

Взаимодействие России и Евросоюза в энергетической сфере

Анастасия Дубровина

Переговоры в энергетической сфере совпадают с повышением роли России не только в мировой энергетической политике, но и в глобальной политике в целом. Энергетическая дипломатия является одним из основных инструментов внешней политики России.

Исходя из этого, необходим поиск эффективных методов внешнеполитической деятельности и установление надежных партнерских связей с производителями и потребителями энергоресурсов.

Внешнеполитическая деятельность России в условиях ускорения трансформации геополитического ландшафта, сопровождающихся кризисными явлениями как в мировой экономике, так и политической ситуации во многих странах мира, включая Еврозону и драматические события на Ближнем Востоке и Северной Африке, должна осуществляться последовательно и продуманно¹.

Российские приоритеты подробно изложены в выступлениях Президента Российской Федерации, в его Указе от 7 мая 2012 г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», а также в Послании Президента России Федеральному Собранию (12 декабря 2012 г.).

ДУБРОВИНА Анастасия Сергеевна – аспирант Дипломатической академии МИД России. *E-mail*: neldi@mail.ru

Ключевые слова: Россия, Европейский союз, международное сотрудничество, энергетическая дипломатия, энергобезопасность, геополитические интересы.

На пресс-конференции, посвященной итогам деятельности российской дипломатии в 2012 г., министр иностранных дел России С.Лавров отметил, что для прошедшего года характерна неравномерность глобального развития, возрастание нестабильности на Ближнем Востоке и осложнение ситуации в Сирии и Мали. Тревожным звонком явился захват заложников в Алжире. Министр отметил, что в международных отношениях превалирует стремление полагаться на фактор силы, решать собственные проблемы за счет других.

Пока не удалось решить проблемы, связанные с иранской ядерной программой и ситуацией на Корейском полуострове, а также с созывом конференции по вопросу о создании на Ближнем Востоке зоны, свободной от оружия массового уничтожения.

Непросто обстояли дела в мировой экономике, особенно в Еврзоне. В 2012 г. продолжился поиск вариантов преодоления последствий глобального экономического кризиса².

В этих условиях Россия стремилась проводить ответственную внешнюю политику, выстраивать на международной арене отношения в интересах укрепления безопасности и стабильности, урегулирования конфликтов за счет поиска разумных компромиссов, а также через развитие полноценного диалога и сотрудничества со всеми государствами².

Заметна роль России в решении многих вопросов глобального и регионального характера благодаря постоянному членству в Совете Безопасности ООН, активному участию в деятельности «восьмерки» и «двадцатки». Это далеко не полный перечень критериев, отражающих геополитический статус нашей страны. В 2012 г. завершены многолетние переговоры по условиям участия России во Всемирной торговой организации (ВТО), что подтверждает последовательный курс на её интеграцию в мировую экономику и укрепление её позиций.

Топливо-энергетический комплекс является ключевым сектором экономики для большинства стран мира. От его состояния, особенно в технологическом плане, зависит уровень национальной безопасности в социально-экономическом и политическом аспектах. Это предопределяет особое внимание руководства государств к обеспечению энергетической безопасности¹.

Опыт функционирования региональных объединений стран, в частности Евросоюза, показал, что наиболее прочной конструкцией наднационального объединения служит не

столько единое экономическое или таможенное пространство, не только общность политических ценностей, сколько инфраструктурные связи, в особенности их энергетическая составляющая. Неслучайно сегодня в условиях острого кризиса европейского проекта создание панъевропейской энергетической инфраструктуры, межгосударственных энерготранспортных коммуникаций является одной из приоритетных задач руководства Евросоюза. Более того, страны Европы активно работают над формированием общего видения энергетического развития

ЕС как залога его долгосрочной устойчивости и процветания – «Дорожной карты» развития энергетики Евросоюза, которая, очевидно, станет основой единой энергетической политики Европы³.

Формирование взаимовыгодного, равноправного и многопланового партнерства с Европейским союзом было и остается на обозримую перспективу одним из приоритетов внешней политики России и залогом поддержания устойчивой общеевропейской безопасности⁴. ЕС является для Российской Федерации не только крупнейшим торгово-экономическим партнером, рынком экспорта российских энергоносителей, но и ключевым источником инвестиций и технологий. Россия и ЕС – важнейшие международные партнеры, вносящие значительный вклад в поддержание глобальной и региональной безопасности.

Итоги декабрьского саммита России и Евросоюза в Брюсселе подтвердили серьезный потенциал уже имеющегося стратегического партнерства. Продолжается работа и в энергетической сфере. Несмотря на рост турбулентности в международных отношениях России с крупнейшими мировыми державами, значительным шагом в наращивании взаимовыгодного энергетического партнерства стал пуск второй очереди трансъевропейского газопровода «Северный поток». Началась и практическая реализация проекта «Южный поток»⁵.

Программная статья В.В. Путина об идее нового регионального объединения на просторах Евразии – Евразийского союза – придает новый

импульс интеграционным процессам на постсоветском пространстве. Поэтому представляется очень важным определить основу нового регионального объединения, который бы повысил его устойчивость в современном, очень динамичном экономическом и политическом пространстве⁶.

Интересным является долгосрочное взаимовыгодное энергетическое партнерство России и Дании.

Как известно, Дания предоставила право России проложить «Северный поток» по дну Балтийского моря в своей исключительной экономической зоне (ИЭЗ). С вводом в эксплуатацию «Северного потока» и началом поставок природного газа из России в Данию (в 2011 г. 2 млрд куб. м в год с последующим увеличением) в соответствии с контрактом между ОАО «Газпром» и «ДОНГ Энерджи» созданы условия для последующего наращивания датского реэкспорта российского газа⁷.

По мнению М.Ванина, Чрезвычайного и Полномочного Посла России в Королевстве Дания, при строительстве «Северного потока» Россия с самого начала руководствовалась не только критериями экономической целесообразности, но и самыми строгими мировыми экологическими нормами. Именно такой подход учитывается в российско-европейском энергодиалоге, включая вопросы энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии⁸.

Все сказанное справедливо и применительно к проекту Евразийского союза, основой которого может и должна стать энергетическая инфраструктура.

В 2011 г. Управление энергетической информации США опубликовало предварительную оценку запасов сланцевого газа.

Эксперты оценили мировой объем технически извлекаемых ресурсов сланцевого газа в 185 трлн куб. м (для сравнения: доказанные запасы природного газа в России составляли 44,6 трлн куб. м по состоянию на 2011 г.).

Наибольшими запасами сланцевого газа обладает Китай (19% общемировых запасов).

На долю США (чьи ресурсы оценены с наибольшей степенью точности благодаря накопленному опыту добычи) приходится 13% мировых запасов.

В странах Европы разведанные месторождения сланцевого газа в совокупности составляют около 10% от общемирового показателя⁹.

На масштабную добычу сланцевого газа американцев подвигли высокие цены на природный газ в первое десятилетие 2000-х годов. США в настоящее время практически полностью обеспечивают свои внутренние потребности в природном газе, но останавливаться на этом не собираются. Даже консервативный сценарий в прогнозе Управления энергетической информации США предполагает почти четырехкратное увеличение добычи сланцевого газа в период с 2009 по 2035 г.

Таким образом, через 23 года США по этому показателю выйдут на уровень 342 млрд куб. м (47% от общего объема)¹⁰. Однако следует учитывать большие капитальные вложения, сделанные в США, в новые технологические разработки по добыче сланцевого газа. На первый план выходит проблема господдержки добычи и реализации этого газа и в дальнейшем. В ином случае цена сланцевого газа будет высокой.

В Европе запасами сланцевого газа предположительно обладают 16 стран. При этом более половины оценочных запасов сосредоточено в Польше (5,2 трлн куб. м) и Франции (5 трлн куб. м). Однако ни один из газоносных комплексов в Евразии пока не введен в промышленную эксплуатацию. Существующие высокие цены на газ в Европе обеспечат рентабельность проектов по добыче сланцевого газа даже при значительных инвестициях в разработку месторождений⁹.

Между тем позиция большинства европейских стран по отношению к сланцевому газу является выжидательной: они внимательно следят за ситуацией в Польше, где объемы полученного газа значительно меньше ожидавшегося уровня.

Вместе с тем добыча сланцевого газа часто вызывает беспокойство в связи с экологическими рисками, что подтверждает и независимое исследование. Учитывая все происходящее вокруг добычи сланцевого газа в Европе, не следует ожидать европейской сланцевой революции по примеру США. Скорее, это будет «сланцевая эволюция»⁹.

В последние годы появилось несколько крупных исследований, которые посвящены изучению конкуренции между производителями нефти и газа, а также снижению в течение ближайших 40 лет роли углеводородов в экономике.

В октябре 2012 г. Президент России В.В. Путин поручил «Газпрому» разработать основные принципы экспортной газовой политики, с учетом развития добычи сланцевого газа.

По мнению А. Миллера, добыча этого газа в России неактуальна в отличие от сланцевой

нефти, разработкой которой необходимо заниматься¹¹.

На сегодняшний день основными вопросами мировой энергетики являются: рост спроса на энергоносители и перспективы энергетического дефицита в будущем, уязвимость мировых энергетических систем, усугубляемая в первую очередь ситуацией на Ближнем Востоке, что может вести к перекройке энергетической карты мира.

Экономические вопросы, связанные с добычей и транспортировкой энергоресурсов, всегда зависят от политической обстановки в добывающих регионах. Наличие полосы нестабильности от Атлантики до Кавказа, включая Сирию, продолжает оставаться одним из важнейших элементов ближневосточной и мировой политики. Ведущие страны НАТО, Израиль, а также Турция и монархии Персидского залива, используя внутренние трудности Сирии и преследуя свои цели, упорно пытаются дестабилизировать правящий сирийский режим¹².

По мнению члена Политбюро Национальной социальной партии Сирии Или Самана, главным дестабилизирующим фактором в стране является политика США, Франции и Англии, действующих в интересах Израиля и стремящихся разделить её на пять государственных образований по религиозному и этническому признаку³.

Дальнейшее развитие ситуации в Сирии во многом зависит от способности правящего режима консолидировать здоровые силы общества и провести объявленные реформы. Наряду с этим первостепенным и наиболее важным вопросом является подавление террористических

группировок и стабилизация внутривнутриполитической ситуации. В свою очередь, данный вопрос напрямую связан с дальнейшим развитием внешнеполитической обстановки – действиями ведущих стран НАТО, особенно Турции, и Лиги арабских стран, наблюдатели которой проводят оценку ситуации в Сирии, а также России и Китая. Что касается России, то она твёрдо заявляет о недопустимости повторения в Сирии «ливийского сценария»³.

Военные конфликты несколько отодвинули с «первой полосы» вопросы развития атомной энергетики.

По мнению Романо Проди, итальянского политического деятеля, в настоящее время с учетом принятого решения о приостановке развития атомной энергетики ни из одной европейской страны не поступало сигнала о том, что требуется меньше энергоресурсов из России¹³.

Конечно, в ЕС пытаются получать энергию из альтернативных источников. При этом используется солнечная, ветровая энергия и энергия приливов, однако традиционные связи (в энергетике), которые имеет Евросоюз, будут сохраняться и в будущем.

Романо Проди считает, что до сих пор не было проблем с поставками газа из Алжира или Ливии, но если составить список рисков, то их значительно меньше, если дело касается России, которая стала частью «Голубого потока», и это не революция, а результат существующего прогресса¹³.

Высокий уровень противостояния России и Запада вокруг проблемы транспортировки каспийских и центральноазиатских энерго-

носителей напрямую связаны с проблематикой энергобезопасности и энергоснабжения Евросоюза, которая уже давно рассматривается в ЕС и США не столько в экономическом, сколько в политическом аспекте. Главный тезис, звучащий как в дискуссиях политиков и экспертов России и ЕС, так и занимающий верхнюю строчку в соответствующих документах Евросоюза, таков: достигла ли Европа предельной степени зависимости от российских энергоносителей, есть ли варианты ослабления этой зависимости в обозримом будущем и каковы они?

По мнению США, чрезмерная степень зависимости Европы от российских углеводородов способна подорвать в обозримой перспективе основы Североатлантического альянса.

В частности, известный эксперт по России А. Коэн считает, что Москва реализует комплексную стратегию с целью усилить политическую и экономическую зависимость Европы от российских энергоносителей, которая может подорвать трансатлантические отношения США и Европы, единство их целей и стратегических задач, а также систему безопасности¹⁴.

В первые месяцы 2011 г. планета пережила череду геополитически значимых событий, которые по-новому высветили глобальную роль российского газа. Эти потрясения повлияли и на энергетические позиции России, существенно усилив их. Вооружённая борьба в арабских странах нарушила экспорт энергоресурсов, прежде всего в Европу.

Так, в Ливии она отрезала поставки 11 млрд куб. м природного газа по газопроводу «Зеленый поток», идущему по дну Средиземного моря в Италию. Это вынудило третьего

по величине в Европе потребителя природного газа повернуться в сторону России. Откликнувшись на просьбу Италии, «Газпром» увеличил поставки газа в страну более чем в два раза.

Ненадежность арабских поставок углеводородов и природные катастрофы стали причинами, которые побуждали европейские страны пересмотреть свою энергетическую политику.

Критика ядерных источников энергии охватила весь континент после землетрясений в Японии и ядерной аварии на АЭС «Фукусима».

Власти европейских стран приостановили проекты по строительству АЭС, в том числе Швейцария. А Великобритания отложила планы в области атомной энергетики.

Особенно острой критика оказалась в Германии. Правительство заявило, что к 2022 г. оно закроет все свои атомные электростанции. Отказ от ядерной энергетики означает, что Германия должна найти другие источники, позволяющие компенсировать 23% потребляемой ею энергии, которые она сейчас получает от АЭС.

В результате отношение к российскому газу стало меняться, а зависимость от него уже не кажется европейцам столь пугающей.

Обеспечивая две пятых потребностей Европы, «Газпром» заметно увеличил поставки газа в Европу и выразил готовность довести ее до 60 млн куб. м в сутки.

По мнению Международного энергетического агентства (МЭА), для поставок природного газа наступил золотой век. После «арабских революций» и отказа от атомной энергетики в Европе и Японии «Газпром» увеличил объем своих газовых поставок в ЕС более чем на 20%. Закрепление России на позициях доминирующего поставщика энергоресурсов

может способствовать трансформации отношений между Востоком и Западом в среднесрочной и долгосрочной перспективе, а также станет ключевым фактором в политике трансатлантизма Соединенных Штатов.

Важно то, что Россия подает газ в Германию в обход Украины, напрямую через трубопровод «Северный поток», и после его выхода в 2012 г. на полную мощность появилась возможность обеспечить до 10% от общего объема потребления в Европе.

На фоне подъема Китая, Индии и других экономик остро воспринимаются финансово-экономические потрясения в Европе – прежнем оазисе стабильности и порядка. Поразивший Еврозону кризис не может не затрагивать интересов России прежде всего с учетом того, что ЕС является нашим крупнейшим внешнеэкономическим торговым партнером. Очевидно и то, что от состояния делу европейцев в значительной степени зависят перспективы развития всей глобальной экономической конструкции⁶.

Президент России В.В.Путин считает необходимым создание единого энергокомплекса Европы. Важными шагами в этом направлении является строительство газопроводов «Северный поток» и «Южный поток». После их полного ввода в эксплуатацию Европа получит надежную систему газоснабжения, что позволит реально укрепить энергобезопасность континента. Это особенно актуально в свете решения некоторых государств сократить или вообще отказаться от использования ядерной энергии¹⁵.

В то же время пролоббированный Еврокомиссией «третий энергопакет», направленный на выдавливание российских интегрированных компаний, не укрепляет наших отношений с ЕС. С учетом возросшей нестабильности у альтернативных России поставщиков энергоресурсов «третий энергопакет» обостряет системные риски для самой европейской энергетики и отпугивает потенциальных инвесторов в новые инфраструктурные проекты¹⁵.

В поддержку российской газовой политики говорит и главная тема 25-го Мирового газового конгресса в Куала-Лумпуре (Малайзия, 2012 г.) – «Газ: основа будущего глобального роста».

Традиционно в конгрессе принимала участие и делегация «Газпрома», руководство которого придерживается мнения о долгосрочном росте спроса на газ и увеличении его доли в мировом энергетическом балансе.

По оценкам экспертов «Газпрома», к 2030 г. доля природного газа в мировом потреблении может вырасти на 5%, а общий объем потребления газа – на 60%.

Нестабильность ценообразования на газ – главная угроза газовому рынку, в связи с чем долгосрочные контракты и проекты выгодны как для потребителя, так и «Газпрома».

На состоявшихся в Берлине (2012 г.) переговорах Президента В.В.Путина с Федеральным канцлером ФРГ А.Меркель отметила, что экономические отношения между Россией и Германией хорошо развиваются.

Так, торговый обмен, по сравнению с 2010 г. выросший на 29%, свидетельствует о динамичном развитии взаимоотношений. В 2011 г., по оценкам российских экспертов, товарооборот достиг рекордной величины – по-

чти 72 млрд долл. США, превысив аналогичный показатель за 2010 г. более чем на треть¹¹.

Анализ практического использования возможностей энергетической дипломатии в интересах российской внешней политики, направленной на обеспечение собственных национальных интересов, коллективной безопасности и сохранение стабильности в сфере международного энергетического сотрудничества, мировой добычи и транзита углеводородов, указывает на ее важную роль в международных отношениях России с крупнейшими мировыми державами.

В современной внешней политике России экспорт и транзит углеводородов становится системообразующим фактором, от которого зависят национальная мощь и положение России на мировой арене. Поэтому в реализации национальных интересов страны энергетическая дипломатия является важным стратегическим направлением российской внешней политики.

Российская Федерация под влиянием внешних факторов сталкивается с необходимостью уточнения акцентов во внешней энергетической политике. Принимая непосредственное участие в функционировании ряда международных и транснациональных организаций, Россия оставляет за собой право ограничивать чье-либо политическое и экономическое влияние в сферах и регионах, которые считает зоной собственных интересов.

На глобальном уровне приоритетным направлением энергетической дипломатии является деятельность России в «Большой восьмер-

ке», позволяющая ей поднимать вопросы по глобальному энергетическому взаимодействию и отстаивать свои позиции в диалоге с крупными потребителями сырья.

На региональном уровне основное внимание сосредоточено на развитии энергетического диалога с Европейским союзом. Россия использует «трубопроводную дипломатию» в качестве инструмента сохранения и расширения влияния на политическом поле Евразии.

Будучи ведущей мировой державой по запасам природного газа и одной из основных по добыче нефти, Россия все более активно интегрируется в мировой энергетический рынок, добивается установления выгодных цен на энергоресурсы. Росту политического и экономического влияния России способствует такой объективный фактор, как опережающие темпы прироста разведанных запасов газа по сравнению с аналогичной динамикой по нефти. В среднесрочной и долгосрочной перспективе эти факторы могут привести к стратегическим изменениям в международных экспортных потоках и глобальном транзите энергоресурсов. Природный газ, наряду с нефтью, становится преобладающим инструментом геополитики, важность использования которого демонстрирует ситуация на главном для России экспортном направлении – европейском.

Государственное регулирование энергетической отрасли в России связано со стратегическим значением ТЭК для национальной безопасности страны. В России формирование концептуальных основ энергетической политики ведется с начала 2000-х

годов. В 2009 г. принята Энергетическая стратегия России на период до 2030 г., разработанная с учетом новых внешнеполитических задач и усиления роли России в мировой торговле энергоресурсами.

В реализации энергетической политики на региональном и глобальном уровне Россия опирается и на естественные преимущества: колоссальную ресурсную базу и транзитный потенциал. Реализация новых трубопроводных проектов, так же как и освоение новых (шельфовых) месторождений, таких как Штокмановское в Баренцевом море, постоянно увеличивают этот потенциал и повышают международный вес России в энергетической сфере. В прямой взаимосвязи с этим фактором растут влияние России в международных организациях и ее возможности по формированию институтов и механизмов регулирования мирового рынка углеводородов.

Одним из важных инструментов «энергетической дипломатии» России является создание новых маршрутов транспортировки углеводородов в обход сомнительных партнеров и зон политической нестабильности. Это формирует принцип альтернативности выбора маршрутов поставки углеводородов и снижает зависимость России от позиций стран-транзитеров.

Многие задачи энергетической политики России сегодня решаются с помощью крупнейших российских природных монополий («Газпром», «Роснефть», «Транснефть» и др.). Это неслучайно: данные монополии, обладающие колоссальным потенциалом и возможностями, каналами деловой коммуникации и сетью парт-

неров, поставщиков, контрагентов в странах-импортерах, способны оказывать прямое воздействие на политические структуры (в том числе международные) там, где деятельность дипломатов в силу различных причин и существующих процедур затруднена; с другой стороны, высокая доля участия государства в делах этих корпораций создает ситуацию, когда различные исполнительные органы этих монополий фактически интегрированы в структуру государственного управления, что превращает указанные монополии в прямой инструмент реализации внешней политики России в политической и энергетической сферах.

Все эти факторы обуславливают важное значение данных компаний для энергетической дипломатии России, которое будет сохраняться в будущем и имеет тенденции к возрастанию.

При этом необходимо учитывать и тот факт, что ЕС, являясь крупнейшим потребителем российских углеводородов, тем не менее предпринимает усилия, направленные на ослабление своей зависимости от российского энергетического импорта. Нередко это выражается в том, что ЕС создает определенные барьеры на пути российского газового экспорта, стремится к прокладке ряда трубопроводов в обход российской территории. Важным сдерживающим фактором в этих случаях выступает общеевропейская энергетическая безопасность, которая может быть поставлена такими действиями под угрозу. Российская «энергетическая дипломатия» не ограничивается разъяснением возможных последствий недружественных шагов, а

стремится выработать компромисс, общую точку зрения на соотношение понятий российского энергетического присутствия в ЕС и его энергетической безопасности.

Все это непосредственно относится и к экономической безопасности России в части энергетики. Поэтому состояние сырьевой базы Российской Федерации, уровень добычи ею энергоресурсов и их поставки за рубеж являются предметом приоритетного внимания государственных и

бизнес-структур. Экспортные возможности российского нефтегазового комплекса позволяют национальной энергетической дипломатии и внешней политике усилить реальное участие России в мировой экономике¹⁶. Это особенно важно на современном этапе, когда страна еще не преодолела негативного влияния финансово-экономического кризиса и остро нуждается в модернизации всех сторон социально-экономической жизни.

Примечания

- ¹ Жизнин М. Энергетическая дипломатия и модернизация ТЭК России // Международная жизнь. 2012. № 4.
- ² Лавров С. Пресс-конференция, посвященная итогам деятельности российской дипломатии в 2012 г. // Международная жизнь. 2013. № 2.
- ³ Громов А. О Евразийской энергетической доктрине // Международная жизнь. 2012. № 7.
- ⁴ Чижов В.А. Стратегическое партнерство Россия – ЕС: еврокризис – не повод для передышки // Международная жизнь. 2012. № 6.
- ⁵ Саммит Россия – ЕС // URL: <http://www.rian.ru>
- ⁶ Путин В.В. Россия сосредотачивается. Ориентиры. М.: ОЛМА-Медиа Групп, 2012.
- ⁷ Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2011 г. // Обзор МИД России. М., 2012 г. март.
- ⁸ Ванин М. Россия – Дания: историческая преемственность многовекового добрососедства // Международная жизнь. 2012. № 10.
- ⁹ Бородин В. Сектор газа // Бизнес-журнал. 2012. № 10.
- ¹⁰ Исследование US Energy Information Administration: World Shale Gas Resources: an Initial Assessment of 14 Regions outside the United States // URL: <http://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/pdf/fullreport.pdf>
- ¹¹ <http://kremlin.ru/news/15709>
- ¹² Иванов С. «Арабская весна» продолжается // Обозреватель–Observer. 2012. № 3.
- ¹³ Проди Р. Европе нужна Россия. Интервью // Международная жизнь. 2012. № 10.
- ¹⁴ Cohen A. Europe, s Strategic Dependence on Russian Energy // The Heritage Foundation, Background. 2007. Nov. 5.
- ¹⁵ Путин В.В. Россия и меняющийся мир // МН. 2012. 27 февраля
- ¹⁶ Кондаков С.А. Трубопроводные проекты России // Национальная безопасность. 2011. № 6.