

## **Роль НАТО в забезпеченні енергетичної безпеки**

### *Аналітична записка*

*п.н.с. РФ НІСД м. Дніпропетровську, к.і.н.Т. Брежнєва*

Як організація колективної безпеки НАТО постійно прагне дієвості через підвищення ефективності протистояння існуючим загрозам та втілення прелімінарних заходів, спрямованих на попередження виникненню нових загроз, спроможності відповіді на виклики безпеці й в крайньому випадку подолання наслідків їх прояву. Це вимагає комплексного підходу у забезпеченні безпеки через вироблення спільної позиції, наявності узгодженої програми (системи планування), спроможності до практичних дій. Тому доцільність та необхідність залучення Альянсу до забезпечення енергетичної безпеки не викликає сумнівів. Питання полягає в тому, яким чином це буде здійснюватись, характер запропонованої ролі, чітка природа рішень та їх втілення.

Формування ролі НАТО в енергетичній безпеці з військової точки зору полягає у: забезпеченні оперативного потенціалу Альянсу енергоресурсами на період воєнного часу або під час операцій та місій; попередження військової загрози енергетичним об'єктам, лініям постачання та маршрутам; запобігання можливим наслідкам через незабезпеченість ресурсами майбутніх операцій та місій.

За часів холодної війни енергетична безпека означала для союзників по НАТО забезпечення поставок палива для сил Альянсу на період воєнного часу та, відповідно в мирний час, створення необхідної інфраструктури. З цією метою була створена Система трубопроводів НАТО (СТН), яка складається з десяти окремих систем військових сховищ та розподільників паливно-мастильних матеріалів і працює для повсякчасного забезпечення потреб НАТО в нафтопродуктах та їх розподілу. До Системи входять окремі національні системи трубопроводів Ісландії, Італії, Греції, Туреччини (з двома окремими системами — Східною і Західною), Норвегії, Португалії, Великої Британії, Північноєвропейської системи трубопроводів (ПЄСТ), розташованої в Данії та Німеччині, і найдовшої системи — Центральноєвропейської системи трубопроводів (ЦЄСТ) в Бельгії, Франції,

Німеччині, Люксембурзі, Нідерландах. СТН проходить територією 13 країн НАТО і охоплює близько 11 500 км. трубопроводів, що зв'язують нафтосховища, авіаційні бази, цивільні аеропорти, насосні станції, нафтопереробні заводи та вхідні пункти. Масовий розподіл здійснюється з використанням установ, яка спільно фінансуються через Програму інвестицій в безпеку НАТО. Мережі контролюються національними організаціями, за винятком ЦЄСТ, що є багатонаціональною.

На додаток до цих елементів СТН, є також системи постачання пального Чеської Республіки, Угорщини, Польщі та Іспанії. Ці системи є національними, але при цьому військові вимоги НАТО є частиною затверджених пакетів розвитку засобів і відповідних проектів систем постачання пального (за винятком іспанської, яка національна повністю). Головним консультативним органом Альянсу є Комітет НАТО з питань трубопроводів, на чолі з директором з питань матеріально-технічного забезпечення Міжнародного секретаріату щодо тилового забезпечення, пов'язаного з нафтопродуктами. Він діє від імені Північноатлантичної ради і проводить консультації з військовим керівництвом НАТО та іншими відповідальними органами з усіх питань, що стосуються загальних інтересів Організації, пов'язаних з паливно-мастильними матеріалами і відповідним обладнанням та наглядом за Системою трубопроводів НАТО.

Недопущення виникнення військової загрози для об'єктів енергетики, ліній постачання та маршрутів передбачає проведення практичного і матеріально-технічного планування з метою захисту поставок енергоносіїв заради підтримки стабільності й безпеки країн-членів та оперативного потенціалу НАТО. Не дивлячись на те, що загроза міждержавних конфліктів вважається низькою, суперечки в енергетичній сфері можуть призвести до збройного конфлікту з метою захопити або захистити ресурси.

На думку деяких науковців, «можливість, що доступ до енергетичних ресурсів може стати об'єктом великомасштабної збройної боротьби – майже безперечно, найтривожніша перспектива, що стоїть перед міжнародною системою сьогодні» [4]. Терористичні напади, особливо асиметричними методами, та піратство є ще більш небезпечними.

Політична загроза енергетичній безпеці стосується НАТО через національну безпеку країн-членів, основна причина якої полягає у залежності держави-споживача від потенційно ненадійної держави-виробника й можливості останньою застосування відмови постачання як чинник політичного впливу. Напруженість ринку енергоносіїв та високий рівень залежності від них створюють ситуацію, за якої загрози енергетичній безпеці можуть надходити з різних джерел. Така ситуація диктує необхідність створення стратегії запобігання потрясінь енергетичного ринку і вимагає розробки спеціальних схем для мінімізації наслідків великомасштабних міжнародних криз для енергопостачання. Це означає, що питання, пов'язані з безпекою енергопостачання, а також пошуки шляхів гарантованого енергозабезпечення, вірогідно, будуть дедалі більше визначати зовнішню політику та пріоритети як членів НАТО, так й інших країн світу [8]

Обидві причини, але особливо політична, почали стимулювати обговорення ролі НАТО в забезпеченні енергетичної безпеки. Дебати оформлюються у ряд заходів, проведених навколо саміту НАТО в Ризі в листопаді 2006 р., який виявився важливим моментом, оскільки змінили спрямованість дискусії: мова вже йде про характер ролі НАТО, а не про доцільність відігравати будь-яку роль.

Декларація Ризького саміту НАТО 2006 р. містила зобов'язання союзників підтримувати «узгоджені міжнародні зусилля щодо оцінки ризиків для енергетичної інфраструктури та щодо підвищення рівня безпеки енергетичної інфраструктури» [7]. Північноатлантичній раді було доручено провести консультації у постійному складі стосовно найбільш вірогідних ризиків у галузі енергетичної безпеки з метою визначення тих галузей, у яких НАТО могла бути корисною в плані підвищення рівня захисту та убезпечення інтересів країн Альянсу та (за відповідним зверненням) підтримання національних й міжнародних зусиль. Цей пункт є важливою відправною точкою для аналізу ролі НАТО в забезпеченні енергетичної безпеки, тому, що відображає важливу ступінь консенсусу в альянсі. По-перше, НАТО, прийнявши дискурсивну позицію, повинна чітко визначити характер загрози, включаючи оцінку типу загрози, ступеня небезпеки та пріоритетності загроз. По-друге, посилення на «міжнародні зусилля» свідчить про те, що Альянс не

прагне відігравати провідну роль в енергетичній безпеці, проте сприймає її як багатогранну проблему, в якій інші суб'єкти мають ключову роль. По-третє, Декларація уточнює існуючі параметри обговорення для Альянсу, вказуючи таким чином, на обмежений характер його ролі. Стратегічні концепції 1991 та 1999 рр., передбачають, що «на інтересах Альянсу можуть позначитися... ризики, такі як... переривання постачання життєво необхідних ресурсів» [10, 11]. Визначення "переривання" було проблемою для Альянсу, що ілюструє прогалини в процесі досягнення консенсусу між військовою загрозою для життєво важливих ресурсів, так політичною. Декларація ризького саміту конкретизувала інтереси Альянсу, зосередивши увагу на безпеці саме енергетичної інфраструктури.

Протягом двох років позиція НАТО залишалась незмінною. Тодішній Генеральний секретар Альянсу Яаап де Хооп Схеффер на Мюнхенській конференції з питань безпеки окреслив наміри таким чином: Альянс вважає, що енергетична безпека є колективною проблемою, вирішення якої має відбуватись впровадженням колективних заходів, що відобразатимуть багатосторонній підхід та координацію між національними урядами й міжнародними організаціями [9].

Подальше уточнення та чітке фокусування пропозицій було представлено на початку 2008 р. стосовно того, що роль НАТО повинна доповнювати роботу інших організацій, таких як Європейський Союз, й не втручатися в ті області, де інші організації мають пріоритет [6].

На виконання рішення, прийнятого під час Ризького саміту, була підготовлена доповідь «Роль НАТО в енергетичній безпеці» й декларація Бухарестського саміту 2008 р. вже містила визначені принципи, виділені опції та надані рекомендації для подальшої діяльності. На базі цих принципів НАТО має залучатися у наступних сферах: інформаційна та розвідувальна інтеграція та обмін, проектування стабільності, посилення міжнародного та регіонального співробітництва, підтримка врегулювання наслідків та підтримка захисту критичної інфраструктури. Альянс продовжить консультиватися щодо найбільш нагальних ризиків у сфері енергетичної безпеки, можливих шляхів забезпечення скоординованих дій та

втілення механізмів координації в ту міжнародну спільноту, що спеціалізується на енергетичній безпеці.

Таким чином, враховуючи безпосередній зв'язок між енергозабезпеченням та безпекою країн НАТО, а також прямий характер певних загроз, енергетична безпека стала одним із питань, що обговорюються в НАТО. Північноатлантична рада проводить з цього приводу розширені засідання за участю національних експертів. Але консультації не означають, що Альянс обов'язково має вдатися до практичних дій, або претендує на провідну роль у галузі енергетичної безпеки. Крім того, захист стратегічно важливих елементів інфраструктури та заходи реагування на кризи шляхом застосування військової сили є лише частиною загального пакета ініціатив, необхідних для гарантування енергетичної безпеки. Потенціал НАТО дозволяє організації зробити внесок у міжнародні зусилля щодо зміцнення енергетичної безпеки у так званих «нішових» галузях та в реагуванні на особливо специфічні ситуації надзвичайного характеру.

Обмін інформацією є ключовим принципів енергетичної безпеки НАТО. Діючи в рамках дискусії, НАТО намагається підвищити цінність обміну інформацією, діючи як форум для обміну виявленою інформацією. Це може бути забезпечено:

- за рахунок створення постійного механізму моніторингу й оцінки, спільно з Міжнародним енергетичним агентством (МЕА) та іншими організаціями;
- за допомогою практичного використання власних активів, наприклад морського спостереження та оповіщення;
- а також через співробітництво із партнерами.

НАТО могла б сприяти забезпеченню енергетичної безпеки через скоординовані військові активи і досвід в області, де Альянс має особливі знання і потенційні можливості, наприклад, шляхом підготовки кадрів та створення потенціалу реагування; подолання наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних з енергетикою, а також забезпечити ключові можливості захисту, розглянувши питання про розробку пакету безпеки з допомоги союзникам. Альянс міг би створити сили та засоби “нішової” спеціалізації, що займались би питаннями безпеки морських шляхів та комунікацій. Наприклад, пропонується створення

багатонаціонального підрозділу ВМС спеціального призначення в рамках операції «Активні зусилля» для запобігання враження та захват важливих об'єктів енергопостачання (таких як танкери для перевезення нафти та скрапленого газу), а також захист важливих перевалочних пунктів та вузьких проходів, особливо в умовах підвищеної загрози чи конфліктної ситуації.

Проектування стабільності відбувається й може бути розширене шляхом проведення операцій та місій інтердикції. Операції інтердикції - військові операції, безпосередньо призначені для гарантування безпеки постачання нафти та газу в умовах кризи або конфліктної ситуації. Підхід до їх виконання має визначатися з урахуванням характеру конкретних загроз на основі розвідувальних даних й вимагає здатності до швидкої передислокації сил спеціального призначення. Прикладом може слугувати задіяння морського компоненту Сил реагування НАТО (СРН) в рамках операції «Активні зусилля» для забезпечення безпеки основних маршрутів ресурсів в Середземному морі. Кораблі НАТО здійснюють патрулювання та моніторинг судноплавства у Східному Середземномор'ї для виявлення та припинення терористичної діяльності, забезпечення супроводу невійськового судноплавства та проведення обстеження підозрілих суден. Якщо говорити тільки про енергетику, то близько 65 відсотків нафти і природного газу, що споживається у Західній Європі, щорічно проходить через Середземне море, оскільки Лівію й Італію, а також Марокко та Іспанію зв'язують великі трубопроводи. Тому кораблі НАТО систематично здійснюють попередні огляди маршрутів у «вузьких» місцях та у важливих протоках і гаванях в усьому районі Середземномор'я. Операція «Активні зусилля» вочевидь впливає на безпеку і стабільність в Середземномор'ї, що сприяє торгівлі та економічній діяльності.

Кораблі і гелікоптери НАТО неодноразово допомагали рятувати цивільних осіб з аварійних нафтових платформ та тонучих суден. Вони врятували 84 робітників нафтової платформи під час шторму в грудні 2001 року, а також врятували жінок і дітей з тонучого судна, яке перевозило близько 250 біженців у січні 2002 року, та допомагали ремонтувати ушкоджений корпус [5].

Складні операції інтердикції можуть передбачати спільні дії ВПС, ВМС та сухопутних військ. Союзники також працюють з країнами-партнерами та експертами в рамках програми "Партнерство заради миру", "Наука заради миру та безпеки" та інших угод.

Енергетична безпека є багатогранною і включає вирішення завдань нейтралізації військових загроз. В крайніх випадках Альянс може сприяти обороноздатності, включаючи короткострокову перспективу і супровід патрулювання та захист критичної інфраструктури, де є конкретні загрози високого рівня. Такого роду діяльність вже передбачена в документі Військового Комітету (МС 401), де визначено роль НАТО у захисті об'єктів нафтогазового комплексу в Північному морі в разі збройного нападу.

Таким чином, НАТО відіграє певну роль в забезпеченні енергетичної безпеки. Альянс сприймає цю роль спочатку дискурсивно, щоб встановити напрямки сприяння без зайвого дублювання діяльності інших осіб. Альянс надає військовий досвід і знання, а також планування та управління, контроль потужностями у конкретних екстремальних випадках, та активи для захисту інфраструктури для більш широких зусиль в енергетичній безпеці.

Для того, що уникати помилкового сприйняття ролі НАТО в цій сфері, необхідно чітко усвідомлювати, що для Альянсу безперечним є той факт, що енергетична безпека залишається національним питанням. Роль Альянсу не тільки суто допоміжна, але й обмежена й спрямована виключно на допомогу в цій сфері країнам-членам. Співпраця з іншими міжнародними організаціями є важливим наміром, але також доводить проблематичність питання. Використання НАТО як міжнародного форуму для обговорення може й було б корисним, але існують розходження у визначенні загроз енергетичній безпеці на національному та інституційному рівнях. Більшість країн ЄС і НАТО мають різні точки зору на енергетичну ситуацію, що обумовлено географічним положенням, ресурсною базою та розвитком інфраструктури, потужностями й, отже, різницею стратегій в галузі енергетики. Таким чином існує проблема узагальнення на науковому рівні природи та джерел загрози. Хоча в сфері енергетичної безпеки присутні деякі аспекти

зовнішньої політики і безпеки, низка країн ЄС та НАТО продовжують ставитися до неї як до суто економічного питання, яке скоріше буде регулюватися ринком, ніж інструментом зовнішньої політики безпеки. Таку думку також широко підтримує Європейська комісія.

## **Висновки**

НАТО бере на себе певну роль в забезпеченні енергетичної безпеки, виходячи з положень основного документу Альянсу – Північноатлантичного Договору: згідно із Статтею IV відбуваються консультації, згідно із Статтею V - НАТО має бути готовою для забезпечення безпеки своїх членів. Енергетичний аспект не відрізняється від інших, а природа загрози в особі терористів, піратів і навіть окремих країн, потенційно може відбуватися у формі збройного нападу, що може бути причиною для звернення до Статті V.

Причетність НАТО до розв'язань проблем енергетичної безпеки часто розглядають лише як військові дії, що призводить до хибного сприйняття фактичних намірів союзу. Першочергово, НАТО прагне уникнути втягування в конфліктні ситуації, особливо пов'язані з енергопостачанням. Заходи, які Альянс намагається здійснювати, спрямовані саме на те, щоб запобігати конфронтації між країнами, не кажучи вже про збройні конфлікти: консультації з енергетичної безпеки, прагнення досягти консенсусу щодо спільної позиції, обмін інформацією та досвідом, захист стратегічно важливих елементів інфраструктури та реагування на кризи. Всі заходи НАТО планує у співпраці з іншими міжнародними організаціями, що свідчить про допоміжний та обмежений характер її ролі.

Проблематичним є питання співробітництва з партнерами, особливо у напрямку визначення меж такої співпраці в практичній площині. Заходи в рамках програм «Партнерство заради миру» і «Наука заради миру» є основним механізмом співпраці й охоплюють такі області як військова реформа, захист критичної інфраструктури, боротьба з тероризмом, реагування на надзвичайні ситуації та подолання їх наслідків, співробітництво в галузі навколишнього середовища.

Участь в консультаціях з енергетичної безпеки, міжнародних комунікативних заходах, обмін досвідом та інформацією в рамках НАТО – це насамперед можливість усвідомлення позицій з цього питання 28 країн-членів та 21 країни-партнера, демонстрація позиції нашої держави, політики міжнародних організацій, що переймаються цим питанням, й головне співпраця та діалог, які за позитивних умов, виключають вирішення конфліктних ситуацій з використанням зброї. Вилучення країни з цього процесу не тільки небажане, але й шкідливе для національної безпеки держави.

### Джерела та література

1. Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm)
2. Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006, Riga, Latvia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm>
3. Monaghan A. Energy Security: NATO's Limited, Complementary Role // Research Paper. NATO Defense College Research Division. – Rome. – 2008. – #. 36.
4. Moran D., Russell J.A. The Militarisation of Energy Security / [Електронний ресурс]: Strategic Insights. The Center for Contemporary Conflict at the Naval Postgraduate School in Monterey, California. – 2008. – # 1. – Vol. 7. – P.2. – Режим доступу: <http://handle.dtic.mil/100.2/ADA484679>
5. Operation Active Endeavour [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_7932.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_7932.htm)
6. Report Seminar «Security of Energy Supplies the Role of NATO and Other International Organisations». Brussels, 2008, P. 5 <http://www.hcss.nl/en/download/571/file/Report%20Seminar%20'Security%20of%20E>

energy%20Supplies%20the%20Role%20of%20NATO%20and%20Other%20Internatio  
nal%20Organisations'.pdf

7. Riga Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>
8. Shea J. Energy security: NATO's potential role / [Электронный ресурс]: NATO Review. - # 3. – 2006. – Режим доступа: <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/english/special1.html>
9. Speech by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer at the 44th Munich Security Conference [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nato.int/docu/speech/2008/s080209a.html>
10. The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23847.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm)
11. The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm)