

ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Київ, 28.11.2016

1. Положення права ЄС щодо енергетичної безпеки його держав-членів

1.1. Теоретичні підходи до визначення поняття енергетична безпека

Одним із загальноновизнаних аспектів поняття «енергетична безпека», зміст якого може суттєво різнитися залежно від пріоритетів конкретної держави, є необхідність уникнення ризиків виникнення перебоїв з постачанням необхідної кількості енергоносіїв¹. До компонентів енергетичної безпеки, як правило, відносять:

- екологічну стійкість (екологічний аспект);
- фізичну безпеку (географічний аспект, політичний аспект, технічний аспект);
- цінову безпеку (економічний аспект);
- суспільні енергетичні вимоги (споживацький вимір)².

Значна кількість концепцій енергетичної безпеки побудована на твердженні про те, що вона складається з таких чотирьох елементів: наявність (availability), фізична доступність (accessibility), цінова доступність (affordability) та прийнятність (acceptability)³.

Міжнародна енергетична агенція (International Energy Agency, IEA)⁴ зазначає, що сутність енергетичної безпеки полягає у гарантуванні безперервного постачання енергетичних ресурсів за доступними цінами⁵.

У довгостроковій перспективі енергетична безпека, в основному, зосереджується на вчасному інвестуванні у постачання енергії відповідно до економічних потреб та екологічних викликів.

¹ Fabio Orecchini, Fabrizio Zuccari, Adriano Santiangeli, Alessandro Dell’Era, Ausilio Bauen. Energy Security in the European Union – Volume I: The European Energy System. Achieving Sustainability and Security. Edizioni Guerini e Associati, 2014, p. 10.

² Там само, p. 11.

³ Критичний аналіз такого підходу див.,напр.: Aleh Cherp, Jessica Jewell. The concept of energy security: Beyond the four As. Energy Policy, Volume 75, December 2014, p. 415-421, : <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421514004960>.

⁴ Офіційний сайт: <https://www.iea.org>.

⁵ IEA: What is energy security?: <http://www.iea.org/topics/energysecurity/subtopics/whatisenergysecurity/>.

У короткостроковій перспективі енергетична безпека визначається здатністю енергетичної системи своєчасно реагувати на раптові зміни у балансі між попитом і пропозицією⁶.

1.2. Концептуальні підходи до енергетичної безпеки ЄС

У відповідь на зростання важливості питань безпеки у структурі енергетичної політики ЄС стало прийняття Європейської стратегії енергетичної безпеки⁷, ухваленої Європейською Комісією 28.05.2014. Зазначена Стратегія є невід'ємною складовою Рамкової кліматичної та енергетичної політики на період з 2020 до 2030 року⁸, що замінить поточний базовий документ «Енергетика 2020: стратегія для конкурентної, сталої та безпечної енергетики»⁹. У Стратегії не міститься чіткого визначення енергетичної безпеки та її компонентів, однак названо сфери, в яких має бути прийнято рішення чи реалізовано конкретні заходи у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі з метою реагування на проблеми у сфері енергетичної безпеки. Вона заснована на восьми ключових напрямках, що разом повинні сприяти тіснішій взаємовигідній співпраці між усіма державами-членами, водночас, поважаючи індивідуальні енергетичні пріоритети та виконуючи принцип солідарності:

- заходи, спрямовані на підвищення здатності ЄС витримати суттєві перебої у зимовий період;
- посилення механізму солідарності та протидії надзвичайним ситуаціям, включаючи координацію оцінки ризиків та плани на випадок непередбачуваних ситуацій, а також захист критичної інфраструктури;
- зменшення енергетичних потреб;
- розбудова належно функціонуючого та повністю інтегрованого внутрішнього ринку;
- підвищення виробництва енергії в ЄС;
- подальший розвиток енергетичних технологій;
- диверсифікація зовнішніх поставок та пов'язаної з ними мережевої інфраструктури;
- покращення координації національних енергетичних політик та формування спільної позиції, втіленої у зовнішній енергетичній політиці.

Важливим доповненням до Європейської стратегії енергетичної безпеки є комплексне дослідження¹⁰ Європейської Комісії, що розглядає енергетичну систему у єдності трьох її складових: палива, системи переробки та споживання¹¹. Кожній з цих складових загрожують специфічні безпекові виклики. Центральним компонентом енергетичної безпеки ЄС є **безпека постачання**, під якою розуміється наявність безперервного доступу до енергетичних ресурсів за прийнятними цінами¹².

⁶ Там само; щодо енергетичної безпеки у короткостроковій перспективі також див. Jessica Jewell. The IEA Model of Short-term Energy Security (MOSES): http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/moses_paper.pdf.

⁷ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council 'European Energy Security Strategy', COM(2014) 330 final, Brussels, 28.5.2014.

⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030.

⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Energy 2020 A strategy for competitive, sustainable and secure energy.

¹⁰ Commission staff working document "In-depth study of European Energy Security": http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20140528_energy_security_study.pdf.

¹¹ Див. Energy In-depth study of European Energy Security: Figure S1, p. 3.

¹² In-depth study of European Energy Security, p. 3.

Логічним розвитком стратегічних підходів у сфері енергетичної безпеки став представлений у березні 2015 року **план створення Енергетичного союзу**¹³ в межах ЄС, викладений у комюніке Європейської Комісії «Рамкова стратегія для життєздатного Енергетичного союзу з далекоглядною політикою щодо кліматичних змін» від 25.02.2015 р.¹⁴ та «Дорожній карті для Енергетичного союзу», що знаходиться у додатку до нього. Ключовими рушійними силами енергетичної безпеки згідно з цими документами є:

- завершення побудови внутрішнього енергетичного ринку;
- диверсифікація джерел постачання;
- посилення співробітництва між державами щодо транспортування та зберігання газу;
- підвищення енергоефективності;
- зменшення шкідливих викидів в атмосферу.

Енергетична безпека ЄС, на думку Європейської Комісії, залежить від рівня прозорості, солідарності і довіри між державами-членами, а також ефективності їх взаємодії з державами-сусідами ЄС. Повна імплементація та жорстке дотримання існуючого енергетичного, зокрема Третього енергетичного пакету, і пов'язаного з ним законодавства ЄС є першим пріоритетом на шляху побудови Енергетичного союзу.

Отже, ґрунтуючись на аналізі вищенаведених документі та враховуючи те, що ЄС є одним з найбільших імпортерів енергоносіїв, у широкому розумінні **під енергетичною безпекою ЄС можна розуміти наявність та взаємодію таких елементів:**

- широкий спектр доступних паливних ресурсів (сира нафта, природний газ, біомаса та відходи, вугілля, вітер, сонячне випромінювання, гідроенергія, геотермальна енергія, енергія припливів/відпливів, ядерна енергія) та суттєве зменшення частки викопних видів палива в енергетичному балансі ЄС (декарбонізація економіки);
- диверсифікація постачальників паливних ресурсів та шляхів постачання;
- належно функціонуючий енергетичний ринок, що є необхідною передумовою для формування прийнятної вартості енергії для споживачів;
- належна потужність переробних та енергогенеруючих підприємств;
- стабільність енергомереж, їх розвиток та наявність з'єднань з енергомережами інших регіонів/країн;
- здатність різних груп споживачів до зменшення енергоспоживання (енергоефективність) та переходу на альтернативні джерела енергії;
- мінімізація шкідливого впливу на довкілля, внаслідок використання паливних ресурсів для економічних потреб;
- ефективні механізми солідарності між державами-членами на випадок масштабних перебоїв постачання енергоресурсів.

¹³ Детальніше щодо Енергетичного союзу див.: http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate_en.

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank "Framework Strategy for a Resilient Energy Union with Forward-Looking Climate Change Policy".

1.3. Правове регулювання енергетичної безпеки в ЄС

1.3.1. Положення первинного права ЄС щодо енергетичної безпеки

У текстах установчих договорів ЄС відсутні положення, які безпосередньо регулюють енергетичну безпеку. Водночас, відповідно до ст. 194 Договору про функціонування ЄС (далі - ДФЄС) гарантування безпеки постачання енергії до ЄС розглядається як одна з цілей енергетичної політики. Енергетична політика у даній статті Договору розглядається у контексті створення та функціонування внутрішнього ринку і необхідності збереження довкілля.

Відповідно до п. 2 ст. 194 ДФЄС законодавчі акти ЄС в енергетичній сфері не повинні впливати на права держав-членів щодо визначення умов використання їхніх джерел енергії, їхній вибір між різними джерелами енергії та загальну структуру енергетичних поставок. Таким чином, держави-члени зберігають суверенне право на формування національного енергобалансу та визначення стратегії постачання.

1.3.2. Правове регулювання безпеки постачання енергоносіїв в ЄС

Від початку інтеграційних процесів безпека постачання енергоносіїв була сферою, у якій держави-члени погоджувалися передавати ЄС додаткові повноваження. Відтак, ЄС активно використовував свої повноваження щодо завершення побудови внутрішнього ринку (п. 2 ст. 57, ст. 66 та ст. 100а Договору про Європейське співтовариство в редакції Маастрихтського договору 1992 року¹⁵) та ухвалював правові акти¹⁶, які містили спільні правила для внутрішнього ринку газу та електроенергії. Водночас, у рішенні по справі 72/83¹⁷ від 10.07.1984 Суд ЄС погодився з тим, що безпека постачань енергоносіїв може розглядатися як підстава для застосування застереження про державну безпеку, а заходи національних урядів, спрямовані на гарантування безпеки постачань енергоносіїв, можуть обмежувати вільний рух товарів.

Метою Регламенту № 994/2010 щодо заходів з гарантування безпеки постачання природного газу від 20.10.2010¹⁸ є **гарантування безпеки постачання природного газу** шляхом забезпечення належного та постійного функціонування внутрішнього ринку газу, а також визначення виняткових заходів на випадок кризових ситуацій. Відповідно до ч. 1 ст. 3 Регламенту № 994/2010 безпека постачання газу є спільною відповідальністю газових компаній, держав-членів та особливо їх уповноважених органів¹⁹, а також Європейської Комісії. Відповідно до ст. 4 Регламенту № 994/2010

¹⁵ Відповідно до Лісабонського договору 2007 року Договір про заснування Європейського співтовариства було перейменовано на Договір про функціонування Європейського Союзу та внесено до нього зміни, пов'язані з припиненням існування Європейського співтовариства, правонаступником якого є ЄС.

¹⁶ Наприклад, Директива 96/92/ЄС щодо спільних правил для внутрішнього ринку електроенергії від 19.12.1996 та Директива 98/30/ЄС щодо спільних правил для внутрішнього ринку природного газу від 22.06.1998.

¹⁷ Case 72/83 *Campus Oil Limited and others v Minister for Industry and Energy and others*. Judgment of the Court of 10 July 1984: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=72/83&td=ALL>.

¹⁸ Regulation (EU) No 994/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 concerning measures to safeguard security of gas supply.

¹⁹ Перелік та посилання на офіційні сайти уповноважених органів держав-членів:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/list_ms_competent_authorities.pdf.

компетентні органи держав-членів зобов'язані розробити на національному рівні План превентивних заходів, що міститиме заходи необхідні для усунення чи зменшення ризиків, та План екстрених заходів, який визначатиме заходи для усунення чи зменшення наслідків перебоїв постачання газу²⁰. Такі плани розробляються після відповідних консультацій з представниками підприємств газової сфери, представниками споживчих організацій, а також з національним регулятором, якщо він відокремлений від компетентного органу. Відповідно до «інфраструктурного стандарту» (N-1 standard), закріпленого у ст. 6, існуюча інфраструктура вважається достатньою, якщо вона здатна гарантувати стабільність постачання газу у випадку перебоїв у роботі єдиної найбільшої газової інфраструктури. У Додатку II до Регламенту № 994/2010 наведено перелік ринкових заходів безпеки постачання газу, а в Додатку III – перелік неринкових заходів.

У лютому 2016 року Європейська Комісія ініціювала масштабний перегляд положень права ЄС щодо безпеки постачання газу. Було представлено Пакет з енергетичної безпеки²¹, який включає ініціативи щодо перегляду Регламенту № 994/2010²², запровадження нового механізму обміну інформацією щодо міжнародних угод з третіми країнами²³. Крім того складовою цієї ініціативи є Стратегія ЄС щодо зрідженого природного газу та зберігання газу²⁴, що була схвалена Європейським Парламентом 26.10.2016²⁵, а також Стратегія ЄС щодо обігріву і кондиціонування²⁶, затверджена Європейським Парламентом 13.09.2016²⁷. **Ключовими нововведеннями у сфері гарантування безпеки постачання газу є:**

- запровадження принципу солідарності, який передбачає надання пріоритету приватним домогосподарствам та важливим соціальним об'єктам під час надзвичайних ситуацій;
- обов'язкові регіональні превентивні заходи та плани на випадок екстрених ситуацій, засновані на нових стратегічних підходах;
- усунення перешкод для реверсного постачання газу у будь-якому напрямку;
- розширення переліку інформації щодо положень контрактів на постачання газу, які мають надаватися сторонами Європейській Комісії;

²⁰ Посилання на відповідні національні документи:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/national_plan_emergency_list.pdf.

²¹ Див. аналіз пропозицій, напр.: European Commission – Fact Sheet. Security of gas supply regulation:

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-308_en.htm ; Constantine Levoyannis. EU Energy Security 2.0:

http://brussels.ftistratcomm.com/wp-content/uploads/sites/5/2016/02/160218-EU-Energy-Security-2.0_FINAL.pdf.

²² Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council concerning measures to safeguard the security of gas supply and repealing Regulation (EU) No 994/2010:

https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_EN_ACT_part1_v10.pdf.

²³ Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on establishing an information exchange mechanism with regard to intergovernmental agreements and non-binding instruments between Member States and third countries in the field of energy and repealing Decision No 994/2012/EU: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-53-EN-F1-1.PDF>.

²⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU strategy for liquefied gas and storage:

²⁵ European Parliament resolution of 25 October 2016 on EU strategy for liquefied natural gas and gas storage (2016/2059(INI)):

²⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “An EU Strategy on Heating and Cooling”.

²⁷ European Parliament resolution of 13 September 2016 on an EU Strategy on Heating and Cooling.

- залучення Договірних Сторін Енергетичного Співтовариства до реалізації заходів у сфері безпеки постачання газу.

Норми щодо **гарантування безпеки постачання нафти** закріплено у Директиві 2009/119/ЄС про зобов'язання держав-членів підтримувати мінімальні резерви сирової нафти/нафтопродуктів від 17.09.2009²⁸. Відповідно до ст. 3 Директиви 2009/119/ЄС кожна держава-член зобов'язана прийняти законодавчі акти, регуляторні чи адміністративні правила, які б гарантували, що її загальні мінімальні запаси нафти завжди будуть рівні щонайменше обсягу її 90-денного середнього чистого імпорту або 61-денному середньому внутрішньому споживанню, залежно від того, який з показників є більшим. Крім того, кожна держава-член повинна визначити центральну резервну установу (central stockholding entity), дотримуючись вимог ст. 7 Директиви 2009/119/ЄС.

Директива 2005/89/ЄС щодо заходів **гарантування безпеки постачання електроенергії** та інфраструктурних інвестицій від 18.01.2006²⁹ спрямована на гарантування безпеки постачання електроенергії, забезпечення належного функціонування внутрішнього ринку електроенергії, підтримання достатніх обсягів генерації електроенергії та балансу між попитом і пропозицією, а також досягнення необхідного для розвитку внутрішнього ринку ступеня об'єднання енергосистем держав-членів. Під безпекою постачання електроенергії розуміється здатність енергетичної системи забезпечувати кінцевих споживачів електроенергією³⁰. Безпека функціонування мереж розглядається як безперервне транспортування електроенергії та, у випадку необхідності, її розподіл за передбачуваних умов³¹. У ст. 4 Директиви 2005/89/ЄС деталізовано положення щодо безпеки функціонування електромереж, а у ст. 5 викладено підходи до підтримання балансу між попитом і пропозицією.

Механізм **безпеки постачання ядерного палива** функціонує в рамках Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатом), одним з органів якого є Агенція Євроатому з постачання³², що функціонує на підставі ст. 52 Договору про заснування Євроатому³³ та Статуту³⁴. Основним завданням Агенції є забезпечення поставок відповідно до принципу рівного доступу до ресурсів, закріпленого у п. 1 ст. 52 Договору про Євроатом. Зазначений принцип становить основу спільної політики постачання Євроатому, що реалізується через монопольне право Агенції на укладення контрактів щодо постачання руди, сировини та спеціальних розщеплюваних матеріалів, право Євроатому на опціон і володіння ядерними запасами, право Ради ЄС за пропозицією Європейської Комісії втручатися у ціноутворення на ринку ядерних матеріалів.

²⁸ Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products.

²⁹ Directive 2005/89/EC of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment.

³⁰ ст. 2 Директиви 2005/89/ЄС.

³¹ Там само.

³² Офіційний сайт: <http://ec.europa.eu/euratom/index.html>.

³³ Consolidated version of the Treaty Establishing the European Atomic Energy Community (2012/C 327/01).

³⁴ Council Decision of 12 February 2008 establishing Statutes for the Euratom Supply Agency (2008/11/EC).

1.3.3. Правове регулювання інших складових енергетичної безпеки ЄС

Правовою основою функціонування **внутрішнього енергетичного ринку ЄС** є Третій енергетичний пакет, що складається з Директиви 2009/72/ЄС від 13.07.2009³⁵, Директиви 2009/73/ЄС від 13.07.2009³⁶, Регламенту № 714/2009 від 13.07.2009³⁷, Регламенту № 715/2009 від 13.07.2009³⁸ та Регламенту № 713/2009 від 13.07.2009³⁹. Третій енергетичний пакет ЄС забезпечує чітке відокремлення функцій з постачання та виробництва від функцій з управління мережею, що має на меті ліквідацію монополій та підвищення конкуренції на енергетичному ринку. Він зміцнює та гармонізує повноваження і незалежність національних регуляторів, посилює захист споживачів в цілому та гарантує захист особливо незахищених категорій споживачів, а також регулює доступ третіх сторін до газових сховищ та об'єктів LNG (Liquefied Natural Gas, зріджений природний газ) інфраструктури. Окреслені правові акти посилюють регіональну солідарність через закріплення обов'язку держав-членів співпрацювати у випадку серйозних перебоїв у постачанні енергоносіїв, шляхом координації національних надзвичайних заходів та розвитку з'єднань енергомереж.

Третій енергетичний пакет запровадив мережеві кодекси, що є інноваційним правовим інструментом, покликаним врегулювати технічні аспекти функціонування внутрішнього енергетичного ринку⁴⁰. Наприклад, Мережевий кодекс щодо сумісності від 30.05.2015⁴¹, спрямований на узгодження складних технічних процедур, що використовуються операторами енергомереж в ЄС, а також у державах-членах ЄС.

Базовим документом у сфері **енергоефективності**⁴² є Директива 2012/27/ЄС від 25.10.2012⁴³, що закріплює мінімальні вимоги до енергоефективності. Відповідно до ст. 3 кожна держава-член зобов'язана встановити цільові показники енергетичної ефективності на 2020 рік⁴⁴. Держави-члени повинні ухвалити Національні плани з енергоефективності та оновлювати їх кожні три роки⁴⁵. У ст. 8 містяться положення щодо енергетичного аудиту та систем енергетичного менеджменту. Питанням енергоефективності у контексті обігріву чи кондиціонування приміщень присвячено ст. 14, що передбачає максимальне використання національних можливостей когенерації. Стаття 15 покладає на держав-членів зобов'язання гарантувати врахування національними регуляторними органами

³⁵ Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC.

³⁶ Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC.

³⁷ Regulation (EC) No 714/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity and repealing Regulation (EC) No 1228/2003.

³⁸ Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005.

³⁹ Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators.

⁴⁰ Детальніше щодо мережевих кодексів див.: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/wholesale-market/electricity-network-codes>.

⁴¹ Commission Regulation (EU) 2015/703 of 30 April 2015 establishing a network code on interoperability and data exchange rules

⁴² Детальніше щодо регулювання енергоефективності в ЄС див.: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-efficiency>.

⁴³ Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC.

⁴⁴ Див. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0027&from=EN>.

⁴⁵ Див. актуальні редакції Національних планів з енергоефективності за посиланням:

<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-directive/national-energy-efficiency-action-plans>.

вимог енергоефективності при ухваленні рішень щодо функціонування газової та електроенергетичної інфраструктури.

Питанню **енергоефективності будівель** присвячена окрема Директива 2010/31/ЄС від 19.05.2010⁴⁶, що встановлює мінімальні вимоги енергетичної ефективності для існуючих та нових будівель, запроваджує систему сертифікації енергоефективності будівель, а також зобов'язує держав-членів вживати заходів, необхідних для періодичної перевірки систем опалення і систем кондиціонування. Зобов'язання держав-членів щодо забезпечення інформування споживачів про показники енергоефективності товарів закріплено у Директиві 2010/30/ЄС від 19.05.2010⁴⁷, шляхом розміщення на товарах відповідної інформації щодо споживання ними енергії та інших ресурсів, спонукаючи споживачів до вибору більш енергоефективних продуктів.

Ефективним інструментом **диверсифікації постачання енергії** є використання відновлюваних джерел енергії, що також сприяє реалізації **екологічного аспекту** енергетичної безпеки. Директива 2009/28/ЄС від 23.05.2009⁴⁸ є нормативною основою політики ЄС у сфері використання відновлюваних джерел енергії⁴⁹. Основна ціль Директиви полягає у тому, щоб частка відновлюваних джерел енергії у структурі енергетичного балансу ЄС у 2020 році становила щонайменше 20 %. Відповідно до ст. 4 кожна держава-член зобов'язана затвердити, оприлюднити та надати Європейській Комісії Національний план дій у сфері відновлюваної енергетики⁵⁰, який має періодично оновлюватися залежно від результатів його виконання.

ЄС зробив чіткий вибір на користь сталого розвитку, центральним елементом якого є всебічне врахування екологічних аспектів у всіх сферах діяльності, включаючи гарантування енергетичної безпеки. До актів права ЄС у сфері **охорони довкілля**, що мають вплив на стратегію енергетичної безпеки належать, зокрема, такі: Директива 2010/75/ЄС щодо промислових викидів від 24.11.2010⁵¹, Директива 2003/87/ЄС про запровадження схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів в межах Співтовариства від 13.10.2003⁵², Директива 2009/31/ЄС щодо геологічних сховищ для діоксиду вуглецю від 23.05.2009⁵³, Рішення № 406/2009/ЄС щодо зусиль держав-членів зі зменшення викидів парникових газів від 23.05.2009⁵⁴.

⁴⁶ Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings.

⁴⁷ Directive 2010/30/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the indication by labelling and standard product information of the consumption of energy and other resources by energy-related products.

⁴⁸ Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC.

⁴⁹ Детальніше див.: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy>.

⁵⁰ Актуальні версії зазначених документів див. за посиланням: <https://ec.europa.eu/energy/node/71>.

⁵¹ Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control).

⁵² Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC.

⁵³ Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006.

⁵⁴ Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020.

2. Зобов'язання України у сфері енергетичної безпеки за Угодою про асоціацію 2014 року

У Преамбулі Угоди про асоціацію 2014 засвідчено відданість Сторін посиленню енергетичної безпеки і наголошено на важливості посилення співробітництва в енергетичній сфері, з урахуванням зобов'язань ЄС, його держав-членів та України за Договором про заснування Енергетичного співтовариства (Energy Community Treaty, далі – ДЕНС), зокрема шляхом адаптації національного законодавства України до ключових елементів енергетичного асquis ЄС. Відповідно до ст. 133 Угоди про асоціацію 2014 Україна зобов'язана забезпечити поступове приведення у відповідність своїх чинних законів та майбутнього законодавства до асquis ЄС, включаючи енергетичну сферу. Прикметно, що у разі виникнення розбіжностей між Угодою про асоціацію 2014 та положеннями ДЕНС/енергетичного асquis ЄС, останні мають переважну силу.

Положення щодо співробітництва між Україною та ЄС у сфері енергетики викладено у Главі 1 Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію 2014. Зокрема, у ст. 337 Угоди про асоціацію 2014 зазначено, що метою співробітництва сторін у цій сфері є **підвищення енергетичної безпеки, конкурентоспроможності та стабільності**. Статтею 340 Угоди про асоціацію 2014 передбачено створення Механізму раннього попередження, положення щодо якого деталізовано у Додатку XXVI. Метою створення Механізму раннього попередження є закріплення практичних заходів, спрямованих на попередження та швидке реагування на надзвичайні ситуації чи загрозу надзвичайної ситуації. Такі практичні заходи охоплюють ранню оцінку потенційних ризиків і проблем, пов'язаних з попитом та пропозицією на природний газ, нафту чи електроенергію та попередження і швидку реакцію у випадку надзвичайної ситуації чи загрози надзвичайної ситуації. Під надзвичайною ситуацією розуміється значний збій/фізична зупинка у постачанні природного газу, нафти чи електроенергії між Україною та ЄС. Координаторами функціонування цього Механізму є Міністерство енергетики України та Єврокомісар з кліматичних питань і енергетики.

У ст. 341 Угоди про асоціацію 2014 закріплене зобов'язання України здійснити поступове наближення національного законодавства до права ЄС в енергетичній сфері відповідно до графіку, визначеного Додатком XXVII.

3. Ініціативи Енергетичного співтовариства стосовно безпеки постачань енергоносіїв

Енергетичне співтовариство (Energy Community, далі – ЕнС) є міжнародною організацією, що була створена ЄС та державами Південно-східної Європи з метою їх включення до внутрішнього енергетичного ринку ЄС, шляхом поширення дії асquis ЄС у сфері енергетики (енергетичне асquis) на території цих держав. Відповідно до рішення Ради міністрів ЕнС 2008/03/МС-ЕнС від 11.12.2008⁵⁵ така гармонізація має охоплювати також нафтовий сектор. Відповідно до ст. 29 ДЕНС, його Сторони зобов'язані протягом одного року з дати набрання ним чинності затвердити звіти з безпеки постачання та оновлювати їх кожні два роки. Звіт з безпеки постачання обов'язково включає дані про різноманіття джерел постачання, технологічну безпеку, географічне походження імпортованих енергоносіїв.

⁵⁵ Decision No. 2008/03/MC-EnC of 11 December 2008 concerning the implementation to the oil sector of certain provisions of the Treaty and the creation of an Energy Community Oil Forum.

Водночас, положення ст. 29 не покладають на держав-членів обов'язку змінювати національну енергетичну політику чи існуючу практику у сфері закупівель.

Будь-які нові правові акти ЄС у енергетичній сфері повинні бути схвалені Радою Міністрів ЕнС для включення їх до енергетичного асquis ЕнС. Юридично обов'язковим актом для Договірних Сторін ЕнС є рішення Ради Міністрів, що не мають прямої дії у правопорядках Договірних Сторін, а тому вимагають імплементації їх положень у національних правових системах протягом визначеного у них терміну. Асquis ЕнС щодо безпеки постачання наразі включає Директиву 2005/89/ЄС від 18.01.2006 та Директиву 2004/67/ЄС щодо заходів з гарантування безпеки постачання природного газу⁵⁶.

На підставі процедурного акту 2008/02/МС-ЕнС⁵⁷ Ради міністрів Енергетичного співтовариства від 11.12.2008 було створено Групу з координації безпеки постачань⁵⁸ (Security of a Security of Supply Coordination Group), що складається з представників Сторін та представників енергетичної галузі і споживачів. Основним завданням Групи є сприяння координації заходів у сфері безпеки постачань та консультування органів ЕнС з питань безпеки постачань газу й електроенергії. Крім того, вона здійснює постійний моніторинг безпеки постачань мережевих енергопродуктів в рамках ЕнС і організовує обмін досвідом щодо механізмів гарантування безпеки постачань та всеохоплюючого аналізу відповідних ризиків. У випадку існуючої чи невідвратною загрози безпеці постачань чи у випадку порушення постачань у одній зі Сторін, що становить загрози для інших держав-членів ЕнС, Група з координації безпеки постачань, у разі необхідності може здійснювати координацію заходів, що реалізуються на національному рівні для подолання кризової ситуації.

З початку 2014 року Група з координації безпеки постачань активно обговорює механізм інкорпорації основних положень Регламенту (ЄС) 994/2010 щодо заходів з безпеки постачання газу до регуляторного механізму ЕнС. У жовтні 2015 року Рада міністрів ЕнС підтримала пропозицію щодо ухвалення Спільного акту з безпеки газових постачань⁵⁹, який має бути прийнятий після завершення процедури перегляду Регламенту 994/2010 в рамках ЄС. Спільний акт базуватиметься на структурі та положеннях оновленого Регламенту ЄС з безпеки постачання газу, однак не обов'язково всі його норми застосовуватимуться до Договірних сторін ЕнС. Прикметно, що запропонований Європейською Комісією у березні 2016 року проект перегляду Регламенту (ЄС) 994/2010 вже передбачає потенційну можливість його включення до регуляторного механізму ЕнС.

Рішенням Ради міністрів ЕнС D/2012/04/МС-ЕнС⁶⁰ до складу енергетичного асquis включено Директиву 2009/28/ЄС. Таким чином, на Договірні Сторони було поширено обов'язок встановити національну мету щодо частки енергії, отриманої з відновлюваних джерел, в енергетичному балансі держави та представити національний план дій у сфері відновлюваної енергетики. Станом на листопад

⁵⁶ Council Directive 2004/67/EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of natural gas supply.

⁵⁷ Procedural Act 2008/02/MC-EnC of the Ministerial Council of the Energy Community of 11 December 2008 on the Establishment of a Security of Supply Coordination Group.

⁵⁸ Офіційна сторінка: https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/Instruments/Security_of_Supply/SoS_Group.

⁵⁹ Див.: https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/3796160/1D478DA7365F2073E053C92FA8C0D7C9.PDF.

⁶⁰ D/2012/04/MC-EnC: Decision on the implementation of Directive 2009/28/EC and amending Article 20 of the Energy Community Treaty.

2016 року до енергетичного acquis включено такі акти права ЄС у сфері енергоефективності: Директиву 2010/31/ЄС⁶¹, Директиву 2010/30/ЄС⁶² та Директиву 2012/27/ЄС⁶³.

4. Європейські практики щодо розподілу повноважень між державними органами у сфері енергетичної безпеки, моніторингу і контролю за реалізацією державної політики енергетичної безпеки

4.1. Ірландія

4.1.1. Концептуальні засади енергетичної безпеки Ірландії

Біла книга «Перехід Ірландії до екологічного енергетичного майбутнього 2015-2030»⁶⁴ містить окремий розділ присвячений енергетичній безпеці. Основним завданням політики енергетичної безпеки визначено **підтримання безпеки енергетичної системи Ірландії у найбільш фінансово раціональний спосіб**. Це вимагає адекватної інфраструктури та різноманіття енергетичних поставок, що дозволяє уникнути надмірної залежності від одного виду палива, постачальника, маршруту постачання чи регіону походження енергоносіїв. Процедури та практики у сфері енергетичної безпеки охоплюють оперативні заходи, спрямовані на зменшення ризиків і відновлення після потенційних збоїв, а також довгострокові ініціативи. **Важливим елементом енергетичної безпеки є вимоги щодо екологічності енергії та побудова повністю інтегрованих і належно функціонуючих ринків**, що сприятиме інвестиціям в енергетичну сферу⁶⁵.

4.1.2. Інституційний механізм Ірландії у сфері енергетичної безпеки, моніторингу та контролю за її реалізацією

Загальний нагляд за формуванням та реалізацією політики у сфері енергетичної безпеки здійснюється Міністерством комунікацій, енергетики та природних ресурсів Ірландії⁶⁶ (DCENR). Його структурним підрозділом є департамент з енергетики, що включає, зокрема, відділ з питань енергетичної безпеки⁶⁷, який здійснює нагляд за державними енергетичними компаніями, компанією Bord na Móna⁶⁸, Національною агенцією з нафтових резервів⁶⁹ (NORA). Стратегія діяльності Міністерства комунікацій, енергетики та природних ресурсів Ірландії на 2015-2017 роки містить **низку завдань у сфері енергетичної безпеки**, зокрема такі: гарантування безпеки постачань газу та електроенергії,

⁶¹ Див: Decision No 2010/02/MC-EnC of 24 September 2010 of the Ministerial Council of the Energy Community amending Decision 2009/05/MC-EnC of 18 December 2009 on the implementation of certain Directives on Energy Efficiency.

⁶² Там само.

⁶³ Див: Decision of the Ministerial Council of the Energy Community D/2009/05/MC-EnC: on the implementation of the Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2010 on energy efficiency.

⁶⁴ Department of Communications, Energy & Natural Resources. White Book "Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015-2030": <http://www.dccae.gov.ie/energy/SiteCollectionDocuments/Energy-Initiatives/Energy%20White%20Paper%20-%20Dec%202015.pdf>.

⁶⁵ Див. White Book "Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015-2030", p. 70.

⁶⁶ Офіційний сайт: <http://www.dccae.gov.ie>.

⁶⁷ Див. детальніше <http://www.dccae.gov.ie/en-ie/about-us/Pages/Organisation-Chart-.aspx>.

⁶⁸ Офіційний сайт: <http://www.bordnamona.ie/>.

⁶⁹ Офіційний сайт: <http://www.nora.ie/>.

підвищення енергоефективності економіки, планування на випадок збоїв у постачанні енергоносіїв, забезпечення сталого майбутнього для державних енергокомпаній⁷⁰.

Комісія з енергетичного регулювання⁷¹ (CER) є незалежним регуляторним державним органом, що уповноважений здійснювати економічне регулювання ринку електроенергії та природного газу. CER було створено на підставі Закону про електроенергію 1999⁷², а згодом її повноваження було поширено на ринок природного газу⁷³. До сфери відповідальності CER належить регулювання безпеки постачання природного газу та нафти, їх транспортування, розподіл, зберігання та використання⁷⁴.

Національна агенція з нафтових резервів була створена у 1995 році для реалізації положень Директив 68/414/ЄЕС і 72/425/ЄЕС⁷⁵ та мала статус дочірнього підприємства Ірландської національної паливної корпорації (INPC). У 2007 році на підставі Закону «Про Національну агенцію з нафтових резервів»⁷⁶ отримала статус державного органу, що підпорядковується Міністерству комунікацій, енергетики та природних ресурсів Ірландії⁷⁷. До її повноважень належить підтримання стратегічних запасів нафтопродуктів, моніторинг за виконанням іншими учасниками ринку нафтопродуктів їхніх зобов'язань щодо підтримання резервів та, у випадку виявлення порушень, застосування до них штрафних санкцій.

Оператором національної електричної мережі є компанія EirGrid PLC⁷⁸, власником якої є держава в особі Міністра з питань комунікацій, енергетики та природних ресурсів. EirGrid отримала 20.06.2001 року ліцензію оператора системи транспортування (Transmission System Operator (TSO) Licence), видану CER на підставі ст. 14 Закону про електроенергію 1999⁷⁹. Вона здійснює поточне управління електричною мережею, є оператором оптового ринку електроенергії та відповідає за розвиток високовольтної інфраструктури. Крім того, вона забезпечує баланс між споживанням електроенергії та її генерацією, безпечне та економічно обґрунтоване функціонування енергосистеми, а також реалізує заходи з розвитку національної електричної мережі та її об'єднання з енергомережами інших держав (насамперед, Сполученого Королівства).

У 2005 році було створено Спеціальну комісію з екстрених процедур (Task Force on Emergency Procedures, TFEP), головним завданням якої є розробка та моніторинг дотримання процедур, що застосовуються у випадку виникнення надзвичайних ситуацій у газових чи енергетичних мережах⁸⁰. Рішенням Комісії з енергетичного регулювання Газові мережі Ірландії (GNI) було уповноважено виконувати функції Національного адміністратора для надзвичайних ситуацій у газовій сфері (National Gas Emergency Manager, NGEM), до повноважень якого належить розробка Плану дій на випадок надзвичайних ситуацій у сфері природного газу⁸¹. Національний адміністратор для надзвичайних ситуацій у газовій сфері відповідає за підготовку Плану на випадок надзвичайної ситуації у газовій

⁷⁰ Див. Department of Communications, Energy & Natural Resources. Statement of Strategy 2015-2017: <http://www.dccae.gov.ie/news-and-media/Lists/Publications%20Documents/DCENR%20Strategy%20of%20Strategy%202015-2017%2019022015.pdf>.

⁷¹ Офіційний сайт: <http://www.cer.ie/>.

⁷² Electricity Regulation Act, 1999: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1999/act/23/enacted/en/html>.

⁷³ Див. Gas (interim) Regulation Act, 2002: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/10/enacted/en/html>.

⁷⁴ White Book "Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015-2030", p. 78.

⁷⁵ Детальніше див. S.I. No. 96/1995 – European Communities (Minimum Stock of Petroleum Oils) Regulations, 1995: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1995/si/96/made/en/print>.

⁷⁶ National Oil Reserves Agency Act 2007: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2007/act/7/enacted/en/html>.

⁷⁷ Див. <http://www.nora.ie/function.8.html>.

⁷⁸ Офіційний сайт: <http://www.eirgridgroup.com/>.

⁷⁹ Детальніше див. <http://www.eirgridgroup.com/legal/>.

⁸⁰ Див. Emergency Procedures Coordination between Gas and Electricity Systems: <http://www.cer.ie/docs/000230/cer07195.pdf>.

⁸¹ Див. Natural Gas Emergency Plan Version 4: <http://www.gasnetworks.ie/Global/Safety/Natural%20Gas%20Emergency%20Plan%20V4%20February%202016.pdf>.

сфері, що має бути задіяний у випадку неможливості підтримання належного балансу між попитом і пропозицією. До компетенції Національного адміністратора для надзвичайних ситуацій у газовій сфері належить скликання у разі екстреної необхідності Групи реагування на надзвичайні ситуації у газовій сфері. Крім того, між EirGrid та Газовими мережами Ірландії укладено спеціальну угоду, яка регламентує співробітництво між ними у випадку порушення постачання природного газу чи електроенергії або у випадку виникнення надзвичайної ситуації⁸².

Законом «Про сталу енергетику» передбачено створення Органу Ірландії зі сталої енергетики⁸³ (Sustainable Energy Authority of Ireland, SEAI), до повноважень якого належить сприяння екологічно та економічно раціональному виробництву, постачанню та використанню енергії, заохочення підвищення енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії, а також надання рекомендації, інформації та іншої допомоги з окреслених питань органам державної влади, постачальникам і споживачам⁸⁴.

4.2. Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії

4.2.1. Концептуальні засади енергетичної безпеки Сполученого Королівства

Стратегія національної безпеки Сполученого Королівства⁸⁵ серед основних безпекових ризиків визначає, зокрема, перебої постачання нафти та газу чи цінову нестабільність, які виникли внаслідок війни, аварії, дії політичних чинників або маніпуляцій постачальників⁸⁶. Крім того, у документі визначено, що інновації є ключовим інструментом гарантування енергетичної безпеки, оскільки їх використання дозволить зменшити залежність від вуглеводнів⁸⁷.

У листопаді 2012 року Міністерство з питань енергетики та кліматичних змін Сполученого Королівства оприлюднило **Стратегію енергетичної безпеки**⁸⁸, основними елементами якої є заходи з підвищення стійкості енергосистеми, покращення енергетичної ефективності, забезпечення надійності мереж, максимальне збільшення внутрішнього виробництва енергії, співробітництво з міжнародними партнерами та декарбонізація національної енергетичної сфери⁸⁹. У Стратегії зазначено, що **сутністю енергетичної безпеки** є гарантування доступу до необхідних енергетичних ресурсів (фізична безпека) за умов відсутності надмірних цінових коливань (цінова безпека). Автори Стратегії вказують, що енергетичну безпеку варто розглядати у контексті інших завдань в енергетичній сфері – досягнення екологічності енергетичних поставок (зокрема зменшення викидів вуглецю) та цінової доступності енергоносіїв⁹⁰. Стратегія ґрунтується на функціонуванні конкурентних енергетичних ринків у поєднанні

⁸² Див. <http://www.dccae.gov.ie/energy/en-ie/Security-of-Supply/Pages/Emergency-Planning.aspx>.

⁸³ Офіційний сайт: <http://www.seai.ie/>.

⁸⁴ Section 6, Sustainable Energy Act 2002: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/2/section/6/enacted/en/html#sec6>.

⁸⁵ A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf.

⁸⁶ A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy, p. 27.

⁸⁷ A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy, p. 17.

⁸⁸ Department of Energy & Climate Change. Energy Security Strategy:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/65643/7101-energy-security-strategy.pdf.

⁸⁹ Energy Security Strategy, p. 6.

⁹⁰ Energy Security Strategy, p. 13.

з ефективним регулюванням, спрямованим на досягнення різноманіття джерел енергії та побудову потужної інфраструктури для споживачів⁹¹.

4.2.2. Інституційний механізм Сполученого Королівства у сфері енергетичної безпеки, моніторингу та контролю за її реалізацією

Головну відповідальність за гарантування енергетичної безпеки держави покладено на Міністерство з питань підприємництва, енергетики та промислової стратегії⁹², яке разом з рештою уряду визначає стратегічні пріоритети, розробляє проекти законодавчих актів та забезпечує дотримання діючого законодавства. Відповідно до ст. 172 Закону «Про енергетику»⁹³ від 22.07.2004 уряд зобов'язаний щорічно оприлюднювати та надавати Парламенту звіт щодо безпеки постачання електроенергії та газу у коротко- та довгостроковій перспективі⁹⁴. Крім того, значну увагу у Законі приділено регулюванню сталої (sustainable energy) та відновлюваної енергетики⁹⁵. Статтею 1 Закону «Про сталу енергетику»⁹⁶ від 30.10.2003 передбачено обов'язок уряду оприлюднювати щорічний звіт (звіт щодо енергетичної сталості), який містить інформацію про зменшення викидів вуглецю, підтримання надійності постачань енергії, сприяння конкуренції на національному ринку, зменшення кількості людей, які живуть в умовах «паливної» бідності.

Функції з регулювання оптового ринку газу та електроенергії у Сполученому Королівстві покладено на Офіс з питань ринків газу та електроенергії⁹⁷ (Office of Gas and Electricity Markets, Ofgem), який здійснює загальний нагляд за функціонуванням енергетичної системи країни, ліцензування діяльності газових та електроенергетичних компаній, а також відповідає за реалізацію заходів, спрямованих на захист вразливих категорій споживачів та підвищення енергоефективності. Оператором національної високовольтної магістральної електромережі та національної газотранспортної мережі є мультинаціональна компанія National Grid PLC⁹⁸, що діє на підставі спеціальних ліцензій Ofgem⁹⁹ та відповідає за забезпечення стабільного транспортування електроенергії та природного газу від виробників до споживачів.

⁹¹ Energy Security Strategy, p. 17.

⁹² Офіційний сайт: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-business-energy-and-industrial-strategy>.

⁹³ Energy Act 2004: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20>.

⁹⁴ Див., напр. Statutory security of supply report 2016:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/563436/57327_HC_717_Print.pdf.

⁹⁵ Див. Energy Act 2004, Part 2 Sustainability and Renewable Energy Sources: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/part/2>.

⁹⁶ Sustainable Energy Act 2003: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/30/introduction>.

⁹⁷ Офіційний сайт: <https://www.ofgem.gov.uk/>.

⁹⁸ Офіційний сайт: <http://www.nationalgrid.com/uk/>.

⁹⁹ Див.: National Grid Electricity Transmission Plc Electricity transmission licence Special Conditions.:

<https://epr.ofgem.gov.uk//Content/Documents/National%20Grid%20Electricity%20Transmission%20Plc%20-%20Special%20Conditions%20-%20Current%20Version.pdf>; National Grid Gas Plc (NTS) Gas Transporter Licence Special Conditions.: <https://epr.ofgem.gov.uk//Content/Documents/National%20Grid%20Gas%20Plc%20-%20Special%20Conditions%20Consolidated%20-%20Current%20Version.pdf>.

З 2013 року у Сполученому Королівстві діє нова програма з енергоефективності (Energy Companies Obligation)¹⁰⁰, що адмініструється Офісом з питань ринків газу та електроенергії і покладає на постачальників енергоносіїв обов'язок покращувати енергоефективність домоволодінь кінцевих споживачів. Метою таких заходів є зменшення викидів вуглецю та надання змоги домоволодінням з низьким доходом та вразливим категоріям споживачів здійснювати обігрів своїх помешкань за доступними для них цінами¹⁰¹.

4.3. Республіка Польща

4.3.1. Концептуальні засади енергетичної безпеки Республіки Польща

У Стратегії національної безпеки Республіки Польща 2014 року¹⁰² серед факторів, що сприятимуть посиленню національної безпеки, названо такі: нарощування внутрішнього видобутку нетрадиційних видів викопного палива, розвиток енергомереж та енергогенеруючої інфраструктури, диверсифікації джерел енергії та шляхів їх постачання, лібералізація енергетичного ринку, створення сприятливих інвестиційних умов, гарантування стабільності постачання та інтеграція національних енергосистем держав-членів ЄС¹⁰³. Концептуальний підхід до енергетичної безпеки викладено у Стратегії «Енергетична безпека та охорона довкілля – перспектива на 2020 рік»¹⁰⁴ від 15.05.2014 (далі – Стратегія 2014), що є логічним розвитком стратегічного документу «Енергетична політика Польщі до 2030 року»¹⁰⁵, схваленого Радою міністрів Польщі 11.11.2009. Стратегія 2014 визначає головні напрями розвитку енергетичного сектору та конкретні заходи управлінського, правового чи адміністративного характеру, спрямовані на її реалізацію.

4.3.2. Інституційний механізм Республіки Польща у сфері енергетичної безпеки, моніторингу та контролю за її реалізацією

Основним правовим актом, що регулює сферу енергетики, включаючи безпеку постачань, є Закон Республіки Польща «Про енергетику» від 10.05.1997¹⁰⁶. Відповідно до ст. 12 Закону «Про енергетику» Міністр енергетики відповідає за формування енергетичної політики та координує її реалізацію, встановлює конкретні умови для функціонування системи планування і постачання у паливно-енергетичному комплексі, здійснює нагляд за безпекою постачання газу та електроенергії і діяльністю національних енергетичних систем, співробітничает з місцевими органами влади щодо планування та функціонування мереж постачання газу та електроенергії, а також координує співробітництво з міжнародними організаціями в енергетичній сфері. Щорічно до 30 червня Міністр енергетики надає Раді Міністрів звіт про результати моніторингу безпеки постачання природного газу та електроенергії. Оператори газотранспортної системи та енергетичної системи зобов'язані

¹⁰⁰ Правовою базою цієї програми є Electricity and Gas (Energy Companies Obligation) Order 2012: <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2012/3018/contents/made>.

¹⁰¹ Див. <http://www.energy-uk.org.uk/policy/energy-efficiency/energy-companies-obligation.html>.

¹⁰² National Security Strategy of the Republic of Poland. : https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/NSS_RP.pdf.

¹⁰³ §102 National Security Strategy of the Republic of Poland.

¹⁰⁴ Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko – perspektywa do 2020 r.: <http://www.monitorpolski.gov.pl/mp/2014/469/M2014000046901.pdf>.

¹⁰⁵ Polityka energetyczna Polski do 2030 roku.: <http://www.me.gov.pl/files/upload/8134/Polityka%20energetyczna%20ost.pdf>.

¹⁰⁶ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne: <http://www.ure.gov.pl/pl/prawo/akty-prawne/17,dok.html>.

формувати десятирічні плани розвитку, що повинні враховувати майбутній попит на енергоносії. Прикметно, що прогнозовані показники попиту на електроенергію повинні переглядатися раз на три роки, а відповідні показники для газової сфери – кожні два роки.

Оператором магістральної високовольтної електромережі Польщі є державна компанія Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A.¹⁰⁷ У 2005 році було утворено компанію Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.¹⁰⁸ у формі державного акціонерного товариства, що є оператором національної газотранспортної та газорозподільної мережі Польщі. Права та обов'язки операторів газових та електромереж визначено у ст. 9 Закону «Про енергетику». Головними завданнями національних мережевих операторів є забезпечення надійності постачання енергоносіїв, захист інтересів споживачів та навколишнього середовища.

Центральним органом державної влади, що відповідає за здійснення регулювання у енергетичному секторі та заохочення конкуренції, є Глава Управління з регулювання енергетики¹⁰⁹ (Prezes Urzędu Regulacji Energetyki). Правовою основою функціонування зазначеного органу є Закон «Про енергетику» від 10.05.1997. Основними завданнями Глави Управління з регулювання енергетики є створення умов для сталого економічного зростання, гарантування енергетичної безпеки, забезпечення економічно обґрунтованого та раціонального використання палива і енергоносіїв, розвиток конкуренції, протидія негативному впливу природних монополій, захист довкілля, а також виконання обов'язків, що випливають з чинних для Республіки Польща міжнародних договорів. Глава Управління з регулювання енергетики здійснює моніторинг за функціонуванням газової та енергетичної системи, дотриманням механізмів балансування попиту і пропозиції, а також виконання вимог безпеки постачання природного газу та електроенергії¹¹⁰.

20 травня 2016 року було прийнято новий Закон Республіки Польща «Про енергетичну ефективність»¹¹¹, спрямований на імплементацію положень Директиви 2012/27/ЄС. Відповідно до ст. 4 на Міністра енергетики покладається обов'язок з підготовки трирічного Національного плану щодо енергетичної ефективності, який має бути представлений до 31 січня третього року дії попереднього плану. У Розділі 4 Закону закріплено обов'язок різних категорій щодо досягнення енергоефективності та механізм його реалізації. Розділом 5 передбачено особливий порядок аудиту енергоефективності підприємств, а у Розділі 6 встановлено штрафні санкції за порушення зобов'язань у сфері енергоефективності.

4.4. Іспанія

4.4.1. Концептуальні засади енергетичної безпеки Іспанії

¹⁰⁷ Офіційний сайт: <http://www.pse.pl>.

¹⁰⁸ Офіційний сайт: <http://www.gaz-system.pl/>.

¹⁰⁹ Офіційний сайт: <https://www.ure.gov.pl/en/>.

¹¹⁰ Детальніше див. Розділ 4 (Rozdział 4 Organ do spraw regulacji gospodarski paliwami i energia) Закону «Про енергетику» від 10.05.1997.

¹¹¹ Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej: <http://www.dziennikustaw.gov.pl/du/2016/831/D2016000083101.pdf>.

Основним завданням у сфері енергетичної безпеки, відповідно до Стратегії національної безпеки Іспанії, є диверсифікація джерел енергії, гарантування безпеки транспортування та постачання енергоносіїв, а також підтримка енергоефективності і зменшення негативного впливу на довкілля¹¹². У Національній стратегії енергетичної безпеки, затвердженій Радою національної безпеки 20.07.2015¹¹³, сформульовано **визначення енергетичної безпеки**, під якою розуміється діяльність держави, спрямована на гарантування стабільності постачання енергоносіїв у економічно та екологічно сталий спосіб, шляхом здійснення зовнішніх закупівель та використовуючи власні ресурси, дотримуючись при цьому міжнародних зобов'язань¹¹⁴. Основна відповідальність за гарантування енергетичної безпеки покладена на уряд, а також наголошено на важливості співробітництва з приватним сектором економіки та формуванні активної позиції всього суспільства, що має усвідомлювати необхідність ефективного використання джерел енергії.

4.4.2. Інституційний механізм Іспанії у сфері енергетичної безпеки, моніторингу та контролю за її реалізацією

Центральним органом відповідальним за формування та реалізацію політики в енергетичній сфері є Міністерство енергетики, туризму і цифрових технологій¹¹⁵ (Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital). Під його контролем функціонує Корпорація зі стратегічних резервів нафтопродуктів¹¹⁶ (Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos, CORES), повноваження якої визначено у Законі «Про сектор вуглеводнів» від 07.10.1998¹¹⁷ та Королівському декреті 1716/2004 від 23.07.2004¹¹⁸. CORES відповідає за підтримання власних запасів нафтопродуктів, контроль за дотриманням промисловими підприємствами вимог щодо запасів нафтопродуктів, скрапленого природного газу і природного газу, а також проводить моніторинг постачальників природного газу щодо виконання ними вимог про максимально дозволені обсяги постачання з однієї країни¹¹⁹.

До повноважень Національної комісії з торгівлі та конкуренції¹²⁰ (La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC) належить встановлення методики розрахунку плати за доступ до електромереж, транспортування та розподіл електроенергії, визначення правил доступу до транскордонних з'єднань енергомереж, методики розрахунку плати за доступ до базової газової інфраструктури, визначення механізму підтримання стабільності функціонування газової та електроенергетичної мережі¹²¹.

¹¹² Див. The National Security Strategy of Spain: Sharing a Common Project, p. 45: http://www.lamoncloa.gob.es/documents/estrategiaseguridad_baja_julio.pdf.

¹¹³ National Energy Security Strategy 2015: <http://www.dsn.gob.es/es/file/295/download?token=qj0LlfMj>.

¹¹⁴ National Energy Security Strategy 2015, p. 16: <http://www.dsn.gob.es/es/file/295/download?token=qj0LlfMj>.

¹¹⁵ Офіційний сайт: <http://www.minetad.gob.es>.

¹¹⁶ Офіційний сайт: <http://www.cores.es>.

¹¹⁷ Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos : <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-23284>.

¹¹⁸ Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio, por el que se regula la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, la diversificación de abastecimiento de gas natural y la corporación de reservas estratégicas de productos petrolíferos: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-15457>.

¹¹⁹ Див. ст. 2, 3, 22, 23 Real Decreto 1716/2004, de 23 de julio: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-15457>.

¹²⁰ Офіційний сайт: <https://www.cnmc.es/es-es/cnmc/sobrelacnmc.aspx>.

¹²¹ Див. Artículo 9 Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5940.

Єдиним оператором національної електромережі є компанія Red Eléctrica de España¹²², що є найбільшим активом корпорації Red Eléctrica Corporación. Обов'язки оператора електромережі, а також правовий режим виробництва та транспортування електроенергії визначено у Законі «Про електроенергетичний сектор» від 26.12.2013¹²³. Оператором газотранспортної системи Іспанії є компанія ENAGAS GTS¹²⁴, що відповідає за безперебійне постачання газу, ефективну координацію його транспортування і розподілу, а також використання сховищ¹²⁵.

Королівським декретом 413/2014 від 06.06.2014¹²⁶ встановлено правовий режим виробництва енергії з відновлюваних джерел, когенерації та енергії, що є результатом переробки сміття. Зазначеним правовим актом передбачено механізм «спеціальної компенсації», що має надати виробникам «зеленої» енергії можливість вільно конкурувати з рештою учасників ринку електроенергії¹²⁷. Норми щодо процедури сертифікації енергоефективності будівель містяться у Королівському указі 235/2013 від 05.04.2013¹²⁸. Відповідно до положень зазначеного акту сертифікат енергоефективності будівлі повинен містити об'єктивну інформацію щодо її енергетичних характеристик та рекомендації щодо підвищення рівня енергоефективності до оптимальних показників.

4.4. Узагальнення щодо європейських практик у сфері енергетичної безпеки

В результаті аналізу виявлено, що у жодній з держав питання енергетичної безпеки не регулюються окремим спеціальним законодавчим актом. В Ірландії енергетична безпека розглядається як складова енергетичної політики, концептуальні засади якої викладено у Білій книзі «Перехід Ірландії до екологічного енергетичного майбутнього 2015-2030». У решті досліджуваних держав енергетична безпека розглядається як компонент національної безпеки, свідченням чого є включення відповідних положень до стратегій національної безпеки з наступним ухваленням окремих стратегій енергетичної безпеки. Чітке визначення енергетичної безпеки міститься лише у Стратегії енергетичної безпеки Іспанії, а в Стратегії енергетичної безпеки Сполученого Королівства наголошено на важливості застосування гнучкого підходу при визначенні поняття енергетичної безпеки та її компонентів.

Основними елементами енергетичної безпеки Ірландії визначено: диверсифікацію джерел енергії, її постачальників та маршрутів постачання, належне функціонування внутрішнього ринку енергоносіїв, дотримання вимог економічної доцільності, стабільність енергетичної інфраструктури та захист довкілля. До компонентів енергетичної безпеки у Сполученому Королівстві належить: наявність постійного доступу до необхідних енергоресурсів, диверсифікація джерел енергії, функціонування конкурентних енергетичних ринків, відсутність надмірних цінових коливань, цінова доступність,

¹²² Офіційний сайт: <http://www.ree.es>.

¹²³ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico : http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-13645.

¹²⁴ Офіційний сайт: <http://www.enagas.es>.

¹²⁵ Див. ст. 64 Закону «Про сектор вуглеводнів»: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-23284>.

¹²⁶ Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos : <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-6123>.

¹²⁷ Детальніше див.: <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=b9e8244c-c387-453b-9a2c-dc0c9225080f>.

¹²⁸ Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-3904>.

екологічність енергетичної сфери та наявність потужної енергетичної інфраструктури для споживачів. Складовими енергетичної безпеки Польщі є диверсифікація джерел енергії та шляхів її постачання, підвищення енергоефективності, збільшення питомої ваги відновлюваних джерел енергії, покращення конкуренції на внутрішньому енергетичному ринку, розвиток енергетичної інфраструктури та інтеграція національних енергосистем держав-членів ЄС. Енергетична безпека Іспанії ґрунтується на диверсифікації джерел енергії, гарантуванні безпеки транспортування та постачання енергоносіїв, енергоефективності і зменшенні негативного впливу на довкілля, а також формуванні активної громадської позиції щодо ефективного споживання енергії.

Зважаючи на те, що заходи у сфері енергетичної безпеки мають переважно економічну, технічну чи управлінську природу, основними акторами у цій сфері є національні уряди. На них покладається відповідальність за стратегічне планування у сфері енергетичної безпеки, реалізацію оперативних заходів, реагування на надзвичайні ситуації в енергетичному секторі. Повноваження парламенту, як правило, обмежуються здійсненням контролю за виконанням національних стратегічних документів у сфері енергетичної безпеки та енергоефективності. На національні регуляторні органи у сфері енергетики покладається відповідальність за регулювання безпеки постачання енергоносіїв, здійснення загального нагляду за підтриманням стабільності функціонування енергомереж, визначення правил транспортування та зберігання енергоносіїв, розвиток конкуренції. Поточне управління національними енергомережами здійснюють незалежні національні оператори, що функціонують на підставі спеціальних державних ліцензій та у своїй діяльності суворо дотримуються вимог Третього енергетичного пакету ЄС.

Останнім часом набула поширення практика ухвалення окремих законодавчих актів з питань енергоефективності та використання відновлюваних джерел енергії, що визначають, *inter alia*, обов'язки постачальників та кінцевих споживачів щодо підвищення енергоефективності, механізм проведення енергетичного аудиту, видачі сертифікатів про енергетичну ефективність будівель, а також заходи, спрямовані на вирівнювання умов конкуренції між виробниками «зеленої» та традиційної енергії.

5. Висновки

Засадничими документом ЄС у сфері енергетичної безпеки є Європейська стратегія енергетичної безпеки 2014 року, що є складовою енергетичної політики ЄС, здійснюваної на засадах, визначених у таких базових документах: «Енергетика 2020: стратегія для конкурентної, сталої та безпечної енергетики» та «Рамкова кліматична та енергетична політика на період з 2020 до 2030 року». Створення Енергетичного союзу в рамках ЄС засвідчило перехід до всеохоплюючого підходу в енергетичній сфері, який передбачає єдність всіх елементів енергетичної політики (енергетична безпека, внутрішній енергетичний ринок, захист довкілля).

Енергетична безпека ЄС – це стан за якого гарантується безперебійний доступ різних категорій споживачів в рамках належно функціонуючого внутрішнього енергетичного ринку до достатньої кількості енергоресурсів за дотримання таких умов:

- диверсифікація джерел енергії, їх постачальників та шляхів постачання;

- збільшення питомої ваги відновлюваних джерел в енергетичному балансі;
- стабільність енергомереж держав-членів, їх компліментарність та постійний розвиток;
- підвищення енергоефективності;
- зменшення шкідливого впливу на довкілля;
- здійснення ефективної зовнішньої енергетичної політики, заснованої на солідарності її держав-членів.

Відповідно до ст. 194 ДФЄС енергетична безпека розглядається як один з елементів енергетичної політики, що також включає внутрішній енергетичний ринок та захист довкілля. Визначення стратегії постачання та формування національного енергобалансу залишається суверенним правом держав-членів.

Серед актів вторинного права ЄС у сфері енергетичної безпеки можна виокремити два блоки залежно від предмету регулювання. До першої групи належать правові акти, що встановлюють нормативні гарантії постачання енергоносіїв до ЄС, а саме Регламент (ЄС) № 994/2010, Директива 2009/119/ЄС та Директива 2006/89/ЄС. Безпека постачання ядерного палива забезпечується за допомогою організаційного-правового механізму Євроатому, одним з центральних елементів якої є Агенція з постачання. Другу групу становлять правові акти, що встановлюють режим функціонування внутрішнього енергетичного ринку ЄС (Директива 2009/72/ЄС, Директива 2009/73/ЄС, Регламент (ЄС) № 713/2009, Регламент (ЄС) № 714/2009 та Регламент (ЄС) № 715/2009) чи містять норми щодо енергоефективності (Директива 2012/27/ЄС, Директива 2010/31/ЄС), диверсифікації джерел енергії (Директива 2009/28/ЄС), а також охорони довкілля (Директива 2010/75/ЄС, Директива 2003/87/ЄС, Директива 2009/31/ЄС, Рішення № 406/2009/ЄС).

Угода про асоціацію 2014 визначає, що метою співробітництва сторін в енергетичній сфері є підвищення енергетичної безпеки, конкурентоспроможності та стабільності. Перелік актів енергетичного асquis ЄС, положення яких має бути імplementовано у національному законодавстві України наведено у Додатку XXVII. Під час виконання цих зобов'язань потрібно обов'язково враховувати, що зобов'язання України за Договором про заснування Енергетичного співтовариства мають переважну силу над відповідними положеннями Угоди про асоціацію 2014.

Включення нового енергетичного асquis ЄС до правового масиву Енергетичного співтовариства(ЕНС) вимагає його адаптації, спрямованої на уможливлення його застосування державами, що не є членами ЄС. Асquis ЕНС щодо безпеки постачання наразі включає Директиву 2005/89/ЄС та Директиву 2004/67/ЄС. Попри тривалі дискусії положення Регламенту (ЄС) 994/2010 не було інкорпоровано до регуляторного механізму ЕНС. Водночас, Рада міністрів ЕНС підтримала ідею про ухвалення Спільного акту з безпеки газових постачань, що ґрунтуватиметься на положеннях оновленого Регламенту (ЄС) 994/2010. До енергетичного асquis ЕНС, що стосується деяких інших компонентів енергетичної безпеки, зокрема диверсифікації шляхом використання відновлюваних джерел енергії та підвищення енергоефективності, належать Директива 2009/28/ЄС, Директива 2010/31/ЄС, Директива 2010/30/ЄС та Директива 2012/27/ЄС.

У жодній з країн, практика яких у сфері енергетичної безпеки була проаналізована, не існує спеціального закону про енергетичну безпеку. Натомість концептуальне бачення основних ризиків та

механізмів їх подолання викладено у стратегічних документах, що розроблюються та затверджуються урядом, який звітує про їх виконання парламенту. Такий підхід обумовлений необхідністю детального економічного аналізу та оперативного реагування на мінливу зовнішню економічну та політичну кон'юнктуру, а також успішність чи відставання у реалізації внутрішньополітичних заходів у сфері енергетичної безпеки. Водночас, парламенти відіграють важливу роль, створюючи необхідну правову базу для реалізації визначених урядом стратегічних завдань, спрямованих на ефективне втілення кожного з елементів енергетичної безпеки. Важливу роль також покладено на національних регуляторів ринку енергоносіїв, покликаних, зокрема, забезпечувати дотримання чесної конкуренції, що сприяє формуванню справедливих цін на енергоносії для кінцевих споживачів та підвищення якості послуг енергетичних компаній.