

ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

засідання «круглого столу» «Зовнішньополітичні аспекти забезпечення енергетичної безпеки України»

26 листопада 2013 р.

м. Київ

За результатами обговорення питання «Зовнішньополітичні аспекти забезпечення енергетичної безпеки України» на засіданні «круглого столу», що відбувся 26 листопада 2013 року в Національному інституті стратегічних досліджень, зроблено наступні **висновки**.

Україна належить до країн, частково забезпечених традиційними видами первинної енергії, що обумовлює необхідність значних обсягів їх імпорту.

Єдиним видом енергетичної сировини, яким здатна самотужки забезпечувати Україна потреби вітчизняних енергетичних компаній у повному обсязі, є вугілля.

За відсутності достатніх обсягів видобутку більшості видів власної енергетичної сировини Україна змушена імпортувати її з інших країн. Проте, через недиверсифікованість поставок і монопольне становище Росії щодо постачання основних видів ПЕР (насамперед, нафти, природного газу і ядерного палива) робота паливно-енергетичного комплексу України знаходиться у значній залежності від політичної складової у двосторонніх взаєминах двох держав.

Розвиток альтернативних шляхів постачання газу та нафти з Росії до ЄС та зміни в європейському попиті на газ обумовлюють зменшення обсягів транзиту через Україну, а відповідно і доходів від нього, які є суттєвою складовою фінансового режиму України.

Таким чином, на даний час рівень енергозалежності України формується під впливом таких негативних чинників, як недостатня диверсифікація джерел постачання енергоносіїв, насамперед нафти, природного газу та ядерного палива; постачання паливно-енергетичних ресурсів переважно з монопольних джерел; зниження обсягів транзиту енергоносіїв через територію нашої країни.

Разом з тим, в сучасних умовах значно зросла взаємозалежність між країнами-виробниками, транзитними країнами та країнами-споживачами. Будь-які негативні процеси, що відбуваються на території одного з впливових суб'єктів світового або регіонального енергетичних ринків, призводять до дестабілізації останніх.

У зв'язку з цим пріоритетного значення набуває питання підвищення ефективності діючого державного механізму зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки України.

Особливої гостроти набуває необхідність вжиття заходів, спрямованих на попередження та мінімізацію негативного впливу можливих деструктивних факторів, що загрожують існуючим схемам виробництва, поставок і транзиту енергоресурсів.

За роки незалежності Україна набула членства у провідних енергетичних організаціях – Договорі про заснування Енергетичного Співтовариства та Договорі до Енергетичної Хартії, а також виступила засновником ряду міжнародних організацій та об'єднань – Співдружності незалежних держав (СНД), Організації чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС), Організації за демократію та економічний розвиток ГУАМ, в рамках яких діють робочі органи з розвитку співробітництва в енергетичній сфері.

Крім того, наша держава бере участь у роботі окремих міжнародних галузевих організацій у сфері енергетики та ядерної безпеки, приєдналася до низки відповідних міжнаціональних угод та конвенцій. Питання співробітництва в енергетичній сфері є предметом постійного обговорення у ході двостороннього діалогу з іншими країнами.

Таким чином, створено передумови для проведення активних зовнішньополітичних заходів, спрямованих на забезпечення енергетичної безпеки України. Разом з тим, рівень ефективності останніх є недостатнім.

Так, Україна не використовує можливості, які надають їй членство у Договорі про заснування Енергетичного Співтовариства, насамперед, що стосуються солідарних дій та недопущення конкуренції на ринках країн-членів.

Також у недостатній мірі використовуються можливості участі України у таких регіональних організаціях, як СНД, ОЧЕС та ГУАМ, що могли б бути використані в якості платформи для ініціювання нашою державою створення ситуативних об'єднань країн-членів з метою взаємоузгодженого та скоординованого вирішення спільних проблем, винесення на обговорення та прийняття рішень з таких питань, як забезпечення доступу до транзитних трубопроводів РФ, формування енерготранспортних коридорів у регіоні та участь у їх розбудові, солідарних дій під час кризових ситуацій в енергетичних секторах відповідних країн тощо.

Вирішення проблемних питань співробітництва в енергетичній сфері на двосторонньому рівні не завжди підкріплюється та супроводжується відповідними та своєчасними діями України на рівні міжнародних організацій або співпраці з третіми країнами.

Це пов'язано з тим, що хоча Україна втратила фактично необмежений доступ до енергоресурсів і перебуває впродовж останніх років в умовах посиленої залежності, енергетична доктрина держави майже не змінилася, у т.ч. у частині організації зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки України.

Незважаючи на особливу актуальність енергетичних проблем для України, до останнього часу в державі не прийнято окремих документів, які б чітко регламентували роботу органів виконавчої влади у цій сфері.

Базовими правовими актами у даній сфері є: Конституція України, закони України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про основи національної безпеки України», «Про Кабінет Міністрів України», Стратегія національної безпеки України, Основні напрями державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки України, схвалені Указом Президента України від 27 грудня 2005 р. № 1863, укази Президента України від 18 вересня 1996 р. № 841 «Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин» та від 14 березня 2007 р. № 204 «Питання енергетичної безпеки України», постанови Кабінету Міністрів України від 19 січня 1998 р. №48 «Про Концепцію діяльності органів виконавчої влади у забезпеченні енергетичної безпеки України» та від 13 вересня 2002 р. № 1371 «Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна», положення про причетні центральні органи виконавчої влади, Енергетична стратегія України на період до 2030 року тощо.

Разом з тим, жодним з цих документів не визначено, який саме орган державної влади є відповідальним за розробку та реалізацію державної політики у сфері зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки України, спрямовує, координує та контролює діяльність інших державних органів, установ та організацій на цьому напрямку.

Наслідком цього є превалювання вузьковідомчих та вузькогалузевих підходів до вирішення проблем енергетичної сфери, які мають загальнодержавне значення; розв'язання проблемних питань «по мірі їх виникнення» без застосування стратегічного підходу до нейтралізації чинників їх формування або мінімізації їх негативних наслідків в цілому; відсутність поглибленого аналізу та прогнозу економічних та політичних наслідків від тих чи інших дій України на міжнародній арені; ускладнення ефективної організації скоординованих дій різних відомств, відповідальних за різні напрямки забезпечення енергетичної безпеки України в міжнародній сфері для досягнення єдиної визначеної мети.

У непоодиноких випадках практичні рішення, що безпосередньо стосувалися енергетичної безпеки України, не відповідали зафіксованим у правових актах вимогам до державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки. Прикладами цього є укладання зовнішньоекономічних контрактів щодо постачання та транзиту природного газу від 4 січня 2006 р. та 19 січня 2009 р.

Виходячи з викладеного, з метою підвищення ефективності зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки України учасники засідання «робочої групи» рекомендують:

- *переглянути чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, якими врегульовуються питання забезпечення енергетичної безпеки України, щодо їх взаємоузгодження та приведення у відповідність до вимог сьогодення;*
- *прийняти нормативно-правовий акт, яким має бути чітко визначено державний орган чи посадову особу, відповідальну за формування та реалізацію державної політики у сфері зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки України;*
- *передбачити надання цьому органу чи посадовій особі повноважень щодо організації та координації роботи, а також здійснення контролю за діяльністю інших державних установ та організацій на цьому напрямку;*
- *передбачити надання цьому органу чи посадовій особі повноважень щодо створення консультативних та робочих груп, за участі представників державних установ та організацій, наукових центрів та незалежних експертів з метою проведення аналізу зовнішніх чинників, що можуть мати вплив на стан енергетичної безпеки України, позитивних чи негативних наслідків прийняття рішень у цій сфері, а також розробки комплексу скоординованих заходів, спрямованих на ефективне зовнішньополітичне забезпечення інтересів держави на цьому напрямку;*
- *забезпечити проведення причетними центральними органами державної влади, установами та організаціями повної інвентаризації переліку міжнародних організацій та об'єднань, які опікуються питаннями співробітництва в енергетичній сфері, а також їх робочих органів, багато- та двосторонніх угод та конвенцій, учасником яких є Україна, стану виконання нашою державою взятих на себе у зв'язку з цим зобов'язань, існуючих проблем та аналізу їх виникнення;*
- *забезпечити підготовку причетними центральними органами державної влади, установами та організаціями пропозицій щодо конкретних заходів, яких необхідно взяти з метою підвищення ефективності зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки України, у т.ч. активізації участі в міжнародних організаціях, вирішення існуючих та попередження можливих проблем багато- та двостороннього співробітництва в енергетичній сфері тощо.*

Зважаючи на актуальність даної проблеми, комплекс відповідних питань міг би бути запропонований до розгляду на засіданні Ради національної безпеки і оборони України.

При визначенні пріоритетних завдань реалізації державної політики України щодо зовнішньополітичного забезпечення енергетичної безпеки доцільно врахувати:

- *необхідність стратегічного врегулювання проблемних питань співробітництва в енергетичній сфері між Україною та РФ на засадах Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією;*
- *активізацію процесу виконання Україною зобов'язань, взятих на себе при приєднанні до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, та внесення відповідних змін до національної законодавчої та регуляторної бази;*
- *повноцінне впровадження положень законодавства ЄС, спрямованих на створення конкурентних та недискримінаційних умов на внутрішньому ринку газу та електроенергії, зокрема розробку графіку імплементації відповідних директив та регламентів ЄС;*
- *схвалення оновленої Енергетичної стратегії України до 2030 року, яка б повністю враховувала зобов'язання, взяті Україною у ході приєднання до Договору про створення Енергетичного Співтовариства, рекомендації Огляду енергетичної політики України, здійсненого Міжнародним Енергетичним Агентством, а також отримані в процесі публічних консультацій висновки експертів, розробка робочого плану та засобів для перевірки з метою підтримки виконання та моніторингу Стратегії;*
- *активне використання юридичних можливостей та інструментарію, передбачених Договором про заснування Енергетичного Співтовариства, для відстоювання Україною своїх національних інтересів на міжнародній арені;*
- *заходи щодо технічної інтеграції України до енергетичних ринків ЄС;*
- *активне використання участі України у регіональних міжнародних організаціях з метою взаємоузгодженого та скоординованого вирішення спільних проблем, винесення на обговорення та прийняття рішень з проблемних питань забезпечення енергетичної безпеки, в тому числі формування енерготранспортних коридорів та солідарних дій під час кризових явищ в енергетичних секторах відповідних країн;*
- *посилення політичної підтримки нових маршрутів постачання енергоносіїв в Європу з каспійського регіону та країн Центральної Азії, насамперед тих, які передбачають транзит енергоносіїв через територію України або технічно дозволяють зробити відгалуження в нашу країну, а також не*

відкидають можливості безпосередньої участі в їх реалізації українських підприємств;

- *продовження заходів з технічного забезпечення можливості поставок в Україну природного газу з альтернативних джерел;*
- *опрацювання питання економічної доцільності та можливості введення граничних квот на поставку на територію України нафтопродуктів однією країною або постачальником;*
- *забезпечення диверсифікації реакторних технологій.*