломатія, таким чином, стає все більш важливою.

Для цілей даного документа, **енергетична дипломатія** визначається як стратегія дво- або багатостороннього співробітництва в цілях максимізації національних інтересів за рахунок стабільного енергопостачання (для країн-імпортерів енергоносіїв) і попиту (для країн-експортерів енергоносіїв). Це також означає стратегію виробництва, споживання і торгівлі енергоносіями у такий спосіб, що відповідає цілям зовнішньої політики. В останні роки концепція енергетичної дипломатії була розширена, щоб включити міжнародні зусилля, спрямовані на досягнення сталого розвитку та боротьбу з екологічними проблемами і зміною клімату. В рамках міжнародного діалогу, енергодипломатія звертається до національних інтересів кожного гравця та його «дилеми між трьома альтернативами»: енергетичної безпеки, сталого економічного розвитку та охорони довкілля.¹

Політика енергетичної дипломатії, в першу чергу, зосереджується на енергетичній безпеці в короткостроковій і довгостроковій перспективі. **Енергетична безпека** в короткостроковій перспективі відноситься до безпеки постачань, або здатності країни закуповувати паливо, яке відповідає його поточній структурі енергоспоживання. У довгостроковій перспективі енергетична безпека включає в себе ширші міркування щодо енергопостачання і попиту тієї чи іншої країни, і наскільки добре вони відстоюють національні інтереси і цілі політики загалом. Відповідно до того, як змінюється енергетичний ландшафт, а енергетична безпека стає пов'язана з цілим рядом факторів, таких як політичні ситуації, екологічність і сталий розвиток, співпраця на міжнародному рівні стає все більш важливою.

Метою цього документа є надання уряду України даних, необхідних для розробки інформованої політики енергетичної дипломатії. Це включає приклади досвіду інших країн, потенціал для міжнародного співробітництва та збір більш докладної інформації, а також аналіз глобальних енергетичних тенденцій за регіонами. У розділах, поданих нижче, наведено деякі приклади політики енергетичної дипломатії, які використовуються в США і країнах ЄС, а також оцінку ролі міжнародних організацій, договорів та аналітичних центрів у її формуванні. У заключній частині документа подано рекомендації для уряду України щодо формування стратегії енергетичної дипломатії, які засновані на розумінні міжнародної системи. Енергетична дипломатія, сумісна з цією системою, може допомогти Україні просувати свої національні інтереси та досягти легітимності на глобальній арені.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Основний висновок із вивчення простору міжнародної політики і досвіду ключових світових гравців – це важливість розробки цілеспрямованої національної політики з метою отримання користі від міжнародних партнерських відносин. Рекомендації для України включають:

Формулювання чітких національних інтересів та актуальної і проактивної проєвропейської політики;

- Демонстрація прагнення постійно працювати в глобальних масштабах для розробки екологічно чистих і сталих видів палива для одночасного збільшення енергетичної безпеки, зниження енергоємності та вирішення проблем глобальної зміни клімату;
- Експертиза в посольствах і формування «єдиного голосу» енергетичної дипломатії;
- Розподіл обов'язків і співпраця між різними державними органами і зацікавленими сторонами;
- Цілеспрямована участь у діяльності міжнародних організацій.

¹ Цей термін „дилема між трьома альтернативами” – з Договору про Енергетичну Хартію

1. ДОСВІД ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ДИПЛОМАТІЇ СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ

Енергетика вже давно відіграє важливу роль у зовнішній політиці США, а прагнення Америки до забезпеченості ресурсами домінує в закордонних справах країни. Останніми роками увага уряду США була зосереджена на енергетичній дипломатії як засобі забезпечення енергетичних інтересів Сполучених Штатів, поряд зі сприянням енергетичній безпеці для ключових союзників і боротьбою зі зміною клімату та енергетичною бідністю в усьому світі. У 2006 році голова Комітету Сенату США з міжнародних відносин Річард Дж. Лугар (Richard G. Lugar) заявив: «На жаль, залежність США від викопного палива та зростання його дефіциту в усьому світі вже створило умови, які загрожують нашій безпеці та процвітанню і підривають міжнародну стабільність. За відсутності революційних змін в енергетичній політиці, ми ризикуємо отримати в результаті численні негаразди для нашої країни, які будуть стримувати рівень життя, підривати наші зовнішньополітичні цілі, та зроблять нас надзвичайно уразливими до підступів держав-ізоїв.»

Як впливає з цієї цитати, енергетична дипломатія США, у першу чергу, пов'язана з національною безпекою та управлінням енергетичними потребами із зовнішньополітичними цілями та глобальною стабільністю. З огляду на це, для вирішення енергетичних проблем було розроблено активну політику. У прагненні до енергетичної незалежності головне питання, яке сенатор Лугар ставив Комітету з міжнародних відносин, було наступним: **“Як ми можемо вплинути на наше енергетичне майбутнє, перш ніж воно вплине на нас у катастрофічний спосіб?”**²

Енергетична дипломатія як політика

Енергетична дипломатія була вперше зареєстрована в якості конкретної мети політики в Законі про енергетичну незалежність і безпеку 2007 року³. Закон широко розглядає нові ініціативи, спрямовані на досягнення енергетичної незалежності, такі як підвищення енергоефективності в галузі транспорту, державних установ і громадських будівель, а також дослідження в області використання біопалива та інших альтернативних джерел енергії. Це включає створення Міжнародного фонду екологічно чистої енергії, який працює в якості державної корпорації зі сприяння реалізації проектів екологічно чистої енергетики за кордоном, співпрацює з країнами у сфері нових технологій в чистій енергетиці, а також сприяє використанню американських енергетичних технологій.

До цього закону також включено спеціальний розділ під назвою «Енергетична дипломатія і безпека в рамках Державного департаменту.» У цьому розділі представлені три основні цілі на перетині енергетичної дипломатії та національної безпеки. По-перше, цей закон обумовив створення посади Координатора Державного департаменту з енергетичних питань, який представлятиме Держдепартамент в урядових зусиллях з розвитку зовнішньої енергетичної політики США. Це мало гарантувати, що Державний департамент аналізує та відображає в процесі прийняття рішень «наслідки глобального розвитку енергетики та охорони навколишнього середовища для національної безпеки» і сприяє координації співпраці Державного департаменту з відповідними державними органами щодо діяльності в галузі енергетики. По-друге, закон закликав призначити експертів в галузі енергетики у ключові посольства,

² Конгрес США, Сенат, Комітет з міжнародних відносин - Енергетична дипломатія та безпека: Збірник заяв, зроблених свідками, 109-е засідання, 2-а сесія, 2006 р.

³ Закон 2007 року про енергетичну незалежність і безпеку, Публічний закон 110-407, Звід законів США (2007 р.).

зокрема ті, що розташовані в країнах, які споживають та виробляють багато енергії, а також в енергетично вразливих країнах. По-третє, закон доручив Міністру енергетики досягти домовленостей із Державним секретарем, щоб призначити працівників Міністерства енергетики США для надання консультацій з питань енергетики в рамках дипломатичних місій США.

Ця частина закону вимагає звітування про хід виконання таких цілей Державним департаментом через 180 днів після набрання чинності цим законом, і кожні два роки по тому. Крім того, ще один розділ закону вимагає, щоб Президент щорічно подавав до Конгресу «комплексний звіт про енергетичну безпеку США».⁴ У цьому звіті розглядаються інтереси й цілі США, які мають життєво важливе значення для забезпечення енергетичної безпеки країни, зобов'язання зовнішньої політики, необхідні для «запобігання політичному маніпулюванню» ресурсами, запропоновані коротко- та довгострокові плани щодо забезпечення енергетичної безпеки, а також будь-яка інша інформація, яку Президент вважає за необхідне донести до Конгресу з питання енергетичної безпеки.

Таке зміщення акценту на зовнішню енергетичну політику свідчило про необхідність формування нових ключових кадрів Державного департаменту в галузі міжнародної енергетики. Держсекретар Кондоліза Райс (Condoleezza Rice), таким чином, доручила Рубену Джеффри (Reuben Jeffrey), Заступнику Секретаря з питань економіки, енергетики та сільського господарства, взяти на себе обов'язки Координатора з міжнародних енергетичних питань. З'явилися також інші нові посади, такі як Помічник Секретаря з питань економіки, енергетики та бізнесу; Спеціальний радник Секретаря з питань альтернативних видів енергії; і Координатор з питань енергетики в Євразії. С. Бойден Грей (S. Boyden Gray), на той час Спеціальний посланник в ЄС та з питань європейських справ, також взяв на себе роль Спеціального посланника з питань енергетики в Євразії, щоб сприяти цілеспрямованій політиці у цій сфері.

У 2009 році, коли Барак Обама (Barack Obama) заступив на посаду Президента, а Хілларі Клінтон (Hillary Clinton) стала Державним секретарем, Річард Л. Морнінгстар (Richard L. Morningstar) був призначений новим Спеціальним посланником з питань енергетики в Євразії. У цей час Координатора з міжнародних енергетичних питань також було призначено в якості Спеціального посланника.⁵ Девід Голдвін (David Goldwin) виконував функції Спеціального посланника та Координатора з міжнародних енергетичних питань між 2009 і 2011 роками. Під час свого перебування на посаді він запустив Глобальну ініціативу зі сланцевого газу та Ініціативу з підвищення спроможності управління в енергетиці.

Глобальна ініціатива зі сланцевого газу, яка в 2010 році стала Програмою технічного залучення з питань нетрадиційного газу, є програмою Державного департаменту, розробленою для сприяння іншим країнам у розвитку свого потенціалу сланцевого газу. Цей захід було спрямовано на підвищення енергетичної безпеки країн шляхом розвитку їх власних енергоресурсів. Проте цей план є спірним через його зв'язки з великими енергетичними компаніями та завищені цифри щодо потенціалу покладів.⁶ Ініціатива з підвищення спроможності управління в енергетиці є проектом Державного департаменту у співпраці

⁴ Цей звіт публікується як у закритій, так і у відкритій формі.

⁵ Спеціальні посланники призначаються Президентом або Державним секретарем, щоб зосередитися на конкретній проблемі, що вимагає спеціальної, зосередженої уваги з боку Адміністрації. Практика використання Спеціальних посланників розширилася за часів Адміністрації Обами, який призначив 25 спеціальних посланників.

⁶ Мераяя Блейк [Mariah Blake], „How Hillary Clinton's State Department Sold Fracking to the World” Mother Jones, жовтень 2014 р. <http://www.motherjones.com/environment/2014/09/hillary-clinton-fracking-shale-state-department-chevron>.

з USAID для надання допомоги країнам, де нещодавно було виявлено ресурси, у створенні інституцій та правових систем для їх сталого розвитку. Цей проект також зіткнувся з критикою через те, що не розглядає питання охорони навколишнього середовища та напряду не сприяє розвитку чистих і відновлюваних джерел енергії.

Бюро енергетичних ресурсів

У 2011 році Держсекретар Клінтон призначила Карлоса Паскуаля (Carlos Pascual), колишнього посла в Україні, в якості нового Спеціального посланника і Координатора з міжнародних енергетичних питань. Перше завдання Паскуаля на цій посаді полягало у створенні Бюро енергетичних ресурсів, яке взяло на себе функції Офісу Координатора з міжнародних енергетичних питань і Спеціального посланника з питань енергетики в Євразії.⁷ Бюро було вперше детально описане в Чотирирічному огляді дипломатичної діяльності та розвитку Державного департаменту за 2010 рік.⁸

Орган офіційно відповідає за контроль зовнішньої політики на «перетині енергетичної та національної безпеки», просування інтересів США в забезпеченні прозорих і доступних енергетичних систем в усіх країнах світу, співпрацю з міжнародними організаціями, а також проведення аналізу найважливіших питань зовнішньої політики, пов'язаних з енергетикою. Передбачалось отримати користь із можливості Державного департаменту «пов'язати міжнародні зусилля США з питань енергетики з нашими ширшими міжнародними економічними інтересами, нашими зовнішньополітичними вимогами та нашими цілями розвитку.»⁹ Це не збіг, що колишній посол США в Україні був призначений очолити цю ініціативу: в березні 2014 року Паскуаль розповів *New York Times*, що його команда сподівається спрямувати енергетичний бум у США, щоб «допомогти Україні та іншим країнам Європи покінчити із залежністю від російського газу шляхом отримання поставок з інших країн.»

Бюро енергетичних ресурсів на цей час очолює Спеціальний посланник і Координатор з міжнародних енергетичних питань Амос Хохштейн (Amos Hochstein), який був призначений у серпні 2014 року. За офіційними процедурами, Бюро має очолювати Помічник Секретаря з енергетичних ресурсів (як показано нижче в організаційній структурі). Проте це призначення, яке вимагає затвердження з боку Сенату, яке Хохштейн ще не отримав (Паскуаль також ніколи офіційно не працював у цій ролі).¹⁰ Таким чином, Хохштейн наразі очолює Бюро в своїй нинішній якості Спеціального посланника. Посол Мері Ворлік (Mary Warlick) працює під його керівництвом в якості Головного заступника Помічника Секретаря.

Бюро складається з чотирьох директоратів: із впровадження та координації, з управління та доступу в енергетиці, з енергетичної дипломатії та з перетворення енергії. Директорат із впровадження та координації відповідає за організацію та керівництво роботою Бюро. Директорат з управління та доступу в енергетиці відповідає за членство країни в Міжнародному енергетичному агентстві (МЕА) і виступає в якості основного «каналу» для цілей публічної дипломатії Бюро та зв'язків із громадськістю. Крім того, цей Директорат зосереджує увагу на підтримці належного управління та прозорості в світовій енергетиці. Раніше його очолював Роберт Чекута (Robert Sekuta), який був призначений послом в Азербайджані у ми-

⁷ Державний департамент США, "Leading Through Civilian Power," Чотирирічний огляд, 2010 р., <http://www.state.gov/documents/organization/153108.pdf>.

⁸ Там само.

⁹ Там само.

¹⁰ Емі Гардер [Amy Harder], "State Department Names Acting Energy Envoy," *Wall Street Journal*, 25 липня 2014 р., <http://www.wsj.com/articles/state-department-names-new-energy-envoy-1406299086>.

нулому році.¹¹ Директорат з енергетичної дипломатії, на чолі з Робіном Данніганом (Robin Dunnigan), відповідає за рекомендації з питань політики в галузі поліпшення глобальної, багатосторонньої та двосторонньої взаємодії з країнами-виробниками та країнами-споживачами енергоресурсів, а також з метою розробки та виконання ініціатив, які сприяють розвитку справедливих енергетичних ринків. І, нарешті, Директорат із перетворення енергії розробляє рекомендації зовнішньої політики США щодо «просування і впровадження альтернативних видів палива на міжнародному рівні», а також бере участь у міжнародних ініціативах у сфері екологічно чистої енергетики. Цей підрозділ очолює Мелані Накагава (Melanie Nakagawa). Бюро має в цілому штат із 85 співробітників і бюджет у розмірі понад 4 млн. доларів США на рік.¹²

ІНСТРУКЦІЯ У СФЕРІ ЗАКОРДОННИХ СПРАВ 461.2 – БЮРО ЕНЕРГЕТИЧНИХ РЕСУРСІВ (ENR)



¹¹ Державний департамент не надає інформацію про його заміну на цей час.

¹² Бюджет на 2014 рік: 4 384 000 дол. США; 2015 рік: 4 102 000 дол. США; 2016 рік: 4 195 000 дол. США, згідно з <http://www.state.gov/documents/organization/236393.pdf>.

Бюро також покликане наглядати за глибошою співпрацею між державними органами у сфері міжнародної політики в галузі енергетики та має співпрацювати з Міністерством енергетики, Міністерством сільського господарства, а також іншими відповідними держустановами «з метою укладання міжвідомчих угод, які передбачають поділ функцій та обов'язків, а також повноважень у міжнародних органах.»¹³ З моменту свого заснування Міністерство енергетики США (DOE) мало у своєму складі Офіс з міжнародних відносин, що має своїх представників у різних посольствах, які забезпечують технічну експертизу в процесі формування розуміння світових енергетичних ринків.

Хоча співпраця з іншими установами, такими як Міністерство енергетики, і намагання вирішувати принципово інші питання становлять цілі Бюро, деякі з його функцій збігаються з функціями Офісу з міжнародних відносин Міністерства енергетики. Таке дублювання і потенційна неефективність можуть бути вирішені відповідно до того, як розгортатиметься діяльність Бюро, але також може створити потенційні проблеми. Проте нове Бюро справді виконує функцію обличчя американської енергетичної дипломатії та розглядає питання, які потребують особливої уваги з боку Адміністрації та Державного департаменту.

На додаток до нагляду за створенням цього Бюро з його Директоратом, зосередженим на перетворенні енергії на більш екологічно чисті та енергоефективні види палива, 25 червня 2013 року Адміністрація представила також комплексний Кліматичний план дій для реагування на зміни клімату. Цей план включає в себе три основні компоненти, одним з яких є лідерство у міжнародних зусиллях з реагування на зміни клімату у світовому масштабі. Це включає «двосторонні та багатосторонні (РКЗК ООН) кліматичні процеси», «згорання допомоги США у фінансуванні вугільних електростанцій в країнах, що розвиваються» та «використання надійної наукової основи для подолання кліматичних впливів», а також багато інших заходів.¹⁴ Виконання ролі світового лідера в реагуванні на зміни клімату та розробці нових екологічно чистих технологій було відзначено в якості основної мети політики та недвозначно переплелось з безперервним розвитком політики енергетичної дипломатії в США.

Визначення національних інтересів: роль Державного департаменту

Ще однією важливою точкою перетину енергетичної та зовнішньої політики є роль Державного департаменту у видачі або відмові у видачі президентських дозволів для «будівництва, експлуатації або обслуговування об'єктів для експорту або імпорту нафти, нафтопродуктів, вугілля або інших видів палива (за винятком природного газу)¹⁵ на кордонах США, а також видача / відмова у видачі після визначення національних інтересів». Інакше кажучи, після запиту на отримання дозволу на будівництво проекту з експорту або імпорту, Державний департамент відповідає за визначення національного інтересу щодо цього проекту. Визначення національних інтересів включає роботу з різними державними органами (тобто Міністерством енергетики, Агентством з охорони навколишнього середовища, Міністерством оборони, Міністерством торгівлі тощо), а також прямий діалог із громадами, на життя яких впливає запропонований проект.

¹³ Державний департамент США, Чотирирічний огляд - 2010 р.

¹⁴ Адміністрація Президента, "Президентський Кліматичний план дій," червень 2013 р., <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/image/president27sclimateactionplan.pdf>

¹⁵ Дозволи на природний газ видає Федеральна комісія з регулювання енергетики (FERC)

Кейс: проект трубопроводу Keystone XL

У 2015 році пропозиція щодо будівництва трубопроводу Keystone XL від Канади до Мексиканської затоки (проект, що викликав широку дискусію) свідчила про необхідність офіційного визначення національних інтересів Державним департаментом. Висвітлений опозиційними групами і засобами масової інформації як особливо політизований, він став символічною перемогою для екологічних громадських організацій та активістів, коли трубопровід був оцінений Державним департаментом як такий, що не відповідає національним інтересам США.

Держдепартамент прийняв таке рішення після підготовки Висновку щодо визначення національних інтересів¹⁶, в якому зазначалося, що трубопровід: «має несуттєвий вплив на нашу енергетичну безпеку», «не призведе до зниження цін на газ для американських споживачів», «становитиме неістотний довгостроковий внесок у нашу економіку», «викликає цілу низку побоювань з приводу впливу на місцеві громади, водопостачання, а також об'єкти культурної спадщини», та «сприятиме постачанню до нашої країни особливо брудного джерела палива». Висновок став результатом співпраці між різними федеральними агентствами і зацікавленими сторонами, а також обґрунтувало рішення про відмову в наданні дозволу. В цілому, визначення національних інтересів забезпечує для Державного департаменту механізм для представлення аналізу різних державних органів і зацікавлених сторін, щоб врешті-решт обґрунтувати рішення про видачу або відмову у видачі дозволу на транскордонну енергетичну інфраструктуру.

На підставі наведених вище прикладів щодо державних органів США і механізмів, які здійснюють нагляд за перетином зовнішньої та енергетичної політики, енергетична дипломатія є одним із ключових пріоритетів американського уряду. Чимало пов'язано із зовнішньою політикою, наприклад призначення ключових експертів у посольства та взаємодія з міжнародними організаціями та ініціативами через Бюро енергетичних ресурсів Державного департаменту. Це включає використання позиції США та американського енергетичного сектору для забезпечення надійного енергопостачання для країн-союзників.

До того ж, з огляду на актуальні проблеми безпеки, викликані залежністю від викопного палива, Закон про енергетичну незалежність і безпеку, а також нові розроблені політики США роблять рішучий наголос на світовому лідерстві в розробці альтернативних паливних технологій та їх просуванні за кордоном, а також розробці енергоефективних механізмів всередині держави.

Протокол Державного департаменту щодо вивчення національних інтересів – це спосіб зрозуміти політичні реалії конкретної країни і те, як вони пов'язані з енергетичними відносинами з іншими країнами. Оцінка національних інтересів здійснюється різними департаментами федерального уряду, але врешті-решт є спільним формулюванням національних інтересів. Ці інструменти енергетичної дипломатії намагаються представити широку точку зору стосовно енергетичної політики та захищають як національну безпеку, так і зовнішньополітичні інтереси держави за допомогою внутрішніх і зовнішніх засобів.

¹⁶ Державний департамент США, „Протокол рішення і визначення національних інтересів“, 3 листопада 2015 р., <http://keystonepipeline-xl.state.gov/documents/organization/249450.pdf>.

2. ДОСВІД ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ДИПЛОМАТІЇ ЄС

Енергетика відіграла принципову роль у створенні ЄС, який було побудовано на фундаменті Європейської спільноти з вугілля і сталі. В останнє десятиліття солідарність у енергетичній політиці стає все більш важливою, оскільки ЄС зіткнувся з гострими проблемами, у тому числі кількома кризами у постачанні російського газу до країн Східної і Центральної Європи, низьким рівнем інтеграції енергетичних ринків, а також новою проблемою реагування на зміни клімату та розробкою нових і відновлюваних джерел енергії. У 2004 році нові держави-члени зі Східної та Центральної Європи приєдналися до ЄС. Ці держави були більш уразливими та ізольованими, ніж решта країн континентальної Європи, і в результаті з'явилися нові енергетичні цілі. До них належать цілі щодо диверсифікації джерел енергії, розширення внутрішнього виробництва енергії, а також оптимізації структури споживання.

Лісабонський договір, підписаний в 2007 році, був першим офіційним договором, який юридично запровадив єдину Європейську енергетичну політику.¹⁷ Це був договір, який вніс зміни до основного законодавства ЄС, призначені для посилення узгодженості дій ЄС і підвищення його демократичної легітимності. У Лісабонському договорі документально підтверджено, що ЄС зобов'язаний вживати заходів на європейському рівні, щоб «забезпечити функціонування енергетичного ринку», «забезпечити безпеку енергопостачання в Союзі», «сприяти підвищенню енергоефективності та енергозбереження і розвитку нових і відновлюваних видів енергії» та «сприяти об'єднанню енергетичних мереж». Відповідно до цього документа «дух солідарності буде переважати», якщо одна або кілька держав-членів ЄС зіткнуться зі скороченням постачань.

Лісабонський договір набув чинності в 2009 році, майже одночасно із Третім енергетичним пакетом, покликаним лібералізувати внутрішній європейський ринок газу та електроенергії за рахунок відокремлення операторів мереж та створення сильних регуляторів для кожної держави-члена ЄС. Це законодавство призвело до більш узгоджених правил транскордонної торгівлі та мережевих інтерконекторів, підвищення ефективності та координації регуляторів, а також дотримання конкуренції в енергетичному секторі.¹⁸ Таке посилення конкуренції та інтеграції зробило держави-члени ЄС менш уразливими до цінових шоків і перебоїв у поставках.

Після «газових воєн» в 2006 і 2009 роках Європейський Парламент і Рада ЄС прийняли Регламент про безпеку постачання газу в 2010 році.¹⁹ Так, документом були створені індикатори для вимірювання серйозних загроз для поставок газу, і це змусило країни ЄС призначити національні органи для розробки запобіжних планів дій і планів дій у надзвичайних ситуаціях стосовно дефіциту газу. Регламентом створено Газову координаційну групу ЄС для координації роботи відповідних органів та обміну інформацією з бізнесом.

У 2014 році Єврокомісія запровадила Європейську стратегію енергетичної безпеки, в якій зазначалося, що «ЄС потребує ... жорсткої, прорахованої стратегії енергетичної безпеки, яка сприятиме стійкості до ... потрясінь і збоїв у поставках енергоносіїв у короткостроковій перспективі і зниженню залежності від конкретних видів палива, постачальників і маршрутів доставки енер-

¹⁷ Лісабонський договір про внесення змін до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського Співтовариства [2007 р.] OJ C306/0, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>

¹⁸ Міжнародне енергетичне агентство, "Європейський Союз: Огляд 2014 року," Енергетичні політики країн МЕА, листопад 2014 р., <https://www.iea.org/Textbase/npsum/EU2014SUM.pdf>.

¹⁹ Регламент № 994/2010 „Про заходи щодо забезпечення безпеки газопостачання та визнання недійсною Директиви Ради ЄС 2004/67 / ЄС“ 20 жовтня 2010 р. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0994&from=EN>.

гоносії в довгостроковій перспективі.»²⁰ У короткостроковій перспективі цей план передбачає підвищення готовності до перебоїв у поставках, більшу відповідність інфраструктурних проєктів третіх країн законам європейського ринку, а також роботу з Енергетичним Співтовариством з метою підвищення безпеки в країнах-сусідах ЄС. У довгостроковій перспективі цей план включає необхідність збільшення темпів інтеграції енергосистем, диверсифікації поставок і маршрутів, більш рішучих кроків до екологічно чистої економіки, а також більш тісної координації політики країн-членів ЄС. Даний план мав величезне значення, але існує необхідність у жорсткішому законодавстві, здатному забезпечити юридичну силу принципів солідарності та прозорості щодо питань енергетичної безпеки.

У 2010 році ЄС випустив документ: «Енергетика 2020: Стратегія конкурентної, екологічно чистої та безпечної енергетики.»²¹ Ця стратегія продовжує тему посилення інтеграції європейських енергетичних ринків зі встановленими стандартами та цілями щодо зменшення парникових викидів, підвищення енергоефективності, а також збільшення частки відновлюваних джерел енергії в структурі енергоспоживання. До того ж, документ визначив пріоритетними «міцні міжнародні партнерські відносини, зокрема, з нашими сусідами» як засіб досягнення загальних цілей у сфері енергетичної безпеки.

У 2014 році Рада ЄС схвалила нову Кліматичну та енергетичну політику до 2030 року, яка представила новіші, амбітніші цілі щодо зменшення викидів, підвищення енергоефективності та використання відновлюваних видів енергії.²² Проте, на відміну від плану 2020 року, нові цілі не були схвалені на національному рівні, а тільки на рівні всього ЄС. Після запуску обох стратегій ЄС все ще не досяг задовільного рівня енергетичної безпеки, конкурентоспроможності (ціни на енергоносії, як і раніше, були значно вищими, ніж, наприклад, у США), а кліматичні й енергетичні цілі все ще не досить амбітні, щоб здійснювати глобальний вплив.²³

Плани для Енергетичного Союзу

На початку 2015 року ЄС, спираючись на вищезазначені ініціативи, оприлюднив плани щодо створення більш широкого і єдиного Енергетичного Союзу, який був представлений та знаходився під контролем Мароша Шефчовича (Maros Sefcovic), Віце-президента Єврокомісії, та запроваджувався Мігеля Аріаса Каньєте (Miguel Arias Cañete), Комісаром ЄС з питань клімату та енергетики. Європейська Комісія ухвалила «Рамкову стратегію щодо сильного Енергетичного Союзу з прогресивною політикою щодо клімату», яка представила амбіційний план для комплексного і безпечного Енергетичного Союзу.²⁴

Мета самого Енергетичного Союзу - зробити європейську енергетику більш згуртованою, конкурентоспроможною та ефективною з метою підтримки енергетичної безпеки ЄС, більшої сталості та належного реагування на зміни клімату. Головні політичні пріоритети Енергетичного Союзу заявля-

²⁰ Комюніке Єврокомісії Європейському Парламенту та Раді ЄС, «Європейська стратегія енергетичної безпеки», COM (2014 р.) 330, остаточна версія, 28 травня 2014 р. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN>.

²¹ „Енергетика 2020 року: Стратегія конкурентної, екологічно чистої та безпечної енергетики,” Європейський Союз, 2011 р., https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_energy2020_en_0.pdf.

²² Висновки щодо структури Кліматичної та енергетичної політики 2030 року, Рада ЄС, 23 жовтня 2014 р., http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/145356.pdf.

²³ Георг Захманн, „Європейський енергетичний союз: Слоган або важливий крок на шляху до інтеграції”, блог Аналітичного центру Брейгеля, 17 вересня 2015 р., <http://bruegel.org/2015/09/the-european-energy-union-slogan-or-an-important-step-towards-integration/>.

²⁴ Комюніке Єврокомісії Європейському Парламенту, Раді ЄС, Європейському соціальному і економічному комітету, Комітету регіонів та Європейському інвестиційному банку, «Рамкова стратегія щодо сильного Енергетичного Союзу з прогресивною політикою щодо клімату», COM (2015 р.) 80, остаточна версія, 25 лютого 2015 р., http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF.

ні як «безпека постачань», «інтегрований внутрішній енергетичний ринок», «енергоефективність», «кліматичний план дій» і «наукові дослідження та інновації». Цей план включає «Дорожню карту для Енергетичного Союзу», в якій перераховані конкретні цілі політики, що відповідають таким пріоритетам, які повинні бути прийняті в законодавчому порядку між 2015 і 2018 роками.²⁵

З точки зору «енергетичної безпеки, солідарності і довіри» стратегія Енергетичного Союзу спрямована на забезпечення об'єктів інфраструктури, ключових для енергетичної безпеки ЄС. Це, зокрема, підтримка Південного газового коридору для з'єднання Європи з країнами Каспійського регіону та Центральної Азії, а також використання можливостей СПГ як засобу диверсифікації поставок і зниження цін на газ. До того ж, ця тема включає постійну співпрацю сусідніх держав-членів ЄС, а також більш швидку і надійну допомогу країнам, що переживають кризу постачань.

Мета досягнення повністю інтегрованого внутрішнього ринку стосується повної реалізації Третього енергетичного пакета ЄС, підвищення рівнів взаємозв'язків між усіма країнами-членами ЄС та їх партнерами. Наприклад, конкретна мета щодо мінімального рівня інтерконекту встановлюється для електроенергії на рівні 10% від встановленої потужності виробництва електроенергії держав-членів ЄС, яка повинна бути досягнута до 2020 року.

Ця стратегія зосереджена також на енергоефективності та представляє цілі й стратегії в цій галузі, подаючи зниження попиту в якості надійного способу гарантувати підвищення безпеки. Зрештою, зосередження стратегії на цілях зміни клімату представляє плани зміни статусу-кво. Як йдеться у комюніке, «для досягнення нашої мети ми повинні відійти від економіки, яка обумовлена викопними видами палива, економіки, де енергетика базується на централізованому, заснованому на пропозиції підході, ... що спирається на старі технології і застарілі бізнес-моделі». Таким чином, стратегія стверджує, що в 2016-2017 роках Єврокомісія запропонує законодавчий пакет з відновлюваної енергетики та інше законодавство, що гарантуватиме досягнення цілей-2030. Зрештою, план завершується більшою увагою до досліджень та інновацій, оскільки він вимагає створення нової Програми стратегічних енергетичних технологій (СЕТ), а також збільшення обсягу фінансування в цій галузі.

Енергетичний Союз також має плани щодо збільшення ролі Агентства зі співробітництва енергетичних регуляторів (ACER). Відповідно до Третього енергетичного пакета, кожна держава-член ЄС повинна мати свого власного незалежного регулятора у сфері енергетики, щоб контролювати і представляти відповідні сектори енергетики та забезпечувати надійність поставок для споживачів. Наразі ACER наглядає за такими регуляторами, але має мало можливостей приймати рішення, окрім як надавати рекомендації та позиції. У майбутньому Енергетичному Союзі ACER повинен отримати більш активну роль і врешті-решт набути юридичних повноважень, щоб здійснювати регуляторні функції на європейському рівні. ACER також буде залучено, щоб сформулювати довгостроковий шлях переходу Енергетичного Союзу до більш екологічно чистих палив.²⁶ Це дозволить ACER «ефективно наглядати за розвитком внутрішнього енергетичного ринку та розробкою пов'язаних з ним правил, а також регулювати всі транскордонні питання, які необхідні для створення цілісного внутрішнього ринку.»

Що стосується зовнішньої енергетичної політики ЄС, «виклики, з якими стикається ЄС: зміна клімату, доступ до нафти і газу, розвиток технологій, енергоефективності, – є спільними для більшос-

²⁵ „Додаток: Дорожня карта для Енергетичного Союзу” у „Рамковій стратегії щодо сильного Енергетичного Союзу з перспективною політикою щодо клімату”, COM (2015 р.) 80, остаточна версія, 25 лютого 2015 р. http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_2&format=PDF.

²⁶ Георг Захманн, „Європейський Енергетичний Союз: Слоган або важливий крок на шляху до інтеграції”.

ті країн і ґрунтуються на міжнародній співпраці.» З огляду на це, Енергетичний Союз закликає до «зміцнення ролі Європи на світових енергетичних ринках.» Це стосується розробки більш сильної глобальної позиції в енергетичній сфері, вимоги прозорих і конкурентних відносин, а також продовження підтримки Енергетичного Співтовариства. Це також включає викорінення енергетичної бідності, і виконання ролі світового лідера в розробці екологічно чистих і сталих джерел енергії.

Відповідно до стратегії, Європейська Комісія також отримає більш істотну політичну роль, і країни-члени ЄС будуть зобов'язані на ранній стадії інформувати Єврокомісію про двосторонні переговори щодо потенційних енергетичних угод. У стратегії також зазначається, що положення, пов'язані з енергетикою, повинні бути включені в торговельні угоди з партнерами, і що Єврокомісія буде «вести активну торговельну та інвестиційну діяльність у сфері енергетики».

Інші більш конкретні цілі зовнішньої політики, перераховані в стратегії, включають «Меморандум про взаєморозуміння щодо розширеного стратегічного партнерства з Україною», «Тристоронній меморандум про взаєморозуміння щодо транскаспійських трубопроводів з Азербайджаном і Туркменістаном», а також зміцнення «Співпраці в регіоні Європейсько-Середземноморського партнерства щодо газу, електроенергії і відновлюваних джерел енергії». Крім того, згадано продовження та зміцнення співпраці з Енергетичним Співтовариством, а також партнерських відносин з «країнами або регіонами, що виробляють або транзитують енергоносії, а також стають все більш важливими», такими як Алжир, Туреччина; Азербайджан і Туркменістан; Близький Схід; Африка та інші потенційні постачальники.»

Як пише Георг Захманн (Georg Zachmann) з аналітичного центру Bruegel у Брюсселі, Енергетичний Союз – це «фундаментальна переорієнтація енергетичної політики ЄС.»²⁷ Ця велика зміна неминуче призведе до труднощів і буде залежати від політичної волі всередині окремих держав-членів ЄС. Адже в останні роки в ЄС спостерігається посилення націоналізації енергетики і політики щодо зміни клімату. Інвестиційні рішення керувалися національними інтересами (розширення мереж і сприяння використанню відновлюваних джерел енергії) або національними ринками (ринки потужності).²⁸

Різні суб'єкти мають різні відповіді на питання енергетичної безпеки. Наприклад, проект «Північний потік 2» розглядається як можливість для одних і загроза для інших країн-членів ЄС (див. нижче на прикладі Литви). У деяких країнах Західної Європи екологічно чиста енергетика створює робочі місця та становить простий спосіб досягнення більш високого рівня безпеки. В інших країнах-членах ЄС, таких як Польща, життєздатний вугільний сектор є невід'ємною частиною функціонування економіки. Нові зусилля, спрямовані на досягнення цілей сталого розвитку, порушують довгострокові питання про те, як буде працювати і яким чином буде регулюватися енергетичний сектор. Великою проблемою буде підтримка мінімального рівня конкурентоспроможності в енергоємних секторах і водночас максимального розширення можливостей у сфері нових технологій. План Енергетичного Союзу вимагає міцного консенсусу серед країн-членів ЄС для досягнення цілей і наближення до вирішення ключових проблем.

²⁷ Георг Захманн, „Європейський Енергетичний Союз: Слоган або важливий крок на шляху до інтеграції“.

²⁸ Там само.

Плани дій з енергетичної та кліматичної дипломатії: складова Енергетичного Союзу

У стратегії Енергетичного Союзу згадуються також плани щодо активізації конкретних політик ЄС з енергетичної та кліматичної дипломатії. У липні 2015 року Рада ЄС із закордонних справ ухвалила «План дій з енергетичної дипломатії», призначений для консолідації внутрішньої і зовнішньої енергетичної політики Енергетичного Союзу.²⁹ План наголосив на важливості «стратегічного політичного керівництва» через регулярну участь Ради ЄС із закордонних справ в енергетичній політиці і взаємодії із Радою ЄС з енергетики та іншими відповідними органами ЄС.

У плані також зроблено наголос на співробітництві у сфері енергетики та діалозі з рештою країн світу на дво- і багатосторонній основі з використанням платформ, які вже існують, таких як Міжнародне енергетичне агентство та Організація Об'єднаних Націй. Це також включає співпрацю з різними суб'єктами та зацікавленими сторонами, включаючи міжнародні енергетичні організації, аналітичні центри, наукові кола, бізнес і міжнародні фінансові установи.

Для диверсифікації джерел постачання енергії, «дипломатичну підтримку слід зосередити на Південному газовому коридорі, Південному Кавказі та Центральній Азії; стратегічному потенціалі регіону Східного Середземномор'я; Європейсько-середземноморському співробітництві в галузі енергетики з південними країнами-сусідами; ширшому регіоні Близького Сходу; нових джерелах енергії в Північній і Південній Америці, Африці та Австралії, в тому числі на потенціалі скрапленого природного газу (СПГ)».

У документі також підкреслюється важливість зміцнення існуючих багатосторонніх договорів і угод, а також надання переваги міжнародним партнерам та ініціативам, які сприяють диверсифікації і сталості поставок енергоносіїв. Зовнішньополітичні зусилля мають створити можливості для бізнесу з третіми країнами в галузі нових енергетичних технологій. Це включає провідну роль ЄС у сфері сталого розвитку освіти і технологій, а також «експорті енергетичних технологій і ноу-хау».

План енергетичної дипломатії явно узгоджує політики з політикою **кліматичної дипломатії** ЄС, яка була прийнята Радою в той самий час. План дій з кліматичної дипломатії ЄС визначає питання клімату як найвищий стратегічний пріоритет Єврокомісії та наголошує на необхідності «політики лідерства у сфері кліматичної дипломатії». План дій вимагає «стратегічної участі» в «ключових багатосторонніх ініціативах» у цій галузі. Сюди належать ініціативи ООН, Міжнародного енергетичного агентства, IRENA і Договору про Енергетичну Хартію. Підкреслення цього пріоритету є дуже важливим, оскільки він визнає, що інтерес ЄС полягає не тільки в придбанні енергоносіїв для виконання короткострокових поставок, але й у виконанні ролі світового лідера в розробці сталих та ефективних політик і технологій з метою гарантування безпеки в довгостроковій перспективі.

ЄС перебуває на різних етапах енергетичної співпраці з країнами-партнерами. Крім нових меморандумів з Україною і країнами Каспійського регіону, які зазначені в плані Енергетичного Союзу (див. вище), План дій з енергетичної дипломатії визначає, що «відповідні фінансові ресурси та інструменти, такі як Європейський інструмент добросусідства і партнерства, Інструмент передвступної допомоги, Інструмент співпраці з питань розвитку / Програма глобальних суспільних благ і викликів, можуть бути використані для підтримки діалогу і дипломатичних ініціатив в енергетичній сфері в кожному конкретному випадку».

²⁹ „План дій ЄС з енергетичної дипломатії“, у висновках Ради ЄС із закордонних справ щодо енергетичної дипломатії, 10995/15, 20 липня 2015 р.

Енергетичні відносини з Росією повинні бути «переформатовані», якщо «дозволяють обставини», в «чесне ігрове поле ... для взаємної вигоди обох сторін». Посилення взаємовигідної енергетичної співпраці та діалогу корисне для ЄС, оскільки це може призвести до більшої прозорості, а також поступової інтеграції в правове поле ЄС і внутрішній ринок (як у випадку з Енергетичним Співтовариством).

Як Енергетичний Союз, так і План дій з енергетичної дипломатії наголошували на необхідності зміцнення Енергетичного Співтовариства як засобу гарантування безпеки і сприяння інвестиціям і сталому розвитку. Енергетичне Співтовариство було створене в 2005 році як організація на основі договору, призначена для поширення переваг європейського внутрішнього енергетичного ринку на країни-сусіди ЄС у Східній і Південній Європі. Для реалізації цього договору, Договірні Сторони повинні запровадити відповідне законодавство ЄС у сфері енергетики, в тому числі Третій енергетичний пакет.

Енергетичне Співтовариство вважається вигідним для всіх учасників, надаючи ЄС більшу прозорість і забезпечуючи надійні поставки, а також нижчі ціни, і допомагаючи сусіднім країнам у реформуванні їхніх енергетичних секторів, запровадженні європейських стандартів лібералізації ринку, прозорості та конкуренції, і тим самим – у залученні інвестиції та гарантуванні власної енергетичної безпеки. Енергетичне Співтовариство також надає платформу для діалогу та навчання через форуми, в яких беруть участь усі сторони, а також рекомендації щодо реалізації основних реформ.

Цей тип цілеспрямованого співробітництва є засобом сприяння реалізації політики та ключових законодавчих актів ЄС, необхідних для досягнення спільних цілей. Такий підхід часто прив'язується до конкретних стимулів, наприклад фінансової підтримки ЄС і програм довготривалого співробітництва. Мірою того, як структура Енергетичного Союзу і відповідний план енергетичної дипломатії будуть обговорюватися та запроваджуватися, співпраця з Енергетичним Співтовариством ставатиме все більш важливою.

Розвиток Енергетичного Союзу

У листопаді 2015 року Єврокомісія випустила комюніке «Про стан Енергетичного Союзу» та оновлену дорожню карту, в якій було викладено прогрес, досягнутий з моменту створення Союзу.³⁰ Деякі ініціативи були запроваджені в 2015 році, такі як ціль інтерконекту, прийняття нової «Програми енергетичного маркування» та підписання нового Договору Енергетичної Хартії у травні 2015 року. Як зазначалося вище, були прийняті плани дій з енергетичної та кліматичної дипломатії. Перший форум з питань енергетичної інфраструктури також було проведено в 2015 році. Фінансування наукових досліджень та інновацій планується постійно збільшувати, і зараз сотні мільярдів євро спрямовано на фінансування наукових досліджень, розробки відновлюваних джерел енергії та заходів щодо підвищення енергоефективності.^{31,32} Крім того, нещодавно випущено показову дорожню карту «Інтегрована стратегія Енергетичного Союзу щодо наукових досліджень, інновацій та конкурентоспроможності», яка об'єднує попередні ініціативи в цій галузі і підкреслює важливість наукових досліджень та інновацій в цілях підвищення конкурентоспроможності ЄС.³³ Крім того, що стосується оновленої дорожньої карти Енергетичного Союзу, певні

³⁰ Комюніке Єврокомісії Європейському Парламенту, Раді ЄС, Європейському соціальному і економічному комітету, Комітету регіонів та Європейському інвестиційному банку, „Структура Енергетичного Союзу”, 2015 р., COM (2015) 572, кінцева версія http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ebdf266c-8eab-11e5-983e-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF.

³¹ Сторінка європейського фінансування, <https://ec.europa.eu/energy/en/funding-and-contracts>.

³² Комюніке Єврокомісії, «На шляху до інтегрованого плану стратегічних енергетичних технологій (CET): Прискорення трансформації європейської енергетичної системи», C(2015) 6317, кінцева версія, 15 вересня 2015 р., https://setis.ec.europa.eu/system/files/Communication_SET-Plan_15_Sept_2015.pdf.

³³ Дорожня карта Єврокомісії, „Інтегрована стратегія Енергетичного Союзу щодо наукових досліджень, інновацій та конкурентоспроможності”, лютий

законодавчі кроки, такі як прийняття директив і правил в галузі відновлюваних джерел енергії, енергоефективності та енергетичної безпеки, були зазначені як такі, що заплановані на 2016 рік.

16 лютого 2016 року Комісія представила Пакет з енергетичної безпеки, перший запропонований законодавчий захід після прийняття Стратегії Енергетичного Союзу.³⁴ Енергетична безпека згадується як «основа Енергетичного Союзу», і пакет включає чотири складові: Регламент про безпеку постачання газу, Рішення щодо міжурядових угод у сфері енергетики, Стратегію щодо СПГ і сховищ газу та Стратегію у сфері тепlopостачання та охолодження.

Регламент про безпеку постачання газу включає в себе принцип солідарності, за яким у випадку надзвичайної ситуації сусідні держави-члени ЄС будуть допомагати тим, хто постраждав від енергетичної кризи, через двонаправлені сполучні трубопроводи. Ця частина, найбільша у пакеті, включає кілька інших ключових принципів. Було заявлено про перехід від національних до регіональних підходів у енергетичній безпеці, зокрема в оцінці загальних ризиків і ресурсів, а також створенні запобіжних планів дій. В рамках запропонованого пакету, країни-члени Енергетичного Співтовариства будуть брати більш активну участь в заходах із запобігання та врегулювання газових криз, а контракти, що мають відношення до безпеки постачань, від самого початку мають бути прозорими та доступними для Єврокомісії.

В рамках Рішення щодо міжурядових угод у сфері енергетики, держави-члени ЄС будуть змушені інформувати Єврокомісію про будь-які угоди, які вони планують укласти, та узгоджувати їх із законодавством ЄС, а після укладання – надати їх Єврокомісії для перевірки. Стратегія щодо СПГ підкреслює потребу ЄС у створенні необхідної інфраструктури і співпраці з міжнародними партнерами, щоб надати всім країнам-членам ЄС прямий або непрямий доступ до СПГ. Це повинно забезпечити перехід до СПГ як товару, яким вільно торгують на світових ринках.

Зрештою, Стратегія у сфері тепlopостачання та охолодження включає плани щодо спрощення ефективної модернізації будівель через підтримку застосування моделей із підвищення енергоефективності в громадських будівлях, а також сприяння співпраці та залучення споживачів і промислових підприємств. Це також включає збільшення використання відновлюваних джерел енергії в структурі тепlopостачання/охолодження і повторне використання енергетичних відходів у промисловості.

Пакет з енергетичної безпеки був першою конкретною законодавчою пропозицією, що вийшла зі Стратегії Енергетичного Союзу, і повинна бути прийнята Європейським Парламентом і Радою ЄС. Цей пакет, ймовірно, буде детально обговорюватися, оскільки різні країни мають різні інтереси, коли мова заходить про енергетичну безпеку. З точки зору зовнішньої енергетичної політики, запропонований пакет є великим кроком вперед у просуванні більшої прозорості, а також врахування регіональних і загальноєвропейських інтересів у міжурядових угодах, а не лише інтересів окремих держав. Співпраця із країнами-сусідами і договірними сторонами Енергетичного Співтовариства також буде підкреслена та закріплена в законодавстві ЄС. Пакет є новим планом зовнішньої енергетичної політики ЄС в рамках зусиль із досягнення цілей щодо безпеки постачань, конкуренції та ефективності.

2016 p., http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_rtd_001_energy_union_research_strategy_en.pdf.

³⁴ Пакет зі сталої енергетичної безпеки, інформаційна сторінка, 16 лютого 2016 р., http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-307_en.htm.

Кейс: Литва, енергетична дипломатія та досвід ЄС на пострадянському просторі

Литва як новий член ЄС використовувала всі важелі, щоб взяти на себе ініціативу з питань боротьби з енергетичною монополізацією в ЄС з боку російських постачальників. З моменту відновлення незалежності, енергетична політика Литви характеризується зниженням енергетичної залежності від Росії з акцентом на просуванні національних інтересів, розробці ефективної внутрішньої політики, і викориненні пострадянської корупції.

Литва стала першою країною ЄС, яка здійснила повне відокремлення за правом власності, тобто виконала найбільш радикальні вимоги Третього енергетичного пакета ЄС щодо відокремлення оператора газотранспортної системи. Цей процес було розпочато в 2009 році і завершено в 2014 році. Країна відокремила компанію-постачальника газу від контролю за його транспортуванням та газовою інфраструктурою, що змусило «Газпром» відмовитися від контролю над ГТС Литви. У відповідь «Газпром» підняв ціни на газ для Литви до 540 дол. за тисячу кубометрів, що було найвищим тарифом в Європі.³⁵ У січні 2011 року Литва подала офіційну скаргу проти «Газпрому». В кінцевому підсумку це призвело до більш широкого антимонопольного розслідування ЄС, започаткованого Генеральним директором ЄС з конкуренції у вересні 2012 року.³⁶

Також, Литва прийняла інші ключові закони, договори та ініціативи, спрямовані на забезпечення її національних інтересів і легітимізацію в якості міжнародного гравця. Поряд з рішучим кроком у реалізації Третього енергетичного пакета ЄС, Литва підписала План зі сполучення енергетичних ринків країн Балтії та Декларацію про енергетичну безпеку та енергопостачання з іншими країнами Балтії.³⁷

У грудні 2015 року почав працювати LitPol Link, інтерконектор потужністю 1000 МВт між Балтійською системою електропередач через Литву і синхронізованою енергосистемою континентальної Європи через Польщу. Це стратегічне сполучення пов'язує Литву та інші країни Балтії з енергосистемою континентальної Європи, що гарантує енергетичну безпеку та сприяє повній інтеграції ринків електроенергії ЄС.³⁸

Восени 2014 року почав працювати литовський термінал з імпорту СПГ «FSRU Independence», забезпечуючи Литву поставками газу, альтернативними до російських. Це, у свою чергу, призвело до підвищення енергетичної безпеки, а також справедливих та конкурентоспроможних ринкових цін, дозволяючи Литві та іншим країнам Балтії отримати доступ до нових джерел енергії. Литва вже імпортує СПГ з Норвегії, а також обговорює питання про можливість поставок з інших країн, таких як США.

Крім того, у 2019 році має бути запущено газовий інтерконектор між Польщею та Литвою, що з'єднає Литву і країни Балтії з європейськими ринками газу.³⁹ Ці угоди та ініціативи є спільними зусиллями з метою забезпечення функціонування комплексного та

³⁵ Маргарита Балмаседа, «Литва: Енергетична політика між внутрішніми інтересами, Росією та ЄС», Політика енергетичної залежності: Україна, Білорусь і Литва між внутрішніми олігархами і тиском з боку Росії, (University of Toronto Press, 2013 p.).

³⁶ Там само

³⁷ Міністерство економіки Латвії, „Міністри енергетики країн Балтії підписали Декларацію про енергетичну безпеку поставок“, прес-реліз, 14 січня 2015 року, <https://www.em.gov.lv/en/news/3859-the-energy-ministers-of-the-baltic-states-have-signed-the-declaration-on-energy-security-of-supply>.

³⁸ Веб-сайт LitPol Link, <http://www.litpol-link.com/about-the-project/summary/>.

³⁹ Брошура Європейської Комісії, „Кінець енергетичній ізоляції в країнах Балтії: як функціонує газове сполучення між Польщею та Литвою (GIPL)“, 15 жовтня 2015 року http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5845_en.htm.

конкурентного ринку в Балтійському регіоні, що веде до підвищення енергетичної безпеки для його громадян і сильніших дипломатичних важелів по відношенню до Росії.

У 2011 році Міністерство закордонних справ Литви створило Центр енергетичної безпеки.⁴⁰ Основна функція центру – робота з міністерствами оборони, енергетики, науки та освіти, а також іншими державними органами та установами у процесі реалізації державної політики в галузі енергетичної безпеки і міжнародного співробітництва. З моменту створення, центр передбачав тісну співпрацю з НАТО і в 2012 році він був акредитований як Центр передового досвіду НАТО з енергетичної безпеки.⁴¹ Центр зосереджує увагу на «аналізі загроз енергетичній безпеці» та надає допомогу «Стратегічному командуванню, іншим органам НАТО, державам, партнерам та іншим цивільним і військовим органам ... шляхом забезпечення комплексної та своєчасної експертизи з усіх аспектів енергетичної безпеки». Крім цього, посол Кестутіс Кудзманас (Kestutis Kudzmanas) виконує функції Посла з особливих доручень з питань політики енергетичної безпеки і транспортної стратегії. Кудзманас представляє литовський уряд і його інтереси на міжнародному рівні в питаннях, пов'язаних з енергетичною безпекою.

Крім того, у 2011 році Литва ухвалила Закон про енергію з відновлюваних джерел⁴² з метою досягнення більшої енергетичної безпеки. Цей закон встановлює обов'язкові цілі з використання відновлюваних джерел енергії, які мають бути досягнуті до 2020 року. Литва вже досягла великих успіхів у використанні ВДЕ. За даними Євростату, в 2014 році відновлювані джерела склали 23,9% від валового кінцевого споживання енергії в країні, у порівнянні із приблизно 17% на момент, коли вона вступила в ЄС, і з 20%, коли цей закон набрав чинності.⁴³

Ці заходи жодним чином не є панацеєю від усіх проблем, але Литва зарекомендувала себе як модель енергетичної трансформації пострадянському просторі і як приклад боротьби зі статусом-кво за допомогою єдиної національної політики, орієнтованої на ефективність, регіональне співробітництво, власні ресурси, ринкові реформи та конкуренцію. Можна сказати, що це дипломатичні, зовнішні стратегії, засновані на єдиних, внутрішніх національних інтересах.

На закінчення відзначимо, що поняття внутрішніх інтересів, у цьому випадку – інтересів Енергетичного Союзу, є ключовим у формулюванні зовнішньої енергетичної політики. ЄС розробляє плани, які орієнтовані на майбутнє світової енергетики, приділяючи особливу увагу безпеці в короткостроковій перспективі і значним інвестиціям в інновації та сталому розвитку в довгостроковій перспективі.

Стратегія Енергетичного Союзу є спробою просувати об'єднані інтереси держав-членів ЄС та представити план, який принесе користь усім. Ця стратегія намагається інтегрувати та координувати інтереси всіх держав-членів, щоб виражати єдину думку. Країни в рамках ЄС (зокрема енергетично вразливі країни Східної і Центральної Європи) можуть спробувати використати цю структуру для лобювання своїх власних інтересів.

⁴⁰ Міністерство закордонних справ Литви, „Створення Центру енергетичної безпеки відповідає на глобальні енергетичні виклики,” - каже міністр закордонних справ Литви”, 17 січня 2015 року, <https://www.urm.lt/default/en/news/the-establishment-of-energy-security-center-responds-to-global-energy-challenges-lithuanian-foreign-minister-says>.

⁴¹ Центр передового досвіду НАТО з енергетичної безпеки, сторінка „Про нас”, <http://www.enseccoe.org/en/about-us/centre-of-excellence.html>.

⁴² Міжнародне енергетичне агентство, політики та заходи: Литва, Закон про відновлювані джерела енергії, 18 серпня 2015 р., <http://www.iea.org/policiesandmeasures/pams/lithuania/name-38709-en.php>

⁴³ “Частка відновлюваних джерел енергії у валовому кінцевому споживанні енергії,” Євростат, 2015 р., http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_31&plugin=1.

У випадку енергетики в ЄС слід розуміти, що національні інтереси не можуть бути досягнуті без співпраці з іншими країнами та організаціями. Ось чому Енергетичний Союз намагається сформувати політику, які створює та використовує цілісну європейську енергетичну систему, яка може співпрацювати з іншими країнами і міжнародними організаціями. План дій ЄС з енергетичної дипломатії, політика її Енергетичного Союзу, а також різні зовнішні договори ЄС – усе це спрямовано на те, щоб здійснити кроки в напрямку ефективного співробітництва для вирішення глобальних проблем, таких як енергетична безпека і зміна клімату.

У той час як ми бачимо певний успіх на прикладі Литви, об'єднання енергетичних політик ЄС виявилось важким завданням. Наприклад, країни Східної Європи і Балтії, які є членами ЄС, категорично проти будівництва «Газпромом» газопроводу «Північний потік 2», оскільки він ставить під загрозу енергетичну безпеку і в цілому економіку цих країн. У листопаді 2015 року група цих держав написала спільного листа віце-президенту Єврокомісії Марошу Шефчовичу з протестом проти проекту.

Що стосується ЄС, то хоча об'єднана енергетична дипломатія є заявленим пріоритетом, національні політики часто можуть заважати зовнішній політиці ЄС. Ситуація з «Північним потоком 2» буде випробуванням того, чи переважить об'єднана енергетична політика ЄС комерційні інтереси окремих держав-членів.

3. МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДОГОВОРИ В ЕНЕРГЕТИЦІ

Інституції, договори та організації відіграють важливу роль в енергетичній дипломатії. У багатьох випадках ці установи встановлюють правила гри, за якими грають суб'єкти міжнародної політики, допомагають скоротити витрати і визначити стимули для конкуренції та якості (Договір про Енергетичну Хартію, СОТ). В інших випадках організації встановлюють стандарти для забезпечення прозорості (ІПВГ), координації міжнародних дій з реагування на зміни клімату (РКЗК ООН), або інституціоналізації співпраці в області екологічно чистої енергії (IRENA). Інші інституції були створені для захисту країн-виробників (ОПЕК), або для виправлення порушень ринкового механізму (МЕА).

Як країни-виробники, так і країни-споживачі енергії зацікавлені в докладанні зусиль для забезпечення міжнародного діалогу та співробітництва, прозорості і сталого розвитку. Оскільки теми енергетичної безпеки і сталого розвитку стають все більш важливими та актуальними, міжнародний діалог, прозорість і дотримання глобальних стандартів мають потенціал, щоб бути однаково вигідними як для виробників, так і для споживачів.

Відповідні міжнародні організації та договори включають:

- *Енергетичне Співтовариство*: Енергетичне Співтовариство – це організація країн-членів ЄС і країн Східної та Південної Європи, призначена для поширення правил енергетичного ринку ЄС на його найближчих сусідів. Співтовариство вимагає від сторін відповідного договору проведення низки реформ, щоб провести значну лібералізацію ринків, підвищити енергоефективність та здійснити інші реформи. Договір має життєво важливе значення для сусідів ЄС, оскільки демонструє потенціал для реформування неефективних систем і забезпечення вигід для енергетики та економіки в цілому. Україна є Договірною Стороною.
- *ІПВГ (Ініціатива прозорості видобувних галузей)*: ІПВГ встановлює «глобальний стандарт для сприяння відкритому та відповідальному управлінню природними ресурсами». Метою звітів за

стандартом ІПВГ є розкриття інформації про те, скільки компанії платять уряду за видобуток ресурсів, а також скільки уряд отримує від них. Це сприяє прозорості, чесній конкуренції, відповідальності й підзвітності. Україна є країною-кандидатом.

- *Договір про Енергетичну Хартію*: Договір про Енергетичну Хартію було розроблено зі сміливою метою об'єднання енергетичних ринків Західної і Східної Європи, і підписано в 1991 році. Цей договір покликаний сприяти співпраці в цілях гарантування енергетичної безпеки і ринкової конкуренції зі збереженням національного суверенітету. Його було модернізовано та розширено в 2015 році, щоб включити 72 країни плюс ЄС. Проте цей договір не є юридично обов'язковим і піддається критиці за те, що він не має достатнього впливу на політику держав. Україна є державою-членом.
- *Рамкова конвенція ООН про зміну клімату*: Конвенція ООН про зміну клімату є основним глобальним форумом для міжнародних переговорів з питань клімату. У грудні 2015 року в Парижі пройшла Конференція ООН з питань змін клімату, 195 країн-учасниць узгодили остаточний пакт – «Паризький договір». Ця зустріч широко висвітлювалася та розглядалася як надзвичайно актуальна, але сам договір зазнав критики за те, що був занадто нечітким, і йому бракувало засобів примусової реалізації. Проте, глобальні заходи з реагування на зміни клімату останнім часом стали найвищим пріоритетом, і цей договір має потенціал для визначення подальших дій. На додачу до забезпечення короткострокової енергетичної безпеки для себе і своїх союзників, реагування на зміни клімату і розробка нових технологій для сталої енергетики є основним компонентом енергетичної дипломатії світових лідерів. Україна є державою-підписантом.
- *МАГАТЕ (Міжнародне агентство з атомної енергії)*: Створене в 1957 році, МАГАТЕ є світовим центром зі співробітництва в галузі атомної енергетики. Агентство створене незалежно на підставі міжнародного договору, але воно функціонує в рамках ООН і звітує перед Радою Безпеки ООН. Метою агентства є «просування безпечних і мирних технологій в галузі енергетики». Агентство працює над забезпеченням стандартів безпеки ядерної енергетики, зокрема після ядерних катастроф, а також контролює процес ядерного роззброєння урядів або груп. Орган отримав порцію критики за невжиття достатніх і конкретних заходів щодо гарантування ядерної безпеки, зокрема після аварії на Чорнобильській АЕС, а також перед вибухом на АЕС «Фукусіма-1» та після нього. Україна є державою-членом.
- *Міжнародне енергетичне агентство (МЕА)*: МЕА було створено в рамках ОЕСР в результаті нафтової кризи 1973 року. Промислово розвинені країни використовували цю організацію, щоб розв'язати кризу та забезпечити безперервні поставки енергоносіїв. МЕА має чотири основні напрямки діяльності: «енергетична безпека, економічний розвиток, усвідомлення екологічних проблем і залучення у світовому масштабі». МЕА відіграє впливову роль в економічній співпраці, діючи в якості структури управління і забезпечуючи прозорий доступ до широкої, професійної інформації та звітності. Хоча МЕА приймає до свого складу лише держав-членів ОЕСР, воно було в змозі ефективно працювати з країнами, які не є членами, та міжурядовими організаціями через обмін інформацією і консультації. Україна є учасником Програм технологічної співпраці МЕА і співпрацює з МЕА за іншими проектами.
- *IRENA (Міжнародне агентство з відновлюваних джерел енергії)*: Мета IRENA – сприяти запровадженню відновлюваних джерел енергії та енергоефективності як засобів сталого розвитку. Ця організація намагається вивести на перший план «величезні можливості, які пропонують

відновлювані джерела енергії для розгляду і поступового вирішення проблем енергетичної безпеки і нестабільних цін на енергоносії.» Ця організація набула ще більшої актуальності мірою того, як альтернативні джерела енергії стають все більш пріоритетними в глобальному масштабі, і співпрацює з іншими організаціями, такими як МЕА та ООН. Україна не є членом, але станом на початок 2016 року почала процес приєднання.

- *НАТО (Організація Північноатлантичного договору):* НАТО, створена в 1949 році, є міжурядовим військовим союзом. Хоча офіційно НАТО не є організацією, пов'язаною з енергетикою, НАТО надає консультації з питань енергетичної безпеки, підтримує захист критичної енергетичної інфраструктури, а також сприяє підвищенню енергоефективності в арміях. У 2012 році НАТО створила Центр передового досвіду з енергетичної безпеки у Вільнюсі (Литва) у відповідь на невідкладні події у сфері енергетичної безпеки в Литві та інших державах-членах. Україна є учасницею програми НАТО «Партнерство заради миру» і висловила зацікавленість у повноцінному членстві в НАТО. З моменту здобуття незалежності Україна тісно співпрацює з цією організацією та у зв'язку з українсько-російською кризою співпрацю «було посилено в стратегічно важливих сферах».
- *Світовий Банк:* Світовий Банк бере участь у світовій енергетичній політиці шляхом підтримки зусиль країн щодо забезпечення доступних і сталих енергоносіїв та ліквідації енергетичної бідності у світових масштабах. Світовий Банк спільно управляє Ініціативою ООН «Стала енергетика для всіх», яка спрямована на подвоєння частки відновлюваних джерел енергії у світовій структурі енергоспоживання та подвоєння темпів підвищення енергоефективності до 2020 року. Україна отримала кредити від Світового Банку, різні пов'язані з енергетикою, в тому числі кредит на підтримку уряду в його зусиллях щодо підвищення енергоефективності в промисловому і комерційному секторах.⁴⁴
- *Міжнародний валютний фонд (МВФ):* МВФ бере участь у фінансових методах стимулювання сталої енергетики шляхом знаходження балансу між екологічними вигодами і економічними витратами. МВФ активно працює над реформою субсидій і співпрацює з країнами для ліквідації енергетичних субсидій, отримання великих податкових, екологічних вигод, а також підвищення рівня добробуту населення. В Україні транші фінансової допомоги МВФ залежать від скасування ринкового субсидування в енергетиці до 2018 року, поряд з іншими вимогами.
- *ФКЕГ (Форум країн-експортерів газу):* ФКЕГ було утворено в 2001 році, і він включає найбільших у світі країн-виробників газу. Ця організація сприяє розвитку діалогу, але на відміну від ОПЕК має обмежений вплив на ціноутворення та світову економіку. Україна не є членом цієї організації.
- *ОПЕК (Організація країн-експортерів нафти):* ОПЕК була створена в 1960 році з метою забезпечення доходу для нафтовидобувних країн. Створення цього картелю стало поворотним моментом, який призвів до збільшення націоналізації нафтових компаній в країнах-виробниках і до зростання цін на енергоносії та перебудови світової економіки. Україна не є членом цієї організації.
- *ОЕСР (Організація економічного співробітництва і розвитку):* ОЕСР, заснована в 1961 році, є міжнародною економічною організацією, до якої входять 34 країни, які сповідують принципи демократії та вільної ринкової економіки. Ця організація надає платформу для узгодження

⁴⁴ „Україна - проект енергоефективності”, Світовий Банк, 17 травня 2011 року <http://www.worldbank.org/en/news/loans-credits/2011/05/17/ukraine-energy-efficiency-project>.

внутрішньої і зовнішньої політики та обміну відповідним досвідом. В 1973 році для забезпечення стабільних поставок енергоносіїв і цін ОЕСР створила Міжнародне енергетичне агентство. Україна не є членом цієї організації.

Міжнародні організації та договори є засобом формування діалогу, справедливих ринкових стандартів, взаємної безпеки та прозорості в міжнародній енергетиці. Багато з цих структур були створені для вирішення виявлених проблем, і міжнародне співробітництво виявилось загалом корисним у підтримці порядку і сприянні прогресу в глобальній енергетиці.

У той час, коли джерела енергії вичерпуються, стають політично скомпрометованими та шкідливими для навколишнього середовища, міжнародне співробітництво є засобом для вирішення цих проблем, забезпечуючи при цьому інтереси всіх учасників цього процесу. Розширення і необхідна реформа міжнародних організацій та договорів з метою задоволення потреб всіх глобальних суб'єктів розглядається як таке, що відповідає загальним інтересам.

4. АНАЛІТИЧНІ ЦЕНТРИ

Аналітичні центри відіграють унікальну роль в енергетичній дипломатії. У широкому сенсі, аналітичні центри – це структури з аналізу політики, обміну інформацією та встановлення певного дискурсу. Обмін інформацією та рекомендаціями щодо політики між різними країнами може бути досягнутий через мережу аналітичних центрів. У дипломатії аналітичні центри можуть бути корисні в аналізі національних інтересів та їх порівнянням з міжнародними реаліями і можливостями. При реформуванні енергетичного сектора, наприклад в Україні, аналітичні центри і активне громадянське суспільство є корисними для основної мети – забезпечення незалежного аналізу національних інтересів, а також для взаємодії з міжнародними організаціями та здійснення тиску на уряд, щоб той дотримувався міжнародних стандартів та угод.

В усьому світі збір та аналіз даних з енергетики часто фінансуються урядами. Наприклад, Міжнародне енергетичне агентство (МЕА) фінансується державами-членами та регулярно публікує енергетичні дані і звіти з енергетики цих країн, а також з різних актуальних тем в міжнародній енергетиці. У США Міністерство енергетики керує Управлінням з енергетичної інформації, яке фінансується урядом. Воно було створене в період після обвалу ринку нафти в 1973 році з метою надання інформації про ринки енергоресурсів з аналізом ключових даних.⁴⁵ Уряд США також фінансує Дослідницьку службу Конгресу, яка працює під егідою Бібліотеки Конгресу з метою інформування членів Конгресу і надання допомоги в розробці політики. Бібліотека Конгресу також має свій власний науково-дослідницький та аналітичний відділ під назвою Федеральний науково-дослідницький відділ, який надає власні дослідні послуги для державних установ та зовнішніх підрядників.

Уряд також залучає третіх осіб для аналізу та інформаційного забезпечення, контракуючи аналітичні центри, такі як науково-дослідницька корпорація RAND або Центр стратегічних і міжнародних досліджень (CSIS). Корпорація RAND отримує більше 50% від свого бюджету в розмірі 269,7 млн. доларів від уряду США, надаючи ресурси для законодавців і брифінгуючи Конгрес. CSIS отримує близько 15% від бюджету в 31 млн. доларів від прямих урядових контрактів або грантів, і здійснює підготовку з питань політики для державних службовців та надає інші консультації.

⁴⁵ До складу Управління входять 370 співробітників, а в 2015 і 2014 роках бюджет Управління становив 117 млн. дол. США, https://www.eia.gov/about/mission_overview.cfm

У Німеччині, SWP (Німецький інститут з питань міжнародної безпеки) в основному фінансується німецьким урядом. Уряд Німеччини також активно фінансує Німецький дослідницький фонд, який підтримує аналітику, що проводиться різними групами в основних сферах політики. Аналітичний центр Bruegel у Брюсселі отримує близько 2 із 5 мільйонів євро доходів від передплати з боку національних урядів і ще близько 1 млн. євро від корпоративних передплатників.⁴⁶

У США аналітичні центри часто свідчать перед Конгресом із питань, що мають відношення до їхніх досліджень. Наприклад, коли Комітет з міжнародних відносин вперше обговорював питання енергетичної дипломатії та безпеки і розробляв політику, яка призвела до прийняття Закону про енергетичну незалежність і безпеку 2007 року (див. вище), Джейсон С. Грумет (Jason S. Grumet) з аналітичного центру під назвою «Національна комісія з питань енергетичної політики»⁴⁷ свідчив перед Комітетом, щоб поділитися результатами свого звіту «Вихід з енергетичного глухого кута: двопартійна стратегія для вирішення енергетичних проблем Америки.»⁴⁸ Члени Конгресу також використовують аналітичні центри в якості платформ для обговорення нових політичних ініціатив в уряді. Наприклад, Річард Дж. Лугар, який вперше представив стратегію енергодипломатії, яка згодом була включена до Закону про енергетичну незалежність і безпеку, виступив на цю тему в Інституті Брукінгса в 2006 році.⁴⁹

Як видно з наведених вище прикладів, аналітичні центри можуть відігравати велику роль в розробці політики і встановленні порядку денного, при цьому часто фінансуються за допомогою урядових контрактів або грантів, та / або можуть бути безпосередньо залучені до процесу розробки політики. З точки зору міжнародних відносин, аналітичні центри можуть також відігравати важливу роль в залученні експертів і зацікавлених сторін для обговорення питань глобальної енергетичної політики і розробки міжнародного порядку денного для наукових досліджень у цій області.

Наприклад, в листопаді 2015 року Атлантична рада, впливовий американський аналітичний центр зі спеціальним Глобальним енергетичним центром, провела саміт з енергетики та економіки у Стамбулі (Туреччина). Ця подія зібрала експертів та зацікавлених осіб з усього світу для обговорення глобальних енергетичних проблем. Інститут енергетичної економіки в Японії також часто проводить всесвітні форуми та семінари, щоб об'єднати зацікавлених осіб зі світової енергетики.

Оскільки питання енергетичної політики та безпеки стають все більш поширеними та актуальними в останні роки, багато аналітичних центрів виділили великі ресурси для вивчення цієї сфери. Західні аналітичні центри, такі як Центр стратегічних відносин, Королівський інститут міжнародних відносин (Chatham House) і Фонд Карнегі за міжнародний мир, уже розробили програми, спеціально призначені для дослідження питань енергетики та/або клімату. Ці групи активно надають простір для досліджень та обговорень ключових тем зі світової енергетики.

Провідні університети також створили дослідницькі центри в енергетичній сфері, сприяючи науковим дослідженням із конкретними політичними цілями. Центр Колумбійського університету з питань глобальної енергетичної політики є прикладом такої установи з високою репутацією та впливом. Карлос Паскуаль, колишній Спеціальний посланник і координатор з міжнародних енергетичних питань, нещодавно приєднався до нього в якості наукового співробітника. Оскільки

⁴⁶ Річний звіт аналітичного центру Bruegel, 2014 р., <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2015/04/2014-Annual-Report-English.pdf>.

⁴⁷ У 2007 році ця група об'єдналася для створення аналітичного центру „Двopapтійний політичний центр”

⁴⁸ „Вихід з енергетичного глухого кута: двопартійна стратегія для вирішення енергетичних проблем Америки”, Національна комісія з питань енергетичної політики, грудень 2004 р., <http://www.astro.umd.edu/~hamilton/HONR268A/Energy.pdf>.

⁴⁹ Конгрес США, Сенат, Комітет з міжнародних відносин, енергетичної дипломатії та безпеки: Збірник свідчень, 109-е засідання, 2-а сесія, 2006 р., <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-109SPRT28001/html/CPRT-109SPRT28001.htm>.

енергетична безпека, сталий розвиток та зміни клімату стають все більш актуальними темами в усьому світі, наукові установи виділяють кошти та ресурси для вирішення енергетичних проблем.

Світові рейтинги «Global Go To Think Tank Ratings» готуються на основі докладної методології спеціальним центром в Університеті штату Пенсильванія.⁵⁰ Ця програма оцінює і класифікує аналітичні центри на основі критеріїв, які включають якість і репутацію персоналу, вплив на і репутацію серед розробників політик, а також дотримання стандартів незалежних досліджень та аналізу. У 2015 році в першу десятку рейтингу в сфері енергетики та природних ресурсів увійшли: Інститут енергетичної економіки (Японія), Інститут публічної політики Джеймса А. Бейкера III (США), Інститут світових ресурсів (США), Оксфордський інститут енергетичних досліджень (Великобританія), Центр науки, охорони навколишнього середовища, ресурсів та енергії (Японія), Інститут енергетики та ресурсів (Індія), Центр енергетики і досліджень в екологічній політиці (США), Інститут енергетичних досліджень (Сінгапур), Центр стратегічних і міжнародних досліджень (США) і Корейський інститут енергетичної економіки (Республіка Корея).

Іноді аналітичні центри можуть бути предметом суперечок, які часто виникають, коли вони значною мірою фінансуються з одного або декількох джерел. Велике фінансування з боку корпорацій може призвести до стирання різниці між функціями аналітичних центрів і лобюванням. У США останнім часом виникають дебати навколо аналітичних центрів, які отримують фінансування від національних урядів, а також навколо впливу на їхню роботу.⁵¹ Крім того, корпоративне фінансування аналітичних центрів часто є непрозорим, а пожертвування йдуть через фонди, які важко відстежити.⁵² У США були проведені дослідження щодо корпоративного фінансування аналітичних центрів, а також інших політичних організацій, особливо тих, які беруть участь у запереченні впливу змін клімату.⁵³ За останні роки фінансування аналітичних центрів загалом знизилося, в результаті чого зросла конкуренція за фінансування і, можливо, тому аналітичні центри неохоче йдуть проти думки своїх донорів.⁵⁴ Прийнятний спосіб гарантувати незалежність – прозоро відображати бюджет від різних донорів, а не перебувати під контролем інтересів одного або декількох. Непрозорі пожертвування і підпорядкованість інтересам донорів може зашкодити авторитету і впливу аналітичного центру.⁵⁵

Загалом аналітичні центри формують політику, надаючи різноманітну, диверсифіковану інформацію та аналіз щодо ключових питань. Міжнародна енергетична політика складна і перебуває під впливом різноманітних факторів. Чим сильнішою і різноманітнішою є міжнародна мережа аналітичних центрів, тим більше шансів мають уряди для прийняття обґрунтованих рішень. Активна, незалежна мережа аналітичних центрів вигідна для всіх розробників рішень, які прагнуть задовольнити свої власні національні інтереси, співпрацюючи з іншими суб'єктами. Аналітичні центри також забезпечують важливі зв'язки між урядами, громадськістю, організаціями громадянського суспільства і науковими колами. Через публікацію інформації, даних та аналізу аналітичні центри (разом із такими організаціями, як МЕА) можуть зробити політику енергетичної дипломатії більш ефективною та всеохопною.

⁵⁰ Джеймс Г. МакГенн (ред.), „2015 Global Go To Think Tank Index Report“, Програма аналітичних центрів і громадянського суспільства, Лаудер інститут, Університет Пенсильванії, 9 лютого 2016 року http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=think_tanks.

⁵¹ Ерік Ліптон, Брук Вільямс, Ніколас Конфессор, „Foreign Powers Buy Influence at Think Tanks“, New York Times, 6 вересня 2014 року, <http://www.nytimes.com/2014/09/07/us/politics/foreign-powers-buy-influence-at-think-tanks.html>.

⁵² Дуглас Фішер „Dark Money Funds Climate Change Denial Effort“, Scientific American, 23 грудня 2013 р., <http://www.scientificamerican.com/article/dark-money-funds-climate-change-denial-effort/>.

⁵³ „Global Warming Skeptic Organizations“, Union of Concerned Scientists, http://www.ucsusa.org/global_warming/solutions/fight-misinformation/global-warming-skeptic.html#.VsrKSJN97WV.

⁵⁴ Джеймс Г. МакГенн (ред.), „2015 Global Go To Think Tank Index Report.“

⁵⁵ Том Хамбургер, „How Elizabeth Warren Picked a Fight with Brookings--and Won“, Washington Post, 29 вересня 2015 р., https://www.washingtonpost.com/politics/how-elizabeth-warren-picked-a-fight-with-brookings--and-won/2015/09/29/bfe45276-66c7-11e5-9ef3-fde182507eac_story.html.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Основний висновок із вивчення простору міжнародної політики і досвіду ключових світових гравців – це важливість розробки цілеспрямованої національної політики з метою отримання користі від міжнародних партнерських відносин. Єдина національна політика формується в результаті співпраці між різними гілками виконавчої влади, участі громадськості, а також активної роботи мережі аналітичних центрів та організацій громадянського суспільства. Стратегії енергетичної дипломатії формуються, коли енергетична політика узгоджується з цілями зовнішньої політики і здійснюються кроки із дотримання світових стандартів і активної співпраці в міжнародному масштабі.

На основі міжнародного досвіду та вивчення міжнародних структур, нижче наведені рекомендації щодо зміцнення енергетичної дипломатії України:

- 1) Формулювання чітких національних інтересів й актуальної і проактивної проєвропейської політики:** Україна повинна оцінювати свою енергетичну політику з огляду на довгострокові національні інтереси. Це означає досягнення довгострокових цілей забезпечення енергоносіями в ефективний і доступний спосіб усіх громадян і промислових підприємств. Подібно до Литви, Україна повинна здійснити стратегічні кроки для досягнення конкретних національних цілей. Рух у бік прозорості, конкурентоспроможності та стабільності енергетичних ринків актуальний, оскільки робить Україну надійнішим міжнародним партнером і надає більше легітимності на міжнародній арені. Це також означає вжиття заходів для створення кращого ділового клімату для сприяння іноземним і внутрішнім інвестиціям у розвиток власного енергетичного потенціалу України.

Важливість прийняття узгоджених, невідкладних реформ відповідно до європейських стандартів у галузі енергетики не може бути переоцінена. Як було сказано раніше, плани ЄС щодо диверсифікації поставок газу та електроенергії, зниження газової залежності від Росії, підвищення енергоефективності та розвитку альтернативних видів енергії – це політики, які також відповідають власним інтересам України. З іншого боку, реформування енергетичного сектора України також відповідає інтересам ЄС та його власним цілям у сфері енергетичної безпеки і політики. Україна повинна докласти всіх зусиль, щоб інтегруватися в європейську енергетичну систему для досягнення цих загальних цілей. Це означає *якомога швидше* прийняття європейських правил відповідно до зобов'язань в Енергетичному Співтоваристві, в тому числі вимог Третього енергетичного пакета ЄС.

- 2) Демонстрація прагнення постійно працювати в глобальних масштабах для розробки екологічно чистих і сталих видів палива для одночасного збільшення енергетичної безпеки, зниження енергоємності та вирішення проблем глобальної зміни клімату:** Енергетична безпека стосується не тільки забезпечення короткострокових поставок за низькою ціною, але й довгострокові зусилля, спрямовані на підвищення енергоефективності та досягнення сталого розвитку. Як зазначено в цій записці, США та ЄС розробили довгострокові плани й цілі щодо забезпечення екологічно чистої енергії та енергоефективності для гарантування власної безпеки. Оскільки план ЄС для Енергетичного Союзу спеціально включає такі зміни, Україна також не повинна відмовлятися від них.

Для України, прийняття змін в енергетиці та зосередження уваги на енергоефективності розкриє потенціал для глибшого, позитивного міжнародного співробітництва та можливості для використання та розробки сталих джерел енергії всередині країни. Як було доведено не один раз, сильна залежність від викопного палива створює умови для великих цінових шоків та вразливості. Це шкідливо для споживачів і бізнесу, а також для загальної безпеки країни. Перехід до використання більш чистих видів палива дозволить знизити залежність України від уразливого імпорту викопного палива, гарантуючи більшу енергетичну безпеку в довгостроковій перспективі.

Хтось може заперечити, що з точки зору зміни клімату Україна не знаходиться серед найбільших країн-продуцентів викидів парникових газів. Проте Україна є однією з найбільш енергоємних країн у світі, її енергоємність⁵⁶ майже в десять разів більша за середній показник в ОЕСР.⁵⁷ Потенціал для економічної ефективності і вигоди – величезні. Прагнення до сталого розвитку має стати пріоритетом для України, а співпраця з іншими країнами необхідна для задоволення існуючих спільних цілей в цій сфері.

- 3) **Експертиза в посольствах і формування «єдиного голосу» енергетичної дипломатії:** Міністерство закордонних справ має грати більш активну роль у зовнішній енергетичній політиці, а Міністерство енергетики та вугільної промисловості повинно співпрацювати з ним, щоб забезпечити експертизу в посольствах України у ключових регіонах з важливим енергетичним потенціалом. Це може означати призначення постійних співробітників у конкретні посольства або просто більш інтенсивний обмін інформацією між державними органами щодо енергетичних цілей в ключових регіонах світу.

На додачу, Україна може виграти від створення посади централізованого координатора високого рівня з питань енергетичної дипломатії. Цей координатор контролюватиме політику в точці перетину енергетики, зовнішньої політики і безпеки, а також працюватиме з державними органами, що мають відношення до цих питань. Він буде також представляти Україну в міжнародних організаціях, договорах і форумах, які займаються питаннями енергетики.

- 4) **Розподіл обов'язків і співпраця між різними державними органами і зацікавленими сторонами:** Формування єдиних національних інтересів вимагає від державних органів, бізнес-асоціацій, організацій громадянського суспільства та громадськості тісної співпраці. Державні органи повинні працювати разом над створенням ефективного плану енергетичної дипломатії. Уряд повинен використовувати дані для проведення оцінки ризику і стратегічного аналізу в сфері енергетики, розробки чітко сформульованого плану, який враховує *довгострокові інтереси України*, а також для його втілення належним чином. Надзвичайно важливим є залучення надійної мережі аналітичних центрів, які фінансуються з різних джерел, та інших організацій громадянського суспільства, оскільки вони виступають в якості сполучної ланки між урядом, громадськістю та науковими колами, а їх аналіз є важливим і корисним.

- 5) **Цілеспрямована участь у діяльності міжнародних організацій:** Після формулювання цілеспрямованих, єдиних національних інтересів, міжнародні організації та ініціативи можуть бути використані в якості інструментів для досягнення цілей України. Оскільки багато міжнародних фінансових інституцій беруть активну участь у процесі реформ в Україні, зараз саме час для створення єдиної національної політики у співпраці з цими організаціями. Це може супроводжуватися зростанням масштабу міжнародного співробітництва для цілей розвитку України як надійного світового партнера.

Успішні реформи української енергетики і безпеки нерозривно пов'язані з партнерськими відносинами з різними міжнародними організаціями. Дотримання глобальних принципів і стандартів може допомогти Україні розвивати величезний потенціал свого енергетичного сектора. Як позитивний крок, Україна вже випустила перший звіт за стандартом ІПВГ, який був результатом міжнародного співробітництва та стане основою для формування більш прозорого енергетичного сектора відповідно до світових стандартів. Подальша співпраця на міжнародному рівні буде необхідною для досягнення більшої енергетичної безпеки, розвитку ефективної та сталої енергетики для споживачів.

⁵⁶ тобто співвідношення Загального постачання первинної енергії (TPES) і валового внутрішнього продукту (ВВП)

⁵⁷ „Україна 2012, енергетична політика за межами країн МЕА“, International Energy Agency Publications, жовтень 2012 року, https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/Ukraine2012_free.pdf.