



Universiteit Leiden

**DE TWEE GEZICHTEN VAN RUSLAND: THE GOOD GUY AND THE BAD GUY
IN HET EUROPEES-RUSSISCH ENERGIESPEL**

W.A. Brands

S1624571

Internationale Betrekkingen en Organisaties

Universiteit Leiden

Dr. J. Oversloot

Bachelorproject 11: Rusland en de Wereld

18 juni 2018

Inhoudsopgave

INLEIDING	3
THEORETISCH KADER	5
Gazprom	5
Infrastructuur	7
Nord Stream	8
Nord Stream II	9
HISTORISCH KADER	11
Neoliberalisme	11
Keerpunt	13
Energieveiligheid	14
SCENARIO I & II	16
SCENARIO I: RUSLAND ALS <i>THE GOOD GUY</i>	17
Pre-Poetin	17
De komst van Poetin	17
Hernieuwd Rusland	18
Wederzijdse afhankelijkheid	20
SCENARIO II: RUSLAND ALS <i>BAD GUY</i>	21
Controle geeft macht	21
Divide and Conquer	22
Fifty-fifty	23
Huidige situatie	24
CONCLUSIE	26
LITERATUURLIJST	28

DE TWEE GEZICHTEN VAN RUSLAND: THE GOOD GUY AND THE BAD GUY IN HET EUROPEES-RUSSISCH ENERGIESPEL

Inleiding

Rusland heeft een bijzondere positie als 's wereld grootste gasleverancier. Het is de grootste leverancier van gas naar Europa en kan met de gaskraan de Europese politiek beïnvloeden. Tot op heden heeft het land zich vooral zakelijk opgesteld. De valuta zijn van te groot belang voor de ontwikkeling van het land. Deze zakelijke opstelling blijkt onder meer uit het Russisch-Oekraïens conflict in 2006, toen het Russische staatsbedrijf Gazprom met het Oekraïense staatsbedrijf Naftogaz in conflict kwam over het doorvoeren van een radicale prijsverhoging. Oekraïne moest voortaan externe wereldmarktprijzen betalen in plaats van de gesubsidieerde prijzen. Omdat Oekraïne dat niet kon en niet wilde betalen – het had immers al een miljardenschuld aan Rusland - verminderde Gazprom op 1 januari 2006 de druk op het gasnetwerk met dat deel gas dat normaal bestemd was voor Oekraïne. Oekraïne tapte daarop illegaal gas af, wat bestemd was voor West-Europa, om in eigen energiebehoefte te kunnen blijven voorzien en wees vervolgens naar Rusland als de veroorzaker van de vermindering van de gasdruk in West-Europa.

Sinds het Russisch-Oekraïens conflict spreekt het Westen over het Russisch gas als energiewapen. Hoewel Rusland al ruim veertig jaar een betrouwbare energieleverancier is voor West-Europa blijven er ondanks deze staat van dienst twijfels bestaan over het Russische gasbeleid en de doestellingen op het gebied van buitenlands beleid en nationale veiligheid.

Rusland lijkt met de de komst van Nord Stream, de pijpleiding die een directe verbinding met Duitsland heeft, de energiezekerheid van West-Europa te hebben vergroot en zichzelf te hebben verzekerd van valuta-inkomsten uit West-Europa. Rusland is hiermee niet langer dus voor gasleveranties aan West-Europa afhankelijk van transmissielanden zoals Oekraïne, Wit-Rusland en Polen. De pijpleiding kan men dan ook zien als een stap van Rusland om de transmissielanden te omzeilen. Deze landen vrezen dat er sprake is van een langetermijnplanning waarbij het Kremlin politieke invloed kan uitoefenen, door met het dichtdraaien van de gaskraan te dreigen, zonder dat West-Europa hier problemen van ondervindt. Ze verliezen hiermee naast aanzienlijke doorvoerinkomsten, hun politieke invloed die voortvloeit uit het vermogen om Russische gasvoorraden bestemd voor West-Europa te

gijzelen, voor hun eigen politieke doeleinden. Het gas kan dus als een strategisch wapen worden ingezet.

Het politieke discours in Europa voedt het beeld dat Rusland een onbetrouwbare partner is. Op dit moment speelt dit breed met de discussies over onder andere MH17, de annexatie van de Krim, de gifgasaanval op Skripal en de gasconflicten met bijvoorbeeld Oekraïne. De vraag is of Rusland inderdaad een onbetrouwbare partner is. In dit bachelorproject gaan we dit nader onderzoeken op het gebied van de gasleveranties van Rusland naar Europa. Het doel van deze scriptie is om door middel van een literatuurstudie te achterhalen wat de beweegredenen van Rusland met betrekking tot de gashandel zijn. Want als de beweegredenen duidelijk zijn kan Europa hierop anticiperen.

Het probleem is dat Rusland in de media weggezet wordt als een onbetrouwbare partij die het gas als energiewapen gebruikt. Men kan dit “energiewapen” op twee manieren bekijken. Enerzijds kan Rusland gezien worden als *‘the good guy’*, een partij die handelt zoals elk rationeel bedrijf in een situatie met wanbetalers zou doen. Anderzijds kan Rusland gezien worden als *‘the bad guy’*, waarbij het haar gasleidingen kan inzetten als wapen om invloed uit te oefenen maar vooral om invloed terug te winnen die het heeft verloren bij de val van de Sovjet-Unie.

Het doel van deze scriptie het in beeld brengen van deze twee scenario’s en te achterhalen wat de beweegredenen van Rusland zijn. Handelt Rusland met betrekking tot de gaslevering naar de Europese Unie uit puur economische of geopolitieke overwegingen?

Om deze vraag te beantwoorden zal eerst een theoretisch kader worden geschetst, waarin de belangrijkste speler en elementen worden toegelicht. Daarna zullen in het historisch kader de belangrijkste relevante kenmerken van de energiepoltiek tussen Rusland en Europa besproken worden. Als daarmee de kaders geschetst zijn, zal de handelsrelatie tussen Rusland en Europa worden beschouwd. In scenario I wordt Rusland beschouwt als *good guy* waarbij we ervan uitgaan dat Rusland puur zakelijk handelt. In scenario II bekijken we Rusland door de bril van *bad guy* waarbij we ervan uitgaan dat Rusland de gashandel puur als geopolitiek instrument gebruikt. Aan het eind sluiten we af met een analyse van het meest waarschijnlijke scenario.

Theoretisch Kader

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is gebruik gemaakt van literatuur die zowel de Russische als de Europese kant belicht. Op deze manier is de verwachting, een zo evenwichtig mogelijk beeld te kunnen schetsen.

Om de gaslevering van Rusland naar Europa te kunnen doorgronden, is het belangrijk om de belangrijkste spelers goed in beeld te brengen. De Europese Unie en Rusland zijn algemeen bekend en behoeven geen nadere toelichting. De andere belangrijkste spelers zijn de leverancier (Gazprom) en de beheerders van het netwerk (infrastructuur). Deze worden hieronder nader behandeld. Zowel voor het puur zakelijke scenario als het geopolitieke scenario zijn dit sleutelfiguren.

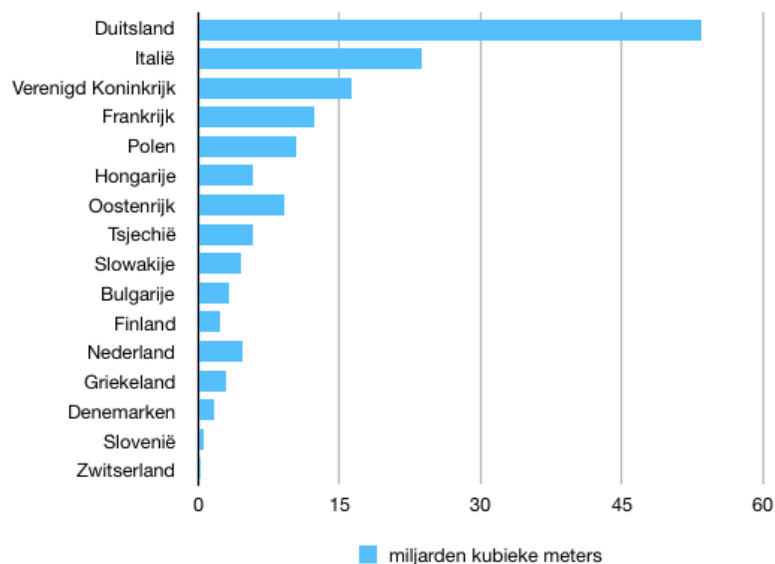
Gazprom

Gazprom is 's werelds grootste energiebedrijf en beheert het Russische gaspijpleidingennetwerk. Het heeft controle over alle Russische en Centraal-Aziatische gasuitvoer, hetzij rechtstreeks, hetzij via dochterondernemingen (Baran, 2007, p.133). Het bedrijf Gazprom is ontstaan uit het Sovjet Ministerie van Gasindustrie. In 1988 werden de overblijfselen van dit ministerie omgevormd tot een door de staat beheerd *kontsern* ofwel corporatie. Bij deze omvorming behield Gazprom de macht over bijna de hele gasproductie en gastransmissie. Ook bleef het genieten van voordelen zoals het volledige eigendom over de gasopslagfaciliteiten en exportpijpleidingen en kende de facto een monopolie op gasverwerking en gasuitvoer (Balmaceda, 2013, p.62; Boussena & Locatelli, 2013, p.181).

Zoals Khrushcheva (2011, p.220) stelt, is Gazprom feitelijk nog steeds staatseigendom met 51% van de aandelen in handen van de Russische overheid. De staat heeft de mogelijkheid om het management van Gazprom te veranderen en heeft dit ook meermaals gedaan, beschrijft Smith Stegen in haar artikel (2011, p.6506). Veel leden van het management en bestuur bekleden ook sleutelposities in het Kremlin of hebben dit gedaan (Baran, 2007, p.133). Hieruit valt volgens Smith Stegen (2011, p.6506) af te leiden dat de besluitvormers zich absoluut bewust zijn of moeten zijn van het buitenlandse beleid van het Kremlin. Desalniettemin beweert Gazprom zelf, een onafhankelijke commerciële onderneming te zijn. Volgens onder andere Krushcheva (2011, p.22) is het naïef om Gazprom als iets anders dan een instrument van het Russische buitenlandse beleid te beschouwen.

Gazprom's invloedssfeer is groot. Het bedrijf beheert ongeveer 80% van de totale Russische gasproductie. Naast het monopolie op export en de controle over gaspijpleidingen (Ziegler, 2012, p.13), bezit het aanzienlijke delen van energiebedrijven in andere delen van de voormalige Sovjet-Unie. Het is één van de grootste aandeelhouders in de gasbedrijven van Estland, Letland en Litouwen. Ook heeft Gazprom haar invloed verder vergroot door samen te werken met een aantal binnenlandse gasdistributienetwerken in West-Europa. Zo heeft het onder andere overeenkomsten met Eni (Italië), Gasunie (Nederland) en de BSAF (Duitsland) (Baran, 2007, p.133). Deze samenwerkingsvormen zijn voornamelijk gebaseerd op bilaterale relaties tussen de overheden van deze landen.

Van alle Europese lidstaten ontvangen Duitsland en Italië het meeste gas (zie figuur 1). Zoals Smith Stegen (2011, p.6506) en Kratochvíl & Tichy (2013, p.392) vaststellen is Duitsland het meest afhankelijk van Russische gasleveranties. Een groot deel van de totale winst van Gazprom wordt gegenereerd door de export naar deze twee Europese landen. Het is volgens Noël (2009, p.14), niet anders dan logisch dat de grote gasimportbedrijven in Duitsland en Italië strategische partners van Gazprom zijn. De drijfveren van Gazprom zijn van hetzelfde pragmatisme als de Europese energiebedrijven en geven hierdoor prioriteit aan een goede samenwerking met deze twee landen.



Figuur 1. Export Russisch gas per EU-lidstaat

¹ Figuur 1

¹ Figuur 1: Export Russisch gas per Europees land in miljarden kubieke meters. Bron: Gazprom

Infrastructuur

Het volledige transport van gas uit Rusland naar de Europese Unie verloopt via pijpleidingen (zie figuur 2). De belangrijkste bestaande pijpleidingen zijn:

1. Nord Stream en de aansluitingen van daaruit naar West-Europa;
2. Yamal die via Wit-Rusland en Polen loopt;
3. Soyuz en Brotherhood die via Oekraïne Oost- en Zuid-Europa in gas voorzien;
4. Blue Stream waar Turkije voor zijn gasexport afhankelijk van is.

Veel van de Russische gasleveranties naar de Europese lidstaten (met uitzondering van de leveranties aan Finland) liepen oorspronkelijk door de transmissielanden: Oekraïne, Wit-Rusland en Moldavië. De positie van Oekraïne was cruciaal omdat, tot de komst van de Nord Stream in 2012, circa 80 procent van de Russische gasuitvoer naar de Europese Unie via dat land werd geleverd (Stern, 2006, 33).

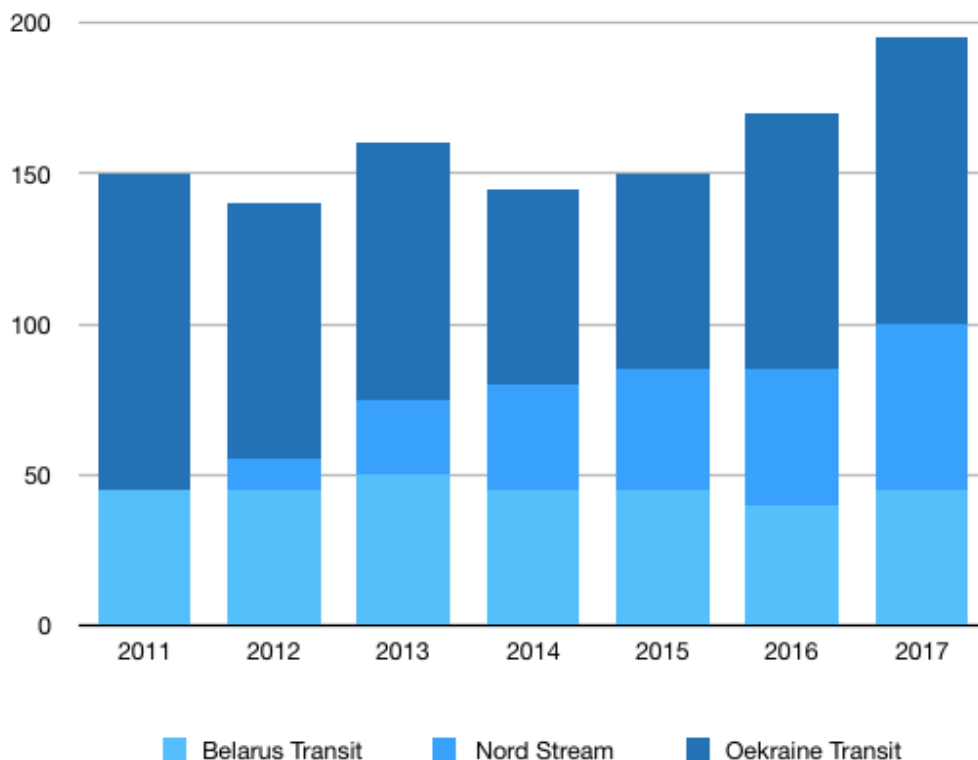


² Figuur 2

² Figuur 2: de belangrijkste Russische gaspijpleidingen naar Europa. Bron: Samuel Bailey via Wikipedia Commons

Nord Stream

Met de komst van de Nord Stream in 2012 is het percentage Russisch gas bestemd voor Europa dat door Oekraïne, Wit-Rusland en Polen getransporteerd werd afgenomen. De toenemende energievraag vanuit Europa vanaf 2015 heeft het aandeel van Oekraïne in de gasdoorvoer weer vergroot (zie figuur 3). Waar voorheen 80% van de Russische export naar Europa door de Oekraïense infrastructuur liep, is dit percentage inmiddels gedaald naar nog geen 50% (Lee, 2017, p.207). De 1.222 km lange pijpleiding zorgt voor een directe verbinding tussen de Noordwestelijke haven van Primorsk in Rusland en Greifswald in Duitsland via de Oostzee (zie figuur 4) (Ziegler, 2012, p.13). De capaciteit is 55 miljard kubieke meter gas per jaar. Zoals hieronder in figuur 3 te zien wordt deze capaciteit momenteel volledig gebruikt.

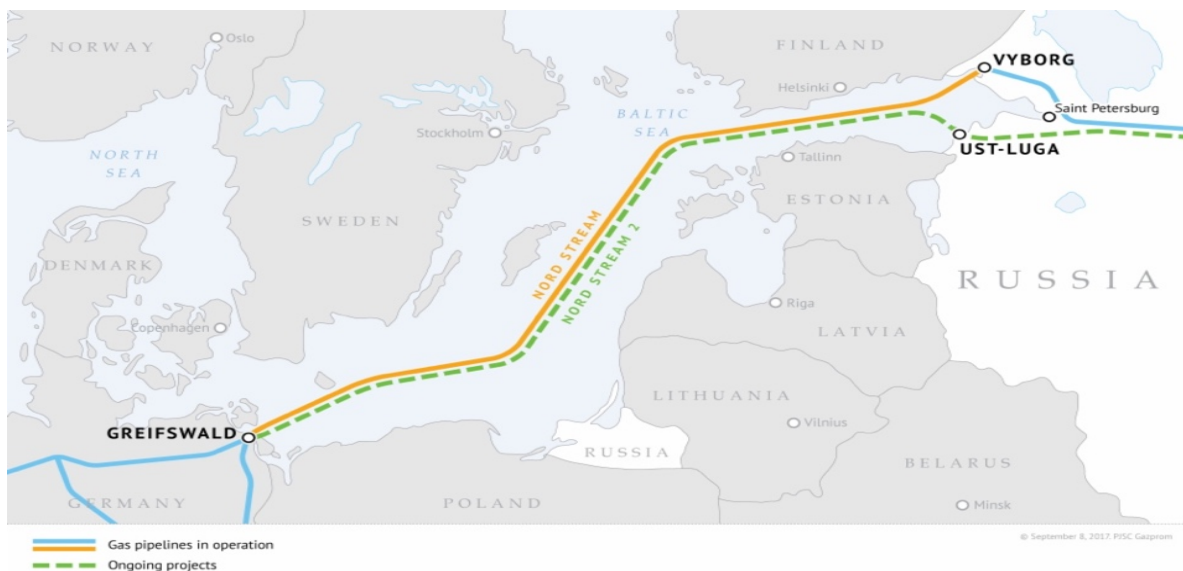


Figuur 3. Doorvoeraandeel in gasroutes naar de EU in miljarden kubieke meters

³ *Figuur 3*

³ *Figuur 3:* Doorvoeraandeel in miljarden kubieke meters in gasroutes naar de EU. Bron: Ukrainian Energy Ministry, UkrTransGaz, Gazprom.

Deze veelbesproken nieuwe pijpleiding van Rusland naar Duitsland, heeft de beeldvorming over de toekomst van de Russische gasuitvoer naar Europa verstoord. Met de aanleg van de pijpleiding is de exportcapaciteit vergroot. Daarnaast vergroot de pijpleiding de betrouwbaarheid van de gasleveranties aan Europa (Noël, 2007, P.6), immers het omzeilt de transmissielanden, die in het verleden voor problemen hebben gezorgd. Deze landen zijn argwanend over de aanleg van deze pijpleiding want dit stelt, volgens Ziegler (2012, p.13), Moskou in de gelegenheid een sterker politiek spel te spelen. Poolse kranten beschreven de Nord Stream-pijpleiding als gevaarlijk voor de energiezekerheid van Polen. Ze suggereerden dat Moskou het project kon en kan blijven gebruiken om haar geopolitieke invloed ten koste van Polen te vergroten (Ziegler, 2012, p.11) en zo de invloed van transmissielanden in het politieke debat vermindert.

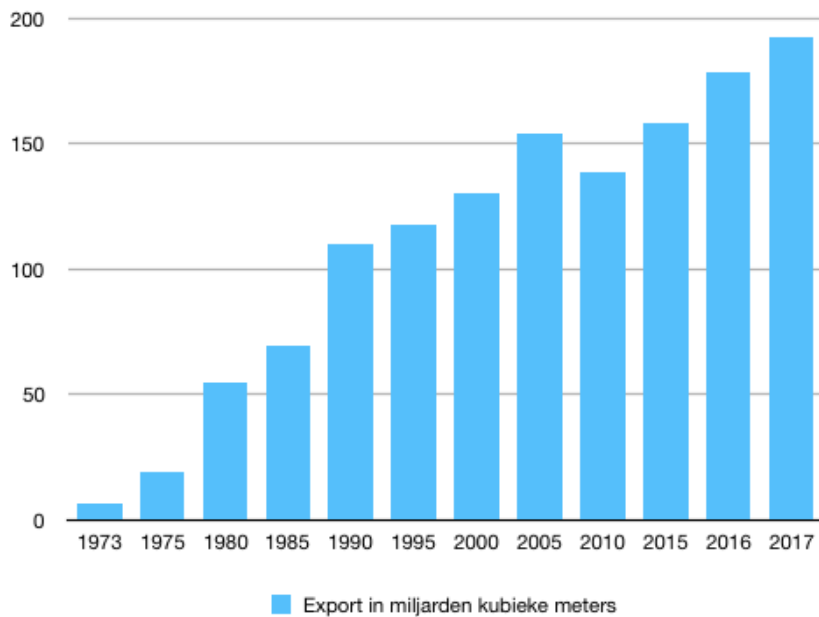


⁴ *Figuur 4*

Nord Stream II

Na de succesvolle ervaring met de bouw en exploitatie van Nord Stream besloot men in 2017 de Nord Stream II te realiseren. Deze tweede pijpleiding zal de bestaande capaciteit van de Nord Stream verdubbelen en zal eind 2019 in gebruik worden genomen (zie figuur 4). Dit project is vooral van groot belang aangezien de gasproductie in Europa afneemt en de vraag naar Russisch gas toeneemt (zie figuur 5).

⁴ *Figuur 4*: Bron: Gazprom.



Figuur 5. Russische gasexport naar landen die niet tot de voormalige Sovjet-Unie behoren

⁵ *Figuur 5*

Het bijna 10 miljard euro kostende project wordt voor 50% door Gazprom gefinancierd. De andere 50% nemen vijf Europese energiebedrijven (het Franse ENGIE, het Oostenrijkse OMV, Het Nederlands-Britse Royal Dutch Shell, het Duitse Uniper en Wintershall) voor hun rekening.

De capaciteit van Nord Stream I en II zorgt voor een capaciteit van 110 miljard kubieke meters gas per jaar. Zoals hierboven in figuur 5 te zien is, is dat circa twee derde van de totale hoeveelheid gas die naar Europa wordt geëxporteerd.

⁵ *Figuur 5*: Export in miljarden kubieke meters gas vanuit Rusland naar landen die niet tot de voormalige Sovjet-Unie behoren. Bron: Gazprom

Historisch Kader

Om de beweegredenen van Rusland inzake de Russische gasleveranties aan Europa te kunnen interpreteren, is het van belang om te begrijpen hoe de verhoudingen tussen Rusland en Europa zich over de afgelopen decennia hebben ontwikkeld. Een belangrijk keerpunt was het conflict in 2006. In dit kader wordt dan ook onderscheid gemaakt tussen de periode vóór 2006, 2006 en de periode na 2006.

Neoliberalisme

Tijdens het Verdrag van Rome in 1957 kwam voor het eerst de gedachte op om alle grondstofmarkten in Europa, waaronder de energiemarkt, te liberaliseren (Percebios, 2008, p.3). Het Verdrag van Rome creëerde een institutioneel kader en legde de basis voor de totstandbrenging van de interne Europese markt. Echter, toen in 1965 de EGKS, EEG en Euratom werden samengevoegd tot de Europese Gemeenschappen, werd de voortgang van het creëren van deze gemeenschappelijke grondstoffenmarkt beperkt. Het integratieproces werd gehinderd door terughoudendheid van lidstaten om meer bevoegdheden af te staan aan de steeds krachtiger wordende Europese Commissie (Hermann, 2016, p.68-69).

Toen in de jaren tachtig de neoliberale gedachte onder leiding van Margaret Thatcher opkwam, werd geroepen om privatisering van staatsbedrijven en deregulering. De rol van de overheid moest zoveel mogelijk worden beperkt. Het neoliberalisme werd gepresenteerd als de optimale manier om alle uitwisselingen van goederen en diensten te organiseren. Logischerwijs kwam het onderwerp liberalisering van de energiemarkt toen weer op de agenda te staan (Hermann, 2016, p.68-69). Het Europese programma voor een gemeenschappelijke markt (*Single European Act: SEA*) dat uiteindelijk in 1987 werd gelanceerd, had ten doel de lidstaten te ontheffen van alle fysieke, juridische en fiscale obstakels zodat het vrije verkeer van personen, goederen, diensten, kapitaal en arbeid in de Europese Unie mogelijk werd (Domanico, 2007, p.5064). Deze herlancering van het interne-marktproject was het beslissende moment waarbij het Europese integratieproces omhoog naar het neoliberalisme (Hermann, 2016, p.69).

Toen dit liberaliseringsproces in het begin van de jaren negentig in een stroomversnelling kwam, was de energiemarkt nog steeds een gereguleerde sector in bijna alle EU-lidstaten die gedomineerd werden door nationale of regionale monopolies die zich bezighielden met productie, transport en detailhandel. Deze energiebedrijven waren vaak staatseigendom,

waarbij de tussenkomst van de staat zich rechtvaardigde door de complexiteit van de grondstof en de voorzieningszekerheid (Domanico, 2007, p.5064). Het liberaliseringsproces zorgde voor een reeks richtlijnen die ook de liberalisering van openbare diensten vereiste. Afgezien van de spoorwegen (1991) waren de betrokken sectoren onder andere telecommunicatie (1990), elektriciteit (1996), postdiensten (1997) en gas (1998). Er heerste een fundamentele overtuiging dat de liberalisering van deze sectoren concurrentie zou creëren, en dat concurrentie de consument ten goede zou komen (Hermann, 2016, p.73). Wat de Commissie presenteerde als een op de consumentgerichte actie, bood natuurlijk ook lucratieve zakelijke mogelijkheden voor particulier kapitaal. Om deze reden lobbyden particuliere bedrijven sterk voor liberalisering in Brussel. De Adviesgroep Concurrentievermogen (CAG), die in 1995 werd opgericht, speelde op dit gebied een belangrijke rol. Het oorspronkelijke mandaat van de groep was het uitbrengen van een tweejaarlijks verslag over de stand van zaken met betrekking tot het concurrentievermogen van de Europese Unie. In het tweede CAG-rapport werd, zoals Hermann (2016, p.74) stelt: opgeroepen tot “deregulering en privatisering van de openbare sector, met name op het gebied van energie, vervoer en telecommunicatie” (Hermann, 2016, p.74). In tegenstelling tot de retoriek van ‘vrije concurrentie’ in openbare diensten, is de liberalisering juist de oorzaak geweest van de opkomst van grote transnationale dienstverleners die steeds meer de telecommunicatie-, energie- en watermarkten gingen domineren. Dit zorgde ervoor dat de voorheen overheids-monopolies nu werden vervangen voor “politiek gecreëerde multinationale particuliere oligopolies” (Hermann, 2016, p.74), wat betekent dat een aantal grote particuliere bedrijven de dienst uitmaken.

Het proces van liberalisering is lang en moeilijk. Dit komt mede omdat er grote verschillen bestaan tussen de EU-lidstaten (Percebios, 2008, p.1). Hoewel in sommige landen de markt al vele jaren geliberaliseerd en functioneel is (bijv. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk), is bij andere landen het liberaliseringsproces recent begonnen (bijv. Roemenië). Dit onregelmatige landschap maakt het liberaliseringsproces nog moeilijker en heeft geleid tot grote vertragingen en problemen bij het realiseren van een volledig geïntegreerde gemeenschappelijke grondstoffenmarkt. In plaats van één enkele interne markt zijn er afzonderlijke geliberaliseerde markten van EU-lidstaten ontstaan. Daarbij komt dat de nationale markten zelf minder geliberaliseerd zijn. Regeringen van veel EU-lidstaten voeren een openlijk protectionistisch beleid. Ze gaan overnames van nationale bedrijven door andere EU-bedrijven tegen en stimuleren fusies van nationale bedrijven (Kaveshnikov, 2010, p.591). De angst om de controle

over de gasector te verliezen, weegt veelal zwaarder dan het liberale ideaal van vrije concurrentie.

In de afgelopen twee decennia heeft Europa een grote transformatie ondergaan op het gebied van de energiemarkten. Er is een sprong gemaakt van staatsmonopolies naar ‘geliberaliseerde markten’ waar particuliere entiteiten met elkaar concurreren. Althans, dat was de bedoeling. De liberalisering was bedoeld om een interne Europese energiemarkt tot stand te brengen om zo lagere prijzen te realiseren, efficiëntie te verhogen en markten transparanter te maken. In de praktijk heeft dit echter niet zo uitgedraaid en zijn er oligopolies ontstaan die de markt domineren. Het doel om een vrije energiemarkt te creëren is daarmee tot op heden niet gehaald. De Europese energiemarkt wordt gedomineerd door een aantal enorme bedrijven die gezamenlijk de prijzen hooghouden.

Keerpunt

Door de gascrisis van januari 2006 in Oekraïne kwam energieveiligheid (*energy security*) hoog op de agenda van de Europese Unie. Op 1 januari 2006 kwam het Russische staatsbedrijf met het Oekraïense staatsbedrijf Naftogaz in conflict over het doorvoeren van een radicale prijsverhoging. Oekraïne kreeg al jaren gesubsidieerde tarieven. In 2005 betaalden de voormalige landen van de Sovjet-Unie slechts een kwart van de tarieven die voor Europa gehanteerd werden. Gazprom eiste dat vanaf het jaar 2006 Oekraïne ook ‘Europese tarieven’ ging betalen, tenzij het bereid was om een aandeel in het pijpleidingnetwerk af te staan aan Gazprom. Oekraïne ging niet akkoord. Omdat Oekraïne dit niet kon en niet wilde betalen – het had immers al een miljardenschuld aan Rusland - verminderde Gazprom de gasleveringen aan Oekraïne met dat deel gas dat normaal bestemd voor Oekraïne was (Stern, 2006, p.42-43). Oekraïne tapte daarop illegaal gas af, wat bestemd was voor West-Europa, om in eigen energiebehoefte te kunnen blijven voorzien en wees vervolgens naar Rusland als de veroorzaker van de vermindering van de gasdruk in West-Europa.

De impact van de Gazprom-actie was groot. Aanvankelijk was het onduidelijk wat zorgde voor de verminderde gasdruk die werd signaleerd door Europese bedrijven. Gazprom beweerde dat het de juiste contractuele volumes aan de klanten in Europa leverde en Oekraïne hield vol dat het geen gas van de doorvoerpijpleidingen naar Europa aftapte waar het geen recht op had (Stern, 2006, p.43). Wat de oorzaak ook was, de dalende gasdruk zorgde voor aanzienlijke

verstoringen in West-Europa en daarmee groeide het besef dat met afhankelijkheid van Russisch gas de geopolitieke kwetsbaarheid van de Europese Unie was gegroeid (Baran, 2007, p.132).

Energieveiligheid

Ten tijde van de Sovjet-Unie, toen de ervaringen positief waren, bestond de term energieveiligheid nog niet. Terwijl in die dagen de EU-lidstaten proportioneel meer Russisch gas importeerden dan vandaag de dag (Casier, 2011, p.493). Met het uiteenvallen van de Sovjet-Unie zijn alle voormalige Sovjetrepublieken onafhankelijke buurstaten geworden waarmee rekening gehouden moest worden. Een aantal van deze voormalige republieken kregen als gevolg van de unieke erfenis van de Sovjet-pijpleidingen een bijzondere status als transmissielanden (Ziegler, 2012, p.14). In plaats dat Rusland ze koesterde kregen ze te maken met de geleidelijke en soms ook pijnlijke herstructurering van de gashandel (Noël, 2007, p.15). Dit veroorzaakte energiecrises in de betrekkingen tussen de Europese Unie, Rusland en de transmissielanden die in belangrijke mate hebben bijgedragen aan de politisering en securisatie van de energieproblematiek zoals Kratochvil & Tichy (2013, p.391) benadrukken. Alhoewel de term energiezekerheid al bestond, werd deze pas actueel als gevolg van deze crises.

Het concept energiezekerheid krijgt sindsdien steeds meer aandacht van beleidsmakers en wetenschappers. Historisch gezien ontstond het concept energiezekerheid in de consumerende landen, die vooral aan zichzelf dachten en zorgen hadden over de gasleveranties. De Westerse experts en politici neigden zich hierbij te concentreren op de voorzieningszekerheid. Daarbij verwezen ze meestal naar dezelfde klassieke definitie, zoals Hadfield (2008, p.232) in zijn artikel citeert: “sufficient energy resources at reasonable prices for the foreseeable future free from serious risk of major disruption of service”. En zoals Kaveshnikov (2010, p.586) aanvult, richt het EU-beleid zich sinds de crises op het verminderen van kwetsbaarheid in het geval van onregelmatigheden in de energievoorziening vanuit of via politieke instabiele regio's (Kaveshnikov, 2010, p.586).

Maar op het gebied van energie en de grondstoffenmarkt is er geen gemeenschappelijk beleid mogelijk, zolang de regeringen van de lidstaten hun bevoegdheden op veiligheidsgebied niet overhevelen naar de Europese Unie. Immers wanneer het nationale belang op het spel staat, wordt dit een staatsaangelegenheid. Toch blijft de totstandbrenging van een geliberaliseerde energiemarkt een van de belangrijkste EU-projecten. Het hoofddoel van de liberalisering is om

concurrentie tussen de energiebedrijven tot stand te brengen. Hetgeen moet leiden tot nivellering van de energietarieven in verschillende EU-lidstaten en tot een algemene prijsverlaging. Het liberaliseringsproces is echter nog niet succesvol vanwege de grote beleidsverschillen tussen de lidstaten onderling.

Energiezekerheid is niet alleen een doel van de consumerende landen. De producerende landen hebben hier ook baat bij. Hoewel deze actoren veelal verschillende belangen nastreven, is het zoals Kaveshnikov (2010, p.587) meent, belangrijk om energiezekerheid als een 'gemeenschappelijk voordeel' te zien en daartoe de belangen van alle betrokken partijen - consumenten, producenten en transmissielanden - te integreren. Want zoals hij zegt, willen energie-importeurs gegarandeerde energievoorziening in volumes en voorwaarden die voldoende zijn om het vereiste tempo van economische ontwikkeling te handhaven. Op hun beurt willen energie-exporteurs een gegarandeerde vraag met winstoogmerk. Vertrouwen is hierbij van groot belang. Een hoge mate van vertrouwen tussen producenten, consumenten en transmissielanden kan risico's aanzienlijk verminderen (Kaveshnikov, 2010, p.589) en samenwerking vergemakkelijken (Ziegler, 2012, p.5).

Scenario I & II

Zoals eerder genoemd waren de ervaringen uit de Sovjetperiode positief. Rusland leverde begin jaren negentig het overgrote deel van het gas dat de EU-lidstaten invoerden, zonder dat dit tot een gevoel van onzekerheid leidde (Kaveshnikov, 2010, p.597; Boussena & Locatelli, 2013, p.180). Moskou heeft gedurende die periode niet één keer de kwetsbaarheid van Europa op de proef gesteld. Sinds het begin van dit millennium werd Europa's energiezekerheid daarentegen steeds vaker bedreigd door geschillen tussen Gazprom en transmissielanden, met name Oekraïne. Maar ook met de voormalige satellietrepublieken in Oost-Europa, die sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie steeds meer in westerse invloedssfeer terecht kwamen.

Deze pro-westerse houding leek Rusland zorgen te baren. Wellicht dat dit resulteerde in de harde opstelling richting de voormalige republieken. Het Russische energiebeleid is lastig te interpreteren, immers het wordt vormgegeven door een complexe mix van staatsbelangen, bedrijfsbelangen en persoonlijke belangen. In Europa neigde het politieke discours Poetin en zijn regering de schuld te geven en twijfelde men over de betrouwbaarheid van Rusland als leverancier (Ziegler, 2012, p.9). Om een beeld te krijgen of dit terecht was, wordt de problematiek inzake de Russische gasleveringen aan Europa vanuit twee scenario's bekeken. In scenario I wordt verondersteld dat Rusland puur en alleen zakelijk handelt. In scenario II gaan we ervan uit dat Rusland puur en alleen geopolitieke beweegredenen heeft. Vanwege het negatieve karakter van scenario II beschouwen we de Russische rol hier als die van *the bad guy* en derhalve in scenario I als *the good guy*.

Alvorens dieper in te gaan op de twee scenario's, is het van belang een beeld te schetsen van de situatie. In de afgelopen twee á drie decennia is het energieverbruik en dus ook de vraag naar gas drastisch toegenomen. Groeiende economieën, zoals de Chinese, hebben geprobeerd toegang te krijgen tot energiebronnen in verschillende delen van de wereld (Krickovic, 2015, p.18). Als gevolg hiervan is de angst voor schaarste toegenomen (Casier, 2011, p.502). Zoals eerdergenoemd, poogt de Europese Unie hierop te anticiperen door de energievoorraad van haar lidstaten veilig te stellen. Echter, de afwezigheid van een gemeenschappelijk energiebeleid ten opzichte van Rusland laat, zoals Khrushcheva (2011, p.216) schrijft, de afzonderlijke lidstaten toe om een eigen (protectionistisch) beleid te voeren. Dit leidt tot een situatie waarbij geldt: ieder voor zich.

Scenario I: Rusland als *the good guy*

Pre-Poetin

Eind jaren negentig was Rusland een sterk verzwakte speler in de internationale arena vanwege de slechte economische en politieke situatie in het land. Het had te kampen met decentralisatie van politieke macht, stijgende werkloosheid en een verslechterde levensstandaard. Het EU-beleid was toentertijd grotendeels gericht op het exporteren van EU-regels en –normen naar het post-communistische land. De voorgestelde relatie van Europa met het nieuwe Rusland was gebaseerd op het idee van nauwe samenwerking, vooruitgang en gedeelde democratische waarden. Aangezien de Europese Unie verder gevorderd was op het gebied van integratie, werd verondersteld dat Rusland zich aan de regels van de Europese Unie zou moeten aanpassen. Rusland moest geleidelijk het *acquis communautaire* van de Europese Unie overnemen. Dit zou Rusland een geschikte partner van de Europese Unie maken en bijdragen aan de interne economische, sociale en politieke ontwikkeling (Kratochvil & Tichy, 2012, p.394). Europa was bereid het lidmaatschap van Rusland aan de gemeenschap toe te kennen met als voorwaarde dat Rusland de Europese democratische normen zou aannemen (Ziegler, 2012, p.10).

De onderlinge betrekkingen hadden een sterk EU-voordeel. Op energiegebied kwam dit in 1994 tot uiting in het Verdrag inzake het Energiehandvest, dat beoogde een aantal neoliberale beginselen op de energiemarkt te introduceren, waar de Europese Unie de voorkeur aan gaf. Het verdrag weerspiegelde dus zowel de zwakte van Rusland als de voorkeur van de EU om internationale energieovereenkomsten af te stemmen op de regels van de interne markt. Hoewel Rusland in de jaren negentig nog bereid was om concessies te doen, veranderde dit beeld in het eerste decennium van het nieuwe millennium.

De komst van Poetin

Terwijl de Europese Unie zich focuste op de liberalisering van de energiemarkt en het veiligstellen van de energievoorraad, vonden er in Rusland een aantal significante veranderingen plaats. Poetin, inmiddels aan de macht gekomen, was bezig de binnenlandse economische en politieke situatie te stabiliseren en de status van Rusland als grote mogendheid in de wereld te herstellen. Daarbij beschouwde hij energiebronnen als een van de belangrijkste middelen van de Russische Federatie die aangewend konden worden om deze doelen te bereiken en zoals Khrushcheva (2011, p.219) bevestigt, kreeg het energiebeleid prioriteit omdat het de politieke veiligheid van Poetin en zijn regering kon garanderen.

De neoliberale benadering van de Europese Unie op de energiemarkt werd niet geaccepteerd door Poetin en zijn overheidsfunctionarissen (Casier, 2011, p.504). Ze weigerden zich te schikken naar conditionele normen die van buitenaf werden opgelegd, want volgens de Russen trachtte de Europese Unie een relatie tot stand te brengen die in wezen imperiaal was (Ziegler, 2012, p.12). Hierdoor weigerden de Russen het Verdrag inzake het Energiehandvest te ratificeren. Een belangrijk twistpunt was het zogeheten ‘Transitprotocol’ van dit Verdrag, dat marktprincipes invoerde voor doorvoer. Dit stond op gespannen voet met de trend onder het voorzitterschap van Poetin om de energiesector, met name de pijpleidingen, te beschouwen als een sector van strategisch belang, die een zekere mate van controle door de staat vereisten (Casier, 2011, p.504).

Hernieuwd Rusland

De stijgende energieprijzen in de jaren daarop verbeterden de economische positie van Rusland aanzienlijk. Dit droeg bij aan een assertievere politieke houding in het buitenlands beleid van Poetin, die deze verbeterde positie ten opzichte van Europa gebruikte om te onderhandelen over betere voorwaarden voor Russische energiebedrijven (Casier, 2011, p.502). Door deze verbeterde positie herdefinieerde Rusland zich als energiemacht in de internationale arena. Rusland werd een belangrijke speler om rekening mee te houden. Dit veranderde de betrekkingen met de Europese Unie aanzienlijk (Kaveshnikov, 2010, p.594). Rusland werd een gelijkwaardige partner van de Europese Unie.

De Europese Unie daarentegen beschouwde zichzelf als de meer geavanceerde partner, die tegelijkertijd welvarender en democratischer was (Kratochvíl & Tichy, 2013, p.394) en probeerde haar invloed op het gebied van energiebeleid uit te breiden. Ze beoogde een ‘consumentenmarkt’ te creëren met maximale concurrentie tussen de leveranciers, wat moest leiden tot lagere energieprijzen. Rusland daarentegen wilde de bestaande ‘producentenmarkt’ handhaven, en meer concurrentie tussen de individuele consumerende EU-lidstaten genereren. Het land streefde en streeft er nog altijd naar take-or-pay contracten op lange termijn af te sluiten om zijn inkomsten veilig te stellen (Kaveshnikov, 2010, p.599). Deze contracten bieden zekerheid over tarieven en garanderen valuta-inkomsten voor investeringen in de toekomst (Krickovic, 2015, p.15). Wat vaak wordt gezien als een botsing van paradigma’s – het neoliberale paradigma van de Europese Unie en het staats-interventionistische paradigma van Rusland – is misschien niet zozeer een kwestie van ideologische voorkeuren, noch een botsing tussen een norm-gebaseerde en een op belangen gebaseerde benadering. Het is het resultaat van

uiteenlopende economische belangen, als gevolg van de wezenlijk verschillende aard van de energiemarkten aan beide kanten (Kaveshnikov, 2010, p.586). Rusland als producentenmarkt en de Europese Unie als consumentenmarkt.

Deze uiteenlopende economische belangen kwamen opnieuw aan het licht ten tijde van het escalerend conflict tussen Rusland en Oekraïne in 2009. Oorzaak vormde de inmiddels opgelopen gasschuld van 2,4 miljard dollar die Naftogaz, het Oekraïense gasbedrijf, aan Gazprom schuldig was. Om de zaak te settelen, stelde Gazprom voor om de doorvoerrechten voor een bepaalde periode te betalen op voorwaarde dat Oekraïne dit geld zou aanwenden om de schuld af te betalen. Oekraïne ging niet in op dit aanbod omdat het hiermee de zeggenschap over het pijpleidingnetwerk zou opgeven. Ook het voorstel dat Gazprom een deel van het pijpleidingnetwerk zou kopen, een oplossing die eerder was toegepast in Wit-Rusland, wees Oekraïne af. Om Kiev onder druk te zetten, dreigde Gazprom meermaals tevergeefs met het dichtdraaien van de gaskraan. Het belang van Rusland in dit conflict werd duidelijk op het moment dat Poetin zelf live op tv zei, dat de gasleveranties zouden stoppen als Oekraïne niet zou betalen (Lee, 2017, p.206).

Op 1 januari 2009 draaide Rusland de gaskraan dicht. Als reactie hierop confisqueerde Oekraïne het gas dat het naar Europa doorvoerde. Zelfs tijdens de crisis konden Rusland en Oekraïne niet tot een oplossing komen. Gazprom ging hogere tarieven eisen waarop Naftogaz dreigde de doorvoervergoeding te verhogen (Lee, 2017, p.206). Rusland's sanctie had feitelijk op Oekraïne geen invloed, maar wel op de West-Europese klanten. Hiermee speelde Oekraïne Rusland en de Europese Unie de kaart inzake Nord Stream.

Net als 2006 had dit conflict veel impact op alle betrokken partijen. Een aantal EU-lidstaten ondervonden gastekorten en de post-conflictschade van Rusland reikte verder dan 1,4 miljard dollar aan gederfde valuta-inkomsten. De reputatieschade van Rusland was enorm. Europa kwam met een zakelijke respons. Gazprom kreeg de schuld voor de onderbreking. Immers, zonder directe contracten met Naftogaz, handelen Europese bedrijven direct met Gazprom en verwachten zij, net zoals Gazprom regelmatige betalingen verwacht, regelmatige gasleveringen. De Europese Unie verzuimde een gemeenschappelijk actief standpunt na te streven. Het kwam niet verder dan uitspraken van Brussel over het onaanvaardbaar zijn van het feit dat Europese gasgebruikers slachtoffer worden van het geschil tussen Rusland en Oekraïne. De Europese Unie wilde niet tussen dit "geschil tussen de Slaven" komen. Deze opstelling lijkt redelijk als het afkomstig is van het bedrijfsleven, maar niet van verantwoordelijke politici met

een langetermijnvisie. Er kwam geen politieke steun voor het Oekraïense standpunt. Ondanks talrijke oproepen voor een eerlijke verdeling van risico's tussen producenten, consumenten en transmissielanden, hebben de gebeurtenissen van januari 2009 aangetoond dat de EU-lidstaten niet bereid waren om een deel van de transmissierisico's te accepteren. In plaats daarvan legden ze de transmissierisico's bij de Russische gasleverancier (Goldthau, 2008, p.58). De noodzaak voor Nord Stream werd in dit gasconflict feitelijk bevestigd.

Wederzijdse afhankelijkheid

Russische ambtenaren beweren dat hun land net zo afhankelijk is van Europa als klant, zoals Europa Rusland als leverancier nodig heeft. Gazprom is voor het grootste deel van haar inkomsten afhankelijk van Europa, gezien de beperkingen van de gasprijzen op de binnenlandse markt. Dit levert vanwege gereguleerde prijzen niet veel op (Boussena & Locatelli, 2013, p.180). In 2003 was Europa goed voor 30 procent van het omzetvolume van Gazprom, maar voor 65 procent van de opbrengsten. De binnenlandse Russische omzet vertegenwoordigde 62 procent van het volume, maar minder dan 30 procent van het inkomen (Ziegler, 2012, p.13). Sinds die tijd zijn omzetvolumes en prijzen alleen maar gestegen.

Wederzijdse afhankelijkheid enerzijds, en verschillende opvattingen over economisch beleid anderzijds, zijn de belangrijkste kenmerken van energiesamenwerking tussen Rusland en de Europese Unie (Kaveshnikov, 2010, p.597). Aan de ene kant heeft Rusland veel te verliezen, als het de reputatie van betrouwbare leverancier op het spel zet. De gasleveringsonderbrekingen van 2006 en 2009 tussen Rusland en Oekraïne en het effect dat ze in de Europese Unie veroorzaakten, maakten veel Russische besluitvormers bewust van het belang om als betrouwbare energieleverancier te worden beschouwd (Casier, 2011, p.500). Het land kent immers een grote financiële afhankelijkheid van de Europese Unie als klant (Kratochvíl & Tichy, 2013, p.391; Ziegler, 2012, p.13). Op basis van deze sterke vraagafhankelijkheid in de energiesector stelt Kaveshnikov (2010, p.598) daarom ook: "The European Union is a monopolistic client to a greater extent than Russia is a monopolistic supplier." Aan de andere kant is de Europese Unie door de toenemende vraag voor haar gasleveranties zeer sterk en steeds meer afhankelijk van Rusland.

De verschillen tussen het Russische en Europese energiebeleid zijn niet geworteld in uiteenlopende politieke standpunten. Integendeel, zoals Kaveshnikov (2010, p.599-602) stelt, komen de politieke verschillen logischerwijs voort uit feitelijke verschillen in de Russische en Europese energiesectoren zoals hierboven genoemd, waarin Rusland producent is en de

Europese Unie klant. De Europese Unie bouwt een consumentenmarkt en probeert zo het internationale regime te veranderen door de markt buiten haar grenzen te verspreiden. Rusland daarentegen neemt een defensieve positie in en probeert de gas-producerende markt te handhaven die reeds op internationaal niveau bestaat. Hun tactiek en strategie lijken erg op elkaar. De Europese Unie en Rusland proberen beiden een internationaal/regionaal regulerend regime op te zetten waarbij de leverings- en vraagzekerheid wordt veiliggesteld. Beide actoren streven ernaar de risico's te verkleinen en inkomsten te vergroten.

Alle betrokken landen, de EU-lidstaten, Rusland en de transmissielanden, hebben verschillende commerciële belangen. De meeste zorgen en conflicten kunnen we vanuit dit perspectief verklaren. Ruslands energie *leverage* over de Europese Unie wordt sterk overschat. De energiebetrekkingen tussen Rusland en de Europese Unie gaan niet over geopolitiek, veiligheid en de strijd om de macht. De grootste zorgen van de betrokken actoren zijn van economische aard: commerciële winst, lage energieprijzen, lucratieve contracten en het terugverdienen van investeringen. Energie is simpel gezegd gewoon *business* (Casier, 2011, p.506; Kaveshnikov, 2010, p.585) en alle betrokken actoren proberen de voor hen meest gunstige deal te sluiten.

Scenario II: Rusland als *bad guy*

Controle geeft macht

In de internationale arena vormen energierelaties een cruciaal element in de geopolitieke machtsstrijd tussen staten. Het bezit van energiebronnen wordt beschouwd als een essentiële krachtbron, waardoor het relatieve vermogen van staten ten opzichte van elkaar toeneemt. Gas als steeds schaarser wordend goed, is cruciaal in de verdeling van macht in het internationale systeem. Volgens Casier (2011, p.494) is energievoorziening een belangrijk element voor de macht van een staat en de capaciteit om in eigen veiligheid te voorzien. Staten maken daarom strategische keuzes om de controle over pijpleidingen te maximaliseren en/of hun afhankelijkheid te minimaliseren. Door controle over de energieproductie en transmissie proberen staten hun relatieve positie in het internationale systeem te versterken. Het bezit van traditionele energiebronnen is grotendeels “gegeven”. Dientengevolge vindt de strijd om de macht dan ook voornamelijk plaats op het gebied van transmissie (Casier, 2011, p.494-495). Deze machtsstrijd is goed terug te zien in de eerder besproken conflicten van 2006 en 2009 waarbij Rusland tevergeefs via Gazprom probeerde door escalatie van het economisch conflict

het Oekraïens pijpleidingnetwerk te bemachtigen. Door gebruik te maken van het moment, de aanleiding en de escalatie probeerde Rusland deze geopolitieke kaart te spelen, maar kwam het niet verder dan bluff. Bij beide conflicten bleef de gaskraan toch op een kier open staan.

Divide and Conquer

De perceptie dat Rusland de enorme energiereserves gebruikt om macht te creëren en invloed uit te oefenen in het energiearme Europa, is ontstaan tijdens het presidentschap van Poetin. Toen hij aan de macht kwam beloofde hij, zoals eerder besproken, de binnenlandse economische en politieke situatie te stabiliseren en de status van Rusland als grootmacht te herstellen. Velen, waaronder Ziegler (2012, p.12) beweren dan ook dat Rusland onder Poetin de enorme gasreserves heeft aangewend om de geopolitieke positie te versterken. Rusland maakt daarbij gebruik van de verdeeldheid binnen de lidstaten van de Europese Unie en hanteert een “*divide and conquer*” strategie door bilaterale verdragen met de Europese lidstaten zelf aan te gaan. Er is immers geen Europese gemeenschappelijke gasmarkt die één gemeenschappelijk energiebeleid mogelijk maakt (Kratochvíl & Tichy, 2013, p.392). Deze segmentering van de Europese markt helpt de Russische monopolie in stand te houden terwijl juist de bedoeling was en nog steeds is dat dit in het liberaliseringsproces zou verdwijnen (Noël, 2007, p16). Als gevolg hiervan weerspiegelen de prijzen niet het vraag en aanbod (Casier, 2011, p.495). Wanhopig voor toegang tot energie en de winst die dit met zich meebrengt, worden Europese bedrijven (en staten) tegen elkaar uitgespeeld, om zo gunstigere voorwaarden voor Rusland te creëren. Wanneer een bedrijf niet akkoord gaat met de door Moskou gestelde voorwaarden, accepteert een andere concurrent deze maar al te graag en laat zo het eerste bedrijf achter met niks (Baran, 2007, p.133). Dit voor Rusland gunstige ‘take-or-pay’-proces wordt door de langetermijncontracten nog eens extra versterkt. De afwezigheid van een korte termijn gashandel op een vrije internationale markt, betekent dat er weinig tot geen concurrentie mogelijk is en de Europese bedrijven de hoofdprijs voor het gas betalen.

Naast economische effecten heeft de segmentering in Europa ook ernstige gevolgen voor het buitenlands beleid. De afwezigheid van een concurrerende markt zorgt ervoor dat Russisch gas een zeer verdeeld onderwerp is in de Europese politiek. Door de verdeeldheid is Moskou in staat het buitenlands beleid ten opzichte van het continent te versterken. Het staat Moskou toe de strategische relaties met grote klanten in West-Europa te scheiden van het beleid ten opzichte van dat in Oost-Europa. Dit is vooral goed terug te zien in de relatie tussen Rusland en de

grootste gasklant in West-Europa: Duitsland. De Duitse politieke elite deelt de opvatting dat de gasrelatie met Rusland goed is voor Duitsland en dat deze ook goed zou kunnen werken voor Europa, indien alle EU-lidstaten ‘rationeel’ zouden optreden jegens Moskou. Daarbij geldt dat lidstaten die een ‘onverantwoordelijke’ houding in het buitenlands beleid aannemen hier de prijs voor betalen. De Europese lidstaten zijn dus genoodzaakt een vriendelijke houding aan te nemen. Waar Rusland op zijn minst een jaar zonder de Europese inkomsten kan leven, kan Europa daarentegen niet eens 30 dagen zonder Russisch gas (Casier, 2011, p.495). Dit komt overeen met de bewering van Noël (2007, p.17) dat door de afhankelijkheid van Europese lidstaten het verleidelijk is om energiezekerheid (of op zijn minst de schijn daarvan) te ‘kopen’ door een pro-Russische houding aan te nemen. Wat betreft Oost-Europa bieden de gasrelaties volgens hem Moskou de mogelijkheid om de voormalige (satelliet-)republieken, openlijk of subtiel, te belonen en te straffen.

Fifty-fifty

Sinds Poetin en de zijnen heeft Rusland haar (gunstige) ‘energiesamenwerking’ met EU-lidstaten verder uitgebreid. Het is een belangrijke partner bij de uitvoering van de strategische visie van Gazprom in Europa. Nord Stream I en Nord Stream II zijn hier goede voorbeelden van en laten duidelijk het door Moskou geprefereerde bilateralisme zien (Kratochvíl & Tichy, 2013, p.392). Beide partijen zijn immers (min of meer) gelijkwaardige aandeelhouders en/of financiers in beide projecten. Met Nord Stream I en straks Nord Stream II kunnen beide partijen Oekraïne omzeilen, en daarmee de grote exportcontracten tussen Europa en Rusland van politieke energie-realiteiten in Oost-Europa isoleren (Noël, 2007, p.17). De gedachte dat deze pijpleidingen voornamelijk zijn en worden gebouwd uit strategische overwegingen wordt hiermee bevestigd. Het gas dat eerder door een transmissieland werd vervoerd, kan namelijk nu niet meer effectief aangewend worden als *leverage* (Casier, 2011, 494). Doorvoer is namelijk vanuit zowel een economisch als geopolitiek perspectief erg belangrijk. Ook de transmissielanden hebben economisch belang bij de pijpleidingen die het grondgebied doorkruisen vanwege de doorvoerbelaasting die ze kunnen heffen. Daarnaast geeft het hebben van controle over de pijpleiding politieke invloed (Casier, 2011, p.496). De weerstand van de transmissielanden op de komst van deze twee nieuwe pijpleidingen is dus erg goed te begrijpen. Dankzij de recente diversificatie van gasvoorziening en de bestaande opslagfaciliteiten heeft stopzetting van de doorvoer door Oekraïne geen gevolgen voor West-Europa. Wie hier wel enorme gevolgen van zullen ondervinden zijn Polen, de Tsjechische Republiek en de

Balkanlanden, met name Bulgarije en Roemenië. Deze nieuwere lidstaten van de Europese Unie zijn bijna volledig afhankelijk van Russisch gas en hun vermogen om over te schakelen naar alternatieve bronnen of alternatieve leveranciers is zeer beperkt. Een volledige onderbreking van de levering zou dan ook catastrofaal zijn (Kratochvíl & Tichy, 2013, p.392). Vandaar dat deze Europese lidstaten groot voorstander waren van de Nabucco-pijpleiding die het Kaspische gas langs een zuidelijke route naar Europa zou brengen en Russische participatie zou vermijden. Deze pijpleiding werd logischerwijs door Rusland niet gesteund omdat het de plannen dwarsboomde voor de door Gazprom geïnitieerde South Stream-pijpleiding. Ook de grote West-Europese staten – Duitsland, Frankrijk en Italië – waren geen grote voorstanders van het Nabucco-project. Immers hun energiebedrijven - Franse EDF, het Duitse Wintershall en het Italiaanse ENI - waren contractpartners van Gazprom en daarmee concurrent (Ziegler, 2012, p.11). De verdeeldheid tussen de lidstaten zorgde ervoor dat pogingen van de Europese Unie om de energie-import te diversifiëren mislukten. Dit bevestigt Ziegler (2012, p.14) door te stellen dat Gazprom in het verleden meerdere malen heeft weten te voorkomen dat de gasleveranties aan Centraal-Europa werden gediversifieerd. Toch kan op de lange termijn de Europese Unie om de afhankelijkheid van Russisch gas te verminderen door focus te verleggen op alternatieve energie. Ook kan ze zich voorbereiden op bronnen van andere leveranciers zoals Noorwegen en Saoedi-Arabië (Kratochvíl & Tichy, 2013, p.391).

Huidige situatie

Nord Stream en de toekomstige Nord Stream II stellen Rusland in staat meer druk uit te oefenen op de transmissielanden zonder dat de klanten in West-Europa hier last van ondervinden. Dit past goed bij het verwijt vanuit Europa dat het Russisch leiderschap de sleutelrol van het land bij het leveren van energie aan Europa gebruikt om invloed terug te winnen, die het heeft verloren toen de Sovjet-Unie ineenstortte (Harsem & Claes, 2013, p.784). Het verminderen van de gasdoorvoer door Oost-Europa zorgt voor een structurele versterking van het Russische buitenlands beleid in haar “zone van speciale belangen” (Noël, 2007, p.17; Ziegler, 2012, p.22). Het is discutabel of het omzeilen van Oekraïne een kosteneffectieve manier is om de kwestie van de doorvoeronzekerheid op te lossen. De investering heeft de Europese Unie en Rusland controle over het gasdoorvoer gegeven en als gevolg de positie van de transmissielanden aanzienlijk verzwakt. Rusland kan deze landen nu behandelen als een aanpassingsvariabele waarbij het de export kan verminderen zodra de Russische gasbalans te krap wordt of wanneer het zo uitkomt, zonder de relatie met grote klanten in Europa in gevaar te brengen (Noël, 2007,

p.6). Logischerwijze pleiten de nieuwere EU-lidstaten, als voormalige communistische staten en/of satellietstaten van de Sovjet-Unie, voor een hardere houding tegenover Rusland (Casier, 2011, p.503). Voor de traditionele West-Europese lidstaten lijkt het belang van energiezekerheid zwaarder te wegen dan het belang van solidariteit tussen de EU-lidstaten. Als gevolg hiervan volgt de Europese Unie een tweesporig beleid. In woorden spreekt het van solidariteit maar in daden geldt nog steeds: ieder voor zich.

Conclusie

De vraag of Rusland inderdaad een onbetrouwbare partner is, is niet eenduidig te beantwoorden. Bekijken we de beweegreden van Rusland aan de hand van de scenario's, kunnen we tot conclusie komen dat hoewel Rusland alles vanuit een zakelijk karakter weet uit te leggen, er ook duidelijk een geopolitieke agenda aanwezig is. Het gegeven dat het geopolitieke deel niet sterk de boventoon voert is, terug te leiden naar de wederzijdse afhankelijkheid in dit Europees-Russisch energiespel. De Russische afhankelijkheid van valuta-inkomsten en de Europese afhankelijkheid van gas hebben gezorgd voor een belangenevenwicht. Deze wederzijdse afhankelijkheid bestond al tijdens de Koude Oorlog, toen zelfs de gaskraan nooit dicht is gedraaid omwille van het bedrijven van geopolitiek.

De handelsconflicten tussen Oekraïne en Rusland in 2006 en 2009, hoewel op de agenda gezet als handelsconflicten, hadden een sterk geopolitiek karakter. Zowel Europa als Rusland werden geconfronteerd met geopolitieke afhankelijkheid van een transmissieland. Daarmee werd vanuit geopolitiek perspectief de noodzaak voor Nord Stream bevestigd. Het is dan ook geen verrassing dat zowel Gazprom als (West-)Europese energiebedrijven allebei een vergelijkbaar gemeenschappelijk belang hebben.

Een bijkomend gevolg is dat Rusland met de komst van Nord Stream, met medewerking van EU-lidstaten, mogelijkheden heeft gecreëerd om in de toekomst de gasreserves als instrument te kunnen gebruiken om de macht in de voormalige Sovjetrepublieken te vergroten. De belangrijkste gasklanten in West-Europa zullen er dan in de gasleveranties immers geen problemen van ondervinden.

De Europese Unie heeft in het verleden laten zien weinig weerstand te bieden tegen de groeiende macht van Rusland. Het idee van een gemeenschappelijk Europees energiebeleid had de positie van Europa moeten versterken. In plaats daarvan heeft het de al bestaande scheuren binnen de Europese Unie blootgelegd. We zien dat de verdeeldheid tussen de Europese lidstaten de positie van de Europese Unie heeft verzwakt. Onenigheden in het voeren beleid ten aanzien van Rusland trekken de lidstaten uiteen tot 'pro-Russische' en 'anti-Russische' lidstaten. De 'pro-Russische' lidstaten hechten meer waarde aan de bilaterale verdragen met Rusland dan de totstandbrenging van een gemeenschappelijk beleid. Het garanderen van eigen energiezekerheid en dus het streven naar eigen belang is en blijft belangrijker.

Het is daarmee de vraag of de Europese Unie in de toekomst wel tegenstand zal bieden. Op de korte termijn zijn de opties van diversificatie klein en heeft Rusland de controle. Immers Europa kan op dit moment niet zonder Russisch gas. Daar staat tegenover dat Europa in de toekomst de afhankelijkheid van Russisch gas kan verminderen door de focus te verleggen op alternatieve energie en/of op alternatieve bronnen. Als de Europese Unie in staat is dit spel te spelen wordt het de winnende partij. De Europese Unie is dan niet meer afhankelijk van Russisch gas terwijl de Russische vraag naar valuta blijft.

Samenvattend kunnen we concluderen dat hoewel gebruikmakend van een beperkt aantal bronnen uit de tweede hand en de echte beweegredenen van Rusland nooit aan het licht zullen komen, er wel een duidelijke tendens zichtbaar is in de handelswijze van Rusland. Rusland heeft met betrekking tot de gaslevering zowel economisch als geopolitiek gehandeld. Waarbij opgemerkt dat Rusland in dit geopolitieke spel vaak gesteund wordt door de Europese Unie. Het gevolg is wel dat Rusland het gaswapen nu effectief kan inzetten om de druk in Oost-Europa te vergroten en het is niet duidelijk of en op welke wijze de Europese lidstaten hierop zullen reageren. Deze hebben in het verleden immers aangetoond dat energiezekerheid belangrijker is dan solidariteit. Wat de onderliggende rol en beweegredenen van de Europese Unie in dit spel zijn, zou in een nader onderzoek onderzocht kunnen worden, waarbij in de geest van dit stuk de Europese Unie als *the bad guy* gezien moet worden.

Literatuurlijst

Balmaceda, M. (2013). *The Politics of Energy Dependency. Ukraine, Belarus, and Lithuania between Domestic Oligarchs and Russian Pressure*. Toronto: University of Toronto Press.

Baran, Z. (2007). EU Energy Security: Time to End Russian Leverage. *Washington Quarterly*, 30(4), 131-144.

Boussena, S., & Locatelli, C. (2013). Energy institutional and organizational changes in EU and Russia: Revisiting gas relations. *Energy Policy*, 55, 180-189.

Casier, T. (2011). Russia's Energy Leverage over the EU: Myth or Reality? *Perspectives on European Politics and Society*, 12(4), 493-508.

Domanico, F. (2007). Concentration in the European electricity industry: The internal market as solution? *Energy Policy*, 35(10), 5064-5076.

Hadfield, A. (2008). EU-Russia Energy Relations: Aggregation and Aggravation. *Journal of Contemporary European Studies* 16(2), 231-248.

Harmen, Ø., & Claes, D. H. (2013). The interdependence of European-Russian energy relations. *Energy Policy* 59, 784-791.

Hermann, C. (2016). Neoliberalism in the European Union. *Studies in Political Economy: A Socialist Review*, 79, 61-90.

Kaveshnikov, N. (2010). The issue of energy security in relations between Russia and the European Union. *European Security*, 19(4), 585-605.

Khrushcheva, O. (2011). The Creation of an Energy Security Society as a Way to Decrease Securitization Levels between the European Union and Russia in Energy Trade. *Journal of Contemporary European Research*, 7(2), 216-230.

Kratochvíl, P., & Tichy, L. (2013). EU and Russian discourse on energy relations. *Energy Policy* 56, 391-406.

Krickovic, A. (2015). When Interdependence Produces Conflict: EU-Russia Energy Relations as a Security Dilemma. *Contemporary Security Policy*, 36(1), 3-26.

Lee, Y. (2017). Interdependence, issue importance, and the 2009 Russia-Ukraine gas conflict. *Energy Policy* 102, 199-209.

Noël, P. (2009). A Market Between us: Reducing the Political Cost of Europe's Dependence on Russian Gas. *Electricity Policy Research Group Working Paper*, 916. University of Cambridge.

Percebios, J. (2008). Electricity liberalization in the European Union: balancing benefits and risks. *The Energy Journal*, 29(4), 1-19.

Smith Stegen, K. (2011). Deconstructing the "energy weapon": Russia's threat to Europe as case study. *Energy Policy*, 39(10), 6505-6513.

Stern, J. (2006). Natural gas security problems in Europe: the Russian-Ukrainian crisis of 2006. *Asia-Pacific Review*, 13(1), 32-59.

Ziegler, C. E. (2012). Energy Pipeline Networks and Trust: The European Union and Russia in Comparative Perspective. *International Relations*, 27(1), 3-29.