

# КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ЕС (1990–2014 гг.)

Ю.В. Боровский, К.В. Трачук

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России. Россия, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76.

*Вопросы концептуального и институционального оформления европейской энергетической политики, на протяжении многих лет стоящие на повестке дня ЕС, приобретают особую актуальность в свете политических и экономических вызовов, связанных с украинским кризисом 2013–2014 гг. В настоящее время ЕС по-прежнему оставляет в компетенции стран-членов ключевые вопросы энергобезопасности и не может в полной мере говорить «единым голосом» в вопросах энергетики со своими иностранными партнёрами. Тем не менее, за последние два десятилетия достигнут существенный прогресс в области построения общей энергетической политики ЕС. Согласно Лиссабонскому договору 2009 г., энергетика, которая ранее не рассматривалась в качестве отдельной сферы интеграции, стала сферой «общей компетенции» органов ЕС и стран-членов. Программные документы Европейской комиссии (прежде всего «Зелёные книги» 1995, 2000 и 2006 гг.) заложили основу для принятия законодательства, направленного на создание единого энергетического рынка. Были приняты меры для гармонизации энергетического пространства за пределами ЕС (в частности, в рамках Договора к энергетической хартии и Договора о Европейском энергетическом сообществе). Прогресс достигнут в таких областях, как диверсификация поставок энергоносителей (трансевропейские энергетические сети), развитие альтернативной энергетики (Стратегический план в области энергетических технологий), противодействие изменению климата и повышение энергоэффективности (программа 20/20/20, «Энергетический план действий к 2050 г.»). Стратегия противодействия климатическим изменениям, направленная не только на достижение экологических целей, но и на снижение общего энергопотребления и сокращение зависимости от импорта энергоносителей, продолжает играть ключевую роль в энергетической стратегии ЕС.*

**Ключевые слова:** энергетическая безопасность, безопасность поставок, диверсификация поставок, энергоэффективность, противодействие климатическим изменениям, энергетическая дипломатия, энергетическая политика ЕС, европейские институты.

**В**ыработка единой европейской политики в области энергетической безопасности продолжает оставаться на повестке дня Европейского союза. Несмотря на определённые разногласия и сложности, за последние 20 лет европейским странам удалось предпринять ряд конкретных шагов, которые заложили основу для концептуального и институционального оформления политики ЕС в энергетической сфере. Формирование общих подходов к проблеме энергетической безопасности стран Европы началось после нефтяного кризиса 1973 г., вызванного эмбарго стран ОПЕК на поставки нефти в США и ряд других стран. Результатом этого процесса стало учреждение Международного энергетического агентства (МЭА), в рамках которого была создана система резервов нефти стран-импортёров, а также инициирована крупномасштабная программа по снижению доли нефти в структуре энергопотребления. В целом, начиная с 1970-х гг., можно говорить о становлении широкомасштабной системы «безопасности энергоснабжения», важнейшую роль в которой играли европейские государства.

На уровне Европейского союза вопросы энергетической безопасности долгое время рассматривались лишь в более общем контексте построения единого европейского рынка. Вплоть до середины 1980-х – начала 1990-х гг. энергетика не входила в сферу компетенции органов ЕС и не являлась отдельной областью европейской интеграции. Главным препятствием к становлению единой европейской политики в области энергетики было и остаётся стремление государств-членов полностью контролировать эту сферу, считающуюся неотъемлемой составляющей национального суверенитета.

Тем не менее, страны ЕС объединяют общие проблемы в области энергетической безопасности, требующие принятия мер как на национальном, так и на европейском уровне. В частности, речь идёт о серьёзной зависимости европейских стран от внешних поставок энергоносителей на фоне снижения внутренней добычи. По прогнозам Еврокомиссии, к 2030 г. спрос на энергоносители в ЕС может упасть на 9%. Однако зависимость от импорта энергоресурсов возрастёт: по нефти – с 84% в 2010 г. до более 90% в 2030 г., по газу – с 63% до 73%. Причина этого – снижение собственной добычи. Ожидается, что к 2030 г. производство нефти в ЕС упадёт на 46%, а газа – на 31% [18].

Кроме того, особенностью энергетического рынка ЕС является зависимость от нескольких крупных поставщиков энергоресурсов, прежде всего природного газа. Ключевыми поставщиками ЕС остаются Норвегия, Россия и страны Северной Африки (Алжир и Ливия). По данным Еврокомиссии на 2013 г., их доли в общем объёме импортируемого ЕС природного газа составили соответственно 39%, 33% и 22%. Россия занимает также существенную долю рынка других энергоносителей: так, в 2013 г. доля российских по-

ставок в объёмах европейского импорта нефти и угля составила соответственно 32% и 30% [14].

Серьёзную озабоченность в странах ЕС вызывал и высокий уровень цен на энергоносители. Только с 2000 по 2007 гг. цены на нефть, импортируемую странами-членами МЭА, выросли более чем вдвое, а на поставляемый в ЕС газ – более чем втрое. В 2008 г. цены на нефть достигли исторического пика, превысив 140 долл. за баррель. После некоторого спада в конце 2008–2009 гг. цены на энергоносители остались на высоком уровне: в частности, до середины 2014 г. цены на нефть находились в диапазоне 75–110 долл. за баррель. При этом внутренние европейские цены на энергоносители значительно выше, чем во многих других регионах, что не может не сказываться на конкурентоспособности европейской промышленности, а также на уровне жизни людей. В частности, цены на газ для промышленных предприятий в 2012–2013 гг. в Европе были в 4 раза выше, чем в США, а цены на электричество для домохозяйств – на треть выше, чем в США, и на 20% выше, чем в Японии [18].

В связи со стоявшими перед ЕС проблемами энергетические вопросы были постепенно интегрированы в сферу полномочий органов объединения. В 1983 г. по решению Европейского совета энергетика была включена в сферу компетенции Еврокомиссии. Однако Маастрихтский договор 1992 г., пересмотревший Римские соглашения и учредивший Европейский союз, не выделял энергетику в качестве отдельного направления европейской интеграции. Впервые полномочия ЕС в области энергетической политики были чётко обозначены в Лиссабонском договоре, вступившем в силу в 2009 г. Европейский парламент и Европейский совет приобрели право принятия решений в сфере энергетической политики для достижения стоящих перед ЕС целей. При этом право распоряжаться внутренними энергетическими ресурсами и определять энергетический баланс осталось в компетенции стран-членов. Таким образом, в 2009 г. энергетическая безопасность вошла в сферу «общей компетенции» органов ЕС и стран-членов. Параллельно укрепляются и позиции европейского комиссара по энергетике, долгие годы находившегося «на вторых ролях» в Еврокомиссии: с 2010 г. еврокомиссар по энергетике уже не входит в состав Генерального директората по транспорту, а возглавляет отдельный директорат.

#### **Доктринальные основы энергетической стратегии ЕС**

В 1990–2000-е гг. происходит постепенное формирование общего «видения» проблем энергетической безопасности на уровне ЕС. Ключевую роль в этом отношении играли стратегические документы Еврокомиссии, носившие рекомендательный характер, но призванные заложить основу политики ЕС в области энерге-

тики, – прежде всего так называемые «белые» и «зелёные» книги. После инициированного в 1993 г. Европейской комиссией общеевропейского обсуждения проблем энергобезопасности в 1995 г. с интервалом в 10 месяцев вышли Зелёная книга, а затем Белая книга в области энергетики. В этих документах утверждалась необходимость согласованных действий стран-членов и органов ЕС, в частности Еврокомиссии. Она учредила пятилетнюю программу по разработке общей энергетической политики, которая должна была отвечать следующим приоритетам: повышению конкурентоспособности европейской экономики, обеспечению безопасности поставок энергоносителей и защите окружающей среды [15, 16].

В 2000 г. Европейская комиссия подготовила новый обзорно-рекомендательный документ – Зелёную книгу «К европейской стратегии безопасности энергоснабжения». В данном документе, опубликованном на фоне существенного повышения цен на энергоносители, Европейская комиссия особо подчёркивала проблему зависимости Европы от импорта энергоносителей из отдельных регионов и стран – государств Ближнего Востока (45% импорта нефти) и России (40% от импорта природного газа) [19]. Разработка единой европейской политики в области энергобезопасности приобрела ещё большую актуальность после так называемого «газового кризиса» в конце 2005 – начале 2006 гг., когда страны ЕС столкнулись с перебоями поставок природного газа из-за разногласий между Россией и ключевой страной-транзитёром – Украиной. В 2006 г. Еврокомиссия утвердила новую Зелёную книгу под названием «Европейская стратегия устойчивой, конкурентоспособной и безопасной энергетики» [4]. Именно «Зелёная книга» 2006 г. стала основой для принятия конкретных решений, направленных на формирование общей энергетической политики, в том числе директив Европейского парламента и Европейского совета, вошедших в так называемый «Третий энергетический пакет».

Продолжением Зелёной книги 2006 г. стала программа «Энергетика 2020. Стратегия для конкурентоспособной, устойчивой и безопасной энергетики», которую Европейская комиссия опубликовала в ноябре 2010 г. [11]. В данном документе утверждалось, что цели, которые поставил перед собой ЕС к 2020 г., вряд ли будут достигнуты без дополнительных усилий и финансовых вложений, в особенности учитывая вступление в ЕС новых членов. В качестве основных целей провозглашались:

- строительство энергоэффективной Европы;
- создание панъевропейского интегрированного энергетического рынка;
- расширение прав рядовых потребителей;
- укрепление лидерства ЕС в области развития передовых технологий;
- рост международной составляющей энергетического рынка ЕС.

Видение проблем энергетической политики в контексте глобальных климатических изменений и экологических проблем обозначил разработанный Европейской комиссией в декабре 2011 г. «Энергетический план действий до 2050 г.» [12]. В этом документе Еврокомиссия рассмотрела различные сценарии по достижению к 2050 г. целей в области энергетики и борьбы с изменением климата. Речь идёт, в частности, о снижении к 2050 г. выбросов парниковых газов на 80–95% от уровня 1990 г., как было объявлено ещё в преддверии климатического саммита в Копенгагене в 2009 г. В документе Европейской комиссии предлагались следующие инновационные сценарии:

- «высокая энергоэффективность» (снижение спроса на энергоносители на 41% к 2050 г. по сравнению с 2005–2006 гг.);

- «диверсификация источников энергии» (при использовании рынка торговли квотами на углекислый газ и сохранении ядерной энергетики);

- «высокая доля возобновляемых источников» (повышение доли возобновляемых источников до 75% к 2050 г., а в области электрогенерации – до 97%);

- «отложенное внедрение технологий улавливания и удержания CO<sup>2</sup>» (ставка на рынок торговли квотами, а не развитие технологий);

- «низкая доля атомной энергетики» (отсутствие новых проектов в области ядерной энергетики).

По мнению авторов «Энергетического плана действий до 2050 г.», достижение целей по снижению выбросов CO<sup>2</sup> было не только реальным, но и экономически оправданным. Инвестиции в новые технологии по снижению выбросов немногим должны были превысить текущие: по новым сценариям затраты в 2050 г. планировались в 14,6% от ВВП ЕС, что было сравнимо с расходами ЕС в области энергетической инфраструктуры и новых технологий в размере 10,5% в 2005 г.

При этом реализация инновационных сценариев позволяла снизить зависимость от импорта энергоносителей до 35–45% к 2050 г. Кроме того, в результате активного внедрения новых технологий должен был произойти переход от системы с высокими операционными затратами и стоимостью энергии к системе, в которой капитальные затраты оставались большими, а стоимость горючего – снижалась. Ещё более существенную роль, чем в настоящее время, в предложенных Еврокомиссией сценариях будет играть электроэнергия. Её доля в конечном энергопотреблении возрастёт до 36–39% к 2050 г., а в секторе пассажирского и лёгкого грузового транспорта – до 65%. При инновационных сценариях цены на электроэнергию до 2030 г. будут расти, а затем начнут снижаться, что отразится и на расходах потребителей. Реализация этих моделей развития невозможна без увеличения доли возобновляемых источников энергии в общем энергопотреблении, которая должна

## ■ Международные отношения и мировая политика

составить не менее 55% к 2050 г. Существенную роль в снижении выбросов CO<sub>2</sub> к 2050 г. должны сыграть технологии улавливания и удержания углерода (carbon capture and storage), а также ядерная энергетика.

Обозначив направления работы в области энергетической политики до 2050 г., Еврокомиссия посчитала необходимым конкретизировать и задачи на период до 2030 г. Сделано это было в опубликованной в марте 2013 г. Зелёной книге «План действий в области борьбы с изменением климата и энергетике до 2030 г.» [3]. В частности, для достижения поставленных к 2050 г. целей ЕС необходимо уже к 2030 г. снизить выбросы CO<sub>2</sub> на 40%, а также довести долю возобновляемых источников в общем энергопотреблении до 30%.

Приоритеты энергетической стратегии ЕС были несколько скорректированы в разгар украинского кризиса 2013–2014 гг., в ходе которого снова возникла угроза срыва поставок российского газа европейским потребителям по украинской газотранспортной системе. В мае 2014 г. Европейская комиссия опубликовала доклад для Европарламента, в котором были изложены краткосрочные и долгосрочные меры по обеспечению энергетической безопасности ЕС в свете украинских событий [14]. В качестве краткосрочной меры авторы документа предложили провести стресс-тесты европейской инфраструктуры для предотвращения риска перебоев в энергоснабжении. В среднесрочной и долгосрочной перспективе, помимо продолжения борьбы с изменением климата, повышения энергоэффективности и энергосбережения, Еврокомиссия обозначила в качестве наиболее важных и другие, ранее отходившие на второй план направления работы. В частности, было предложено принять активные меры для увеличения производства энергоносителей внутри ЕС и внимательно изучить перспективу разработки сланцевых месторождений. По мнению Еврокомиссии, снижение внутренней добычи традиционных энергоресурсов может также быть скомпенсировано ростом производства возобновляемой энергии и возможностями ядерной энергетике. Кроме того, для выработки «общего голоса» в вопросах энергетике Еврокомиссия предложила усилить координацию в сфере закупок природного газа с участием стран-членов и органов ЕС, возможно, по модели «коллективного механизма закупок», применяемого при подписании контрактов на поставку урана в рамках агентства Евратом.

### **Ключевые направления энергетической политики ЕС**

В соответствии с программными документами Еврокомиссии, в период 1990–2010-х гг. ключевыми направлениями работы в рамках построения общей энергетической политики стали:

– формирование общего внутреннего энергетического рынка;

– энергоэффективность, энергосбережение и противодействие климатическим изменениям;

– развитие альтернативных источников энергии и технологий «чистой энергетики»;

– диверсификация поставок энергоносителей;

– создание системы взаимодействия со странами-транзитёрами и поставщиками энергоресурсов по периметру ЕС.

### **Создание общего энергетического рынка**

Первые шаги по созданию единого энергетического рынка, который должен способствовать снижению стоимости энергии для потребителей, диверсификации поставок на внутреннем рынке, а также привлечению дополнительных инвестиций в энергетику, были заложены европейскими директивами, принятыми во второй половине 1990-х гг. [9, 10]. Директивы, принятые в 2003 г. (2003/55/ЕС и 2003/54/ЕС) [7, 8], позволили промышленным предприятиям с июля 2004 г. свободно выбирать поставщиков электричества и газа. Это же право, начиная с июля 2007 г., получили рядовые потребители.

Ещё более активная работа по построению единого энергетического пространства ЕС началась после публикации Зелёной книги 2006 г. Для наиболее эффективной либерализации электроэнергетического и газового рынков Еврокомиссия выступила за реструктуризацию электроэнергетических и газовых холдингов стран ЕС путём разделения сфер производства, транспортировки и сбыта. Кроме того, предусматривалось создание наднациональной структуры, регулирующей энергетический рынок ЕС («энергорегулятора»).

Вышеописанные предложения вошли в так называемый Третий энергетический пакет – ряд обязательных для исполнения директив и положений, принятых Европейским парламентом и Европейским советом в 2009 г. Было установлено, что газовые и электроэнергетические компании ЕС должны выбрать один из трёх вариантов реструктуризации:

– отделение транспортных активов путём продажи (unbundling);

– сохранение транспортных активов в собственности и передача их в управление сторонней компании – независимому системному оператору (independent system operator);

– сохранение транспортных активов и передача их независимому транспортному оператору, являющемуся частью самой компании (independent transmission operator).

Последний вариант был принят под давлением стран (Франция, Германия, Швеция), где особенно велика роль крупных энергохолдингов, владеющих широким кругом газовых, электроэнергетических и распределительных активов.

Единый «энергорегулятор» – специальное агентство, ответственное за координацию политики стран-членов в области либерализации энергетического рынка, – был создан в 2011 г.

и получило название Агентство по взаимодействию регуляторов в области энергетики (The Agency for the Cooperation of Energy Regulators – ACER). Миссия ACER, штаб-квартира которого находится в Любляне (Словения), заключается в дополнении и координации работы национальных структур по построению единого энергетического рынка ЕС в области электроэнергетики и природного газа, а также подготовке отчётов о ходе реформы.

#### **Энергоэффективность, энергосбережение и противодействие климатическим изменениям**

В 2008 г., спустя два года после публикации Зелёной книги, Европейский парламент и Европейский совет утвердили ряд мер в области борьбы с изменением климата и экологии. В частности, страны ЕС взяли на себя обязательства довести долю возобновляемых источников энергии в энергобалансе до 20% к 2020 г., сократить выбросы парниковых газов на 20% к 2020 г. по сравнению с уровнем 1990 г., а также сократить энергопотребление на 20% за счёт повышения энергоэффективности. Эта программа получила название 20/20/20.

В рамках Киотского протокола страны ЕС обязались сократить выбросы парниковых газов по сравнению с уровнем 1990 г. на 8% к 2012 г. (первый этап протокола) и на 20% к 2020 г. (второй этап). Хотя Копенгагенский саммит по климатическим изменениям 2009 г. так и не привёл к подписанию глобального соглашения на смену Киотскому протоколу, после завершения саммита страны ЕС подтвердили и даже расширили свои обязательства, приняв решение сократить выбросы на 20–30% к 2020 г. по сравнению с 1990 г. В преддверии саммита, Европейский совет объявил о ещё более амбициозных целях по снижению выбросов CO<sub>2</sub>: на 80–95% к 2050 г. [12]. Меры и механизмы, которые должны способствовать достижению поставленных целей, были изложены в программных документах Еврокомиссии «Энергетический план действий до 2050 г.», а также Зелёной книге «План действий в области борьбы с изменением климата и энергетики до 2030 г.».

Ключевым элементом политики ЕС в области энергоэффективности и борьбы с изменением климата является Европейская система торговли квотами на выбросы (The European Union Emission Trading System). Эта система, представляющая из себя крупнейший в мире рынок по торговле квотами на выбросы CO<sub>2</sub>, была основана в 2005 г. Её участниками являются предприятия ЕС, на которых приходится более 40% выбросов CO<sub>2</sub>. С 2012 г. с определёнными ограничениями в систему был включён авиационный транспорт, с 2013 г. – предприятия нефтехимической промышленности, алюминиевые заводы и некоторые другие объекты. По состоянию на 2014 г. в системе участвуют 28 государств ЕС, а также Исландия, Норвегия и Лихтенштейн.

#### **Развитие альтернативных источников энергии и технологий «чистой энергетики»**

Большое внимание ЕС уделяется поддержке научных исследований в области альтернативных источников энергии и «чистой» энергетики. Если с 2007 по 2013 гг. в бюджете ЕС на научные исследования в сфере неядерной энергетики было заложено 2,34 млрд евро, то, согласно принятому в 2007 г. Стратегическому плану в области энергетических технологий (Strategic Energy Technologies Plan), на эти проекты до 2020 г. будет дополнительно выделено порядка 50 млрд. евро. Среди приоритетных направлений исследований: ветряная и солнечная энергия, интегрированные электросети (smart grids), биотопливо, энергоэффективность городской инфраструктуры («умные города»), ядерное деление, утилизация CO<sub>2</sub>. В реализации проектов принимают участие более 150 научных институтов стран ЕС под эгидой Европейского энергетического научно-технического альянса. Координация программ осуществляется рабочим комитетом, состоящим из представителей Еврокомиссии и стран-членов ЕС [1, с. 191–192].

Одной из ключевых задач ЕС остаётся диверсификация поставок энергоносителей, прежде всего природного газа, основными экспортёрами которого выступают Россия, Норвегия, Алжир и Ливия. В силу геополитических причин Россия, обеспечивающая около трети от общего объёма европейского импорта энергоносителей, занимает особое место в ряду этих стран. По сути дела, сам термин «диверсификация поставок» используется руководством ЕС именно с точки зрения снижения доли поставок из России, что подтвердилось как после российско-украинского газового кризиса 2005–2006 гг., так и в ходе событий на Украине в 2013–2014 гг.

Для диверсификации поставок природного газа ЕС поддерживает инфраструктурные проекты, направленные на расширение числа поставщиков ЕС, а также строительство морских терминалов для сжиженного природного газа. Характерно, что в настоящее время приоритетную поддержку получают проекты, представляющие альтернативу российским поставкам.

В 2006 г. Европейский парламент и Европейский совет утвердили перечень приоритетных проектов трансевропейских энергетических сетей (trans-European energy networks). Проекты из этого перечня, отнесённые к трём категориям (projects of common interest, priority projects, projects of European interests), считались ключевыми для обеспечения энергетической безопасности и получали материальную, политическую и консультационную поддержку как на европейском, так и на национальном уровнях. В перечень приоритетных трансевропейских энергетических сетей вошло большое число проектов, в том числе Северо-Европейский газопровод (позднее переименованный в «Северный поток», или Nordstream), напрямую связавший Россию и европейских потребителей [1, с. 193–194].

---

## ■ Международные отношения и мировая политика

---

В 2010 г. Европейская комиссия выступила с рекомендациями относительно обновлённого перечня приоритетных проектов. Одним из ключевых направлений диверсификации поставок газа, в соответствии с этим документом, стал «Южный коридор» – ряд идущих в обход России инфраструктурных проектов по транспортировке газа из Каспийского бассейна (а в перспективе, и из стран Ближнего Востока) в Европу. К проектам «Южного коридора» относятся: газопровод «Набукко», Трансадриатический газопровод (TAP), «Белый поток», ITGI (газопровод Турция–Греция–Италия).

Продвигаемый Россией газопровод «Южный поток» поддержки со стороны ЕС не получил, хотя европейское руководство изначально заявляло, что против проекта не выступает. В конце 2013 г. Еврокомиссия потребовала от стран ЕС, заключивших двусторонние соглашения с Россией о строительстве «Южного потока», пересмотреть эти договорённости, так как, по мнению руководства ЕС, они противоречат «Третьему энергетическому пакету». В разгар украинского кризиса, весной 2014 г., руководство ЕС подтвердило, что считает необходимым приостановить все работы по «Южному потоку» до тех пор, пока проект не будет полностью соответствовать европейскому законодательству. В ответ Россия в апреле 2014 г. подала против ЕС иск во Всемирную торговую организацию. В декабре 2014 г. Россия заявила о приостановке работ по проекту в связи с отсутствием необходимых разрешений со стороны правительства Болгарии, по территории которой должен был пройти один из участков газопровода.

### **Система взаимодействия со странами-транзитёрами и поставщиками энергоресурсов по периметру ЕС**

Особым направлением обеспечения энергетической безопасности являются взаимоотношения европейских стран с ключевыми странами-транзитёрами и поставщиками энергоресурсов. По сути дела, речь идёт о расширении пространства европейского «общего энергетического рынка» за пределы Европы, то есть о распространении норм европейского законодательства и механизмов взаимодействия в энергетической области на третьи страны. Начиная с 1990-х гг. страны ЕС прилагают существенные усилия для гармонизации энергетических рынков ЕС и стран постсоветского пространства, в том числе России. Первым шагом в этом направлении стало принятие в 1991 г. большинством западноевропейских государств, Австралией, Канадой, Турцией, США и Японией Энергетической хартии – политической декларации о намерении поощрять энергетическое сотрудничество между Востоком и Западом.

В 1994 г. был подписан Договор к энергетической хартии (ДЭХ), который, в отличие от самой Хартии, является юридически обязательным многосторонним соглашением. ДЭХ охва-

тывает не только всю производственно-сбытовую цепочку, но и все энергетические продукты и оборудование. Цель договора – повышение надёжности энергоснабжения, при условии минимизации вреда для окружающей среды, и становление эффективного энергетического рынка в Европе. Для этого стороны, подписавшие Хартию, должны обеспечить недискриминационный для национальных и зарубежных компаний доступ к энергетическим ресурсам и их разработке; доступ к рынкам энергоносителей; либерализацию торговли в области энергетики; стимулирование и защиту инвестиций. Руководящим органом ДЭХ является Конференция по энергетической хартии, в которую входят представители всех государств-членов ДЭХ [1, с. 64–65]. Договор к энергетической хартии был подписан 51 государством, а также Европейским союзом. Все подписавшие государства ратифицировали его, за исключением Австралии, Белоруссии, Исландии, Норвегии и России. Россия применяла ДЭХ на временной основе до октября 2009 г., когда официально было объявлено об отказе России ратифицировать договор.

В 2005 г. был создан новый механизм гармонизации законодательства в области энергетики между ЕС и сопредельными странами – Договор о Европейском энергетическом сообществе. Сегодня сторонами договора являются ЕС, Албания, Босния и Герцеговина, Македония, Сербия, Черногория, Косово, Украина и Молдавия. Договором создана правовая основа для построения регионального энергетического рынка стран Юго-Восточной Европы согласно принципам европейского законодательства в энергетической сфере, и его интеграции во внутренний рынок ЕС. Таким способом предполагается повысить надёжность поставок энергоресурсов в ЕС. Кроме того, стоит вопрос о новых маршрутах транспортировки из Каспийского бассейна, Северной Африки и Ближнего Востока, а также о более интенсивной разработке энергоресурсов этих регионов [1, с. 68–69].

### **Заключение**

Среди стран-членов ЕС сохраняются разногласия по ряду вопросов энергетической политики, в том числе по её концептуальным и институциональным аспектам. Некоторые страны, включая «новых» членов ЕС, считают необходимым дополнить энергетическую политику ЕС специальными «мерами солидарности», гарантирующими взаимопомощь стран-членов в чрезвычайных ситуациях. С подобной инициативой выступило в 2006 г. правительство Польши, призвавшее заключить «Европейский пакт энергетической безопасности», который бы предусматривал создание совместных хранилищ энергоносителей, прокладывание дополнительных магистралей для транспортировки газа, нефти и электроэнергии, а также систему взаимопомощи в кризисных ситуациях. С призывами ускорить формирование единой евро-

пейской энергетической политики также неоднократно выступали лидеры Прибалтийских стран, стремящихся снизить свою зависимость от импорта энергоносителей из России. Сохраняются разногласия и в отношении крупнейших инфраструктурных проектов, связанных с транспортировкой российских энергоносителей, в частности газопровода «Южный поток».

Тем не менее, за период 1990–2014 гг. были заложены не только концептуальные, но также институциональные и практические основы энергетической политики Европейского союза. Энергетическая политика, которая ранее не рассматривалась в качестве отдельной области европейской интеграции, становится сферой «общей компетенции» органов ЕС и стран-членов. Важным достижением этого периода можно считать меры по гармонизации энергетического пространства внутри ЕС (создание единого энергетического рынка), а также за его пределами

(ДЭХ, Договор о Европейском энергетическом сообществе). Существенный прогресс достигнут в таких областях, как диверсификация поставок энергоносителей (трансъевропейские энергетические сети), развитие альтернативной энергетики (Стратегический план в области энергетических технологий), противодействие климатическим изменениям и повышение энергоэффективности (программа 20/20/20, «Энергетический план действий до 2050 г.»).

При этом, как показали последние программные документы Европейской комиссии, именно стратегия противодействия климатическим изменениям остаётся ключевой составляющей энергетической стратегии ЕС, призванной обеспечить не только соблюдение экологических норм, но и снижение общего энергопотребления и сокращение зависимости от импорта энергоносителей.

#### Список литературы

1. Боровский Ю.В. Современные проблемы мировой энергетики. М.: Издательская группа «Navona», 2011. 232 с.
2. Жизнин С. З. Энергетическая дипломатия России. Электронный журнал «Экологические системы». Апрель 2007. URL : [http://esco-ecosys.narod.ru/2007\\_4/art40.htm](http://esco-ecosys.narod.ru/2007_4/art40.htm). (дата обращения 21.05.2014).
3. A 2030 framework for climate change and energy policies. Green Paper. European Commission. Brussels, 27.03.2013. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0169:FIN:EN:PDF> (Accessed 24.11.2014).
4. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. Green Paper Commission of the European Communities. Brussels, 08.03.2006. Available at: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/energy/european\\_energy\\_policy/l27062\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/l27062_en.htm) (Accessed 01.12.2014).
5. An Energy Policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. Brussels, 10.1.2007. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/01\\_energy\\_policy\\_for\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf) (Accessed 03.10.2013).
6. An Energy Policy for the European Union. White Paper. Presented by the Commission. Brussels, 13. 12. 1995. Available at: [http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/energy\\_white\\_paper\\_com\\_95\\_682.pdf](http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/energy_white_paper_com_95_682.pdf) (Accessed 19.11.2014)
7. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0037:0037:EN:PDF>(Accessed 04.10.2014).
8. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0057:0057:EN:PDF>(Accessed 04.10.2014).
9. Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0092:EN:HTML> ( Accessed 04.10.2014).
10. Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998L0030:EN:HTML> (Accessed 04.10.2014).
11. Energy 2020. A strategy for competitive, sustainable and secure energy. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 10.11.2010 Available at: [http://ec.europa.eu/energy/strategies/2010/2020\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2010/2020_en.htm) (Accessed 20.11.2014).
12. Energy roadmap 2050. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 15.12.2011. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm) (Accessed 25.11.2014).
13. European Council Conclusions on EU position for the Copenhagen Climate Conference. Council of the European Union. Luxembourg, 21.10.2009. Available at: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/envir/110634.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/110634.pdf) (Accessed 23/12/2013)

---

## ■ Международные отношения и мировая политика

---

14. European Energy Security Strategy. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. European Commission. Brussels, 28.05.2014. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/security\\_of\\_supply\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/security_of_supply_en.htm). (Accessed 20.11.2014).
15. For a European Union Energy Policy. European Commission. 23.02.1995. Available at: <http://ec.europa.eu/green-papers/> (Accessed 03.10.2013).
16. For a European Union Energy Policy. Green Paper. Presented by the Commission. Brussels, 23. 02. 1995. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:51994DC0659> (Accessed 20.11.2014).
17. Nouschi A. Pétrole et relations internationales de 1945 à nos jours. Armand Colin, 1999. 258 p.
18. Oettinger G. A Transatlantic Energy Revolution: Europe's Energy Diversification and U.S. Unconventional Oil and Gas. Speech/13/642. Center for Strategic and International Studies. Washington D.C./Washington. 16.07.2013. Available at: [europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-642\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-642_en.htm) (Accessed 30.11.2014).
19. Towards a European strategy for the security of energy supply. Green Paper. COM/2000/0769. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy-supply/doc/green\\_paper\\_energy\\_supply\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy-supply/doc/green_paper_energy_supply_en.pdf) (Accessed 09.09.2013).
20. World Energy Outlook 2008. International Energy Agency. Available at: <http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2008-1994/weo2008.pdf> (Accessed 20.11.2014).

### Об авторах

**Юрий Викторович Боровский** – к.и.н., доцент кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО(У) МИД России. E-mail: [yuribor@mail.ru](mailto:yuribor@mail.ru);

**Ксения Витальевна Трачук** – кафедры международных отношений и внешней политики России МГИМО(У) МИД России. E-mail: [ksanatr@inbox.ru](mailto:ksanatr@inbox.ru).

## CONCEPTUAL AND INSTITUTIONAL ASPECTS OF EU ENERGY POLICY (1990–2014)

*Y.V. Borovsky, K.V. Trachuk*

Moscow State Institute of International Relations (University), 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia.

**Abstract:** *Ideological and institutional framework of the European energy policy, which is still work in progress, is crucial to the EU as it faces new political and economic challenges related to the recent Ukrainian crisis. Even if key energy policy issues are still decided by member states as the EU only seeks to speak with one voice in energy matters externally, much progress has been made over the last two decades in terms of the EU's energy policy formulation and institutional development. The Lisbon Treaty made the energy policy a sphere of "shared competence" of EU institutions and member states. The European Commission's numerous policy documents ("White" and "Green books" 1995, 2000 and 2006) provided a basis for the development of an integrated energy market. Substantial progress has been achieved in the area of energy policy harmonization between the EU and neighboring countries (Energy Charter Treaty, European Energy Community). The Union's key energy policy areas also included supply diversification (trans-European energy networks), development of unconventional energy production, climate change and energy efficiency. Over the last decade climate changes has become a cornerstone of EU energy policy and is regarded by the EU as key to moderating energy demand and reducing import dependency.*

**Key words:** energy security, security of supply, supply diversification, energy efficiency, climate change, energy policy, EU energy policy, European institutions.

### References

1. Borovsky Y.V. *Sovremennye problemy mirovoy energetiki [Global Energy System's Current Problems]*. M., Navona publishing group, 2011. 232 p.
2. Zhiznin S.Z. *Energeticheskaya diplomatiya Rossii [Russia's Energy Diplomacy]*, Energy journal "Ekologicheskie sistemy" [Ecologic systems], April 2007. Available at : [http://esco-ecosys.narod.ru/2007\\_4/art40.htm](http://esco-ecosys.narod.ru/2007_4/art40.htm). (Accessed 21.05.2014).
3. A 2030 framework for climate change and energy policies. Green Paper. European Commission. Brussels, 27.03.2013. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0169:FIN:EN:PDF> (Accessed 24.11.2014).



4. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. Green Paper Commission of the European Communities. Brussels, 08.03.2006. Available at: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/energy/european\\_energy\\_policy/l27062\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/l27062_en.htm) (Accessed 01.12.2014).
5. An Energy Policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. Brussels, 10.1.2007. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/01\\_energy\\_policy\\_for\\_europe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf) (Accessed 03.10.2013).
6. An Energy Policy for the European Union. White Paper. Presented by the Commission. Brussels, 13. 12. 1995. Available at: [http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/energy\\_white\\_paper\\_com\\_95\\_682.pdf](http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/energy_white_paper_com_95_682.pdf) (Accessed 19.11.2014)
7. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0037:0037:EN:PDF>(Accessed 04.10.2014).
8. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0057:0057:EN:PDF>(Accessed 04.10.2014).
9. Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0092:EN:HTML> ( Accessed 04.10.2014).
10. Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998L0030:EN:HTML> ( Accessed 04.10.2014).
11. Energy 2020. A strategy for competitive, sustainable and secure energy. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 10.11.2010. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/strategies/2010/2020\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2010/2020_en.htm) (Accessed 20.11.2014).
12. Energy roadmap 2050. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 15.12.2011. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm) (Accessed 25.11.2014).
13. European Council Conclusions on EU position for the Copenhagen Climate Conference. Council of the European Union. Luxembourg, 21.10.2009. Available at: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/envir/110634.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/110634.pdf) (Accessed 23/12/2013)
14. European Energy Security Strategy. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. European Commission. Brussels, 28.05.2014. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/security\\_of\\_supply\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/security_of_supply_en.htm). (Accessed 20.11.2014).
15. For a European Union Energy Policy. European Commission. 23.02.1995. Available at: <http://ec.europa.eu/green-papers/> (Accessed 03.10.2013).
16. For a European Union Energy Policy. Green Paper. Presented by the Commission. Brussels, 23.02.1995. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:51994DC0659> (Accessed 20.11.2014).
17. Nouschi A. Pétrole et relations internationales de 1945 à nos jours. Armand Colin, 1999. 258 p.
18. Oettinger G. A Transatlantic Energy Revolution: Europe's Energy Diversification and U.S. Unconventional Oil and Gas. Speech/13/642. Center for Strategic and International Studies. Washington D.C./Washington. 16.07.2013. Available at: [europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-642\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-642_en.htm) (Accessed 30.11.2014).
19. Towards a European strategy for the security of energy supply. Green Paper. COM/2000/0769. Available at: [http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy-supply/doc/green\\_paper\\_energy\\_supply\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy-supply/doc/green_paper_energy_supply_en.pdf) (Accessed 09.09.2013).
20. World Energy Outlook 2008. International Energy Agency. Available at: <http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2008-1994/weo2008.pdf> (Accessed 20.11.2014).

#### About the authors

**Yury V. Borovsky** – PhD, in historical science an Associate professor, at the Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, MGIMO-University. Email: yuribor@mail.ru.

**Ksenia V. Trachuk** – postgraduate student at the Department of International Relations and Foreign Policy of Russia MGIMO-University. Email: ksanatr@inbox.ru.