

УДК 338.001.36+327.8



Сафонова Ю.А.

«Новая» Европа: ключевые противоречия реализации новой энергетической политики ЕС

Сафонова Юлия Александровна, аспирантка кафедры Новой и Новейшей истории исторического факультета МГУ им. М.В.Ломоносова, руководитель информационно-аналитического отдела НП «Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования»

E-mail: y.safonova@rambler.ru

Энергетическая проблематика в контексте становления многополярной системы международных отношений последние несколько лет выступает все более значимым фактором, определяющим внешнеполитические и внешнеэкономические приоритеты основных международных акторов. Следствием этого является формирование начиная с 2007 г. на уровне ЕС «новой европейской энергетической политики», единой для всех стран – членов Союза. Однако незавершенность процессов интеграции в рамках ЕС и сохраняющиеся различия между странами «Старой» и «Новой» Европы по степени ресурсной и финансовой обеспеченности, транзитному потенциалу, доходам на душу населения и уровню развития науки и техники осложняют консолидацию в энергетической сфере. В статье делается попытка проанализировать роль, которая отводится странам «Новой» Европы в формировании новой энергетической политики ЕС, и определить перспективы для обозначенной группы государств, связанные с реализацией заявленных энергетических целей ЕС.

Ключевые слова: новая энергетическая политика, Европейский Союз, «Новая» Европа, возобновляемые источники энергии, изменение климата, углеродные выбросы.

18 декабря 2009 г. завершилась Конференция ООН по климату в Копенгагене. Вопреки ожиданиям Европейского Союза, государства – члены которого приложили немало усилий к выработке практических предложений по созданию посткиотской системы регулирования выбросов парниковых газов, страны – участницы конференции ограничились лишь скромной итоговой декларацией, к тому же «принятой к сведению», а не одобренной.

Дискуссии как в рамках конференции, так и на страницах центральной прессы ряда стран со всей наглядностью продемонстрировали, что главной проблемой, занимающей умы государственных лидеров, является не влияние выбросов CO₂ на температуру на планете, а глобальное соперничество в деле повышения энергоэффективности экономики их стран.

Отметим, что энергетическая проблематика в контексте становления многополярной системы международных отношений последние несколько лет выступает все более значимым фактором, определяющим внешнеполитические и внешнеэкономические приоритеты основных международных акторов. Например, в 2006 г., когда рост мирового спроса на ископаемые энергоресурсы начал опережать их предложение, в повестку НАТО была впервые включена идея «защиты критически значимой энергетической инфраструктуры»¹. В то же самое время в Европейском Союзе состоялся ряд дискуссий и публичных слушаний по вопросам энергетики². Их итогом стал документ, подготовленный Еврокомиссией к январю 2007 г.,

¹ Schmidt-Felzmann, A. Editorial: The European Union's External Energy Policy// Journal of Contemporary European Research (JCER). 2008. Vol. 4, No. 2. P. 67.

² См., напр.: A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. COM(2006) 105, 8.3.2006; A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. Commission Staff Working document. Summary report on the analysis of the debate on the green paper. SEC(2006) 1500.

который был озаглавлен «Энергетическая политика для Европы»¹.

Указанный документ, будучи обращением Еврокомиссии к Совету ЕС, представлял собой обоснование необходимости принятия и формирования на уровне ЕС «новой европейской энергетической политики»².

Новизна подхода, по замыслу еврокомиссаров, сводилась к пополнению триады традиционных для энергетической политики ЕС целей (обеспечение безопасности поставок энергоносителей, либерализация энергетического рынка и защита окружающей среды в странах – членах ЕС) еще одной стратегической задачей. А именно, речь шла об активном участии Европейского Союза в глобальной борьбе с климатическими изменениями.

Обозначенные предложения встретили одобрение со стороны Совета ЕС, и в марте 2007 г. на их основе главами государств и правительств стран-членов ЕС был принят План действий «Энергетическая политика для Европы» на 2007–2009 гг.³, в котором обозначались средства и методы реализации целей и ориентиров новой энергетической политики ЕС.

С учетом того, что речь шла о единой (общей для всех стран – членов ЕС) политике, План действий включал в себя как меры, которые следовало принять на уровне ЕС, так и те, которые требовалось реализовать на национальном уровне каждым отдельным государством – членом Союза.

Важно отметить, что План действий не предусматривал дифференцированного подхода к различным государствам – членам ЕС, несмотря на то, что расширение ЕС было завершено лишь в январе 2007 г. и говорить об однородности состава государств в границах ЕС было еще очень рано. Более того, начиная с 2004 г. в рамках Евросоюза можно достаточно четко выделить две условно обозначаемые группы государств: так называемые «Старую» и «Новую» Европу⁴, успешная интеграция которых вплоть до настоящего момента тормозится по различным причинам (экономического, социального и политического характера).

При этом консолидацию политики этих стран в области энергетики между «Старой» и «Новой» Европой можно отнести к одной из самых трудных задач, так как входящие в эти группы страны в силу целого ряда факторов (таких, как ресурсная и финансовая обеспеченность, геополитическое положение и транзитный потенциал, доходы на душу населения и уровень развития науки и техники) имеют весьма различные, а порой и противоположные интересы в энергетической сфере.

Стоит проанализировать роль, которая отводится странам «Новой» Европы в формировании новой энергетической политики ЕС и определить перспективы для обозначенной группы государств, связанные с реализацией заявленных энергетических целей ЕС. С этой точки зрения интерес представляют как взаимное дополняемость целей ЕС и «Новой» Европы в сфере энергетики, так и возможности применения единых механизмов, направленных на формирование новой энергетической политики, странами-членами ЕС, стоящими на разных ступенях экономического развития. Последнее особенно актуально, если принять во внимание, что новая энергетическая политика ЕС задумывалась, в том числе как глобальный проект, призванный объединить в рамках общего механизма торговли выбросами как развитые, так и развивающиеся страны.

Уточним прежде всего понятие «новая энергетическая политика ЕС» с точки зрения ее целей, задач и методов реализации.

Словосочетание «энергетическая политика» принято относить «...к комплексу правительственных мер, направленных на долгосрочную стабилизацию внутреннего энергетического рынка и обеспечение эффективности функционирования национальной экономики в условиях сильной нестабильности мировых цен на природные невозобновляемые энергоносители»⁵. Энергетическая политика ЕС, которая была заложена в саму основу ЕС⁶, помимо вышперечисленного предполагала также либерализацию энергетического рынка и защиту окружающей среды в странах – членах ЕС.

Новая энергетическая политика ЕС дополнила обозначенные цели необходимостью самого активного участия ЕС в глобальной борьбе с изменениями климата. Именно этой четвертой цели в «Энергетической политике для Европы» уделяется основное внимание, а в Плате действий подчеркивается «первостепенная значимость того, что Евросоюзу следует усилить попытки добиться глобальных действий, направленных на борьбу с климатическими изменениями»⁷.

Оценивая приоритеты новой энергетической политики ЕС с точки зрения интересов «Новой» Европы, верховенство борьбы с глобальными климатическими изменениями представляется не вполне очевидным. В то же

¹ An energy policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. COM(2007) 1 final of 10.01.2007, SEC(2007)1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf

² Ibid.

³ Energy Policy for Europe (EPE). European Council Action Plan (2007 – 2009). Presidency Conclusions. 7224/1/07 REV 1 16 2007. 8/9 March. Brussels. Annex I.

⁴ Под «Новой Европой» принято понимать 12 стран, присоединившихся к государствам «Старой» Европы двумя группами в 2004 и 2007 гг.: 1 мая 2004 г. – Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения, Чехия, Эстония; 1 января 2007 – Болгария, Румыния. При статистических сопоставлениях из стран Новой Европы в силу специфики географических особенностей исключались Мальта и Кипр.

⁵ Белокурова Г. Энергетическая политика: определение и теоретическое обоснование // ОPEC.RU. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://old-opec.hse.ru/>

⁶ Создание ЕОУС положило начало процессу европейской интеграции, а в 1957 г. одновременно с ЕЭС был основан Евратом.

⁷ An energy policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. COM(2007) 1 final of 10.01.2007, SEC(2007)1.

время нельзя отрицать, что и на уровне всего ЕС первостепенная озабоченность Еврокомиссии вопросами мирового потепления выглядит довольно подозрительно. Популизм лозунгов Еврокомиссии и Совета ЕС, подхваченный также членами Европейского парламента, едва ли вызывает сомнения. Так, член Еврокомиссии и представитель Греции в Европейском парламенте Ставрос Димас на заседании от 31 января 2007 г. заявил: «Никогда прежде климатические изменения не значили так много в политике. Послание от науки очевидно: происходят климатические изменения. Граждане ожидают, что Европейский Союз возглавит борьбу с ними... Европейский союз должен воспользоваться историческим моментом, чтобы действовать»¹.

В то же время, известно, что ряд ученых до сих пор либо не признает антропогенного фактора в качестве главной причины изменений климата, либо отрицает то, что причиной потепления являются именно выбросы CO₂. Еще больше споров в научной среде вызывают целевые параметры Плана действий ЕС² – так, многие сторонники идеи срочной борьбы с мировым потеплением считают эти ориентиры неадекватно заниженными.

Тем не менее, члены Еврокомиссии, соглашаясь со спорностью исходных установок своей стратегии, все равно считают целесообразными те значительные усилия (а также финансовые затраты), которые потребует ее практическая реализация. И объясняется это не столько той опасностью для ЕС, которую может таить в себе глобальное потепление³, сколько более прагматическими факторами. Среди них можно назвать как минимум два основных. Первый – вполне очевидный – связан с тем, что борьба с климатическими изменениями предполагает использование экологически чистых, возобновляемых источников энергии, производимых на территории ЕС, что ослабляет зависимость Евросоюза от импорта ископаемых энергоресурсов. Тем не менее, даже в достаточно амбициозных планах Еврокомиссии предполагается, что доля энергии из возобновляемых источников в общем потреблении энергии в ЕС к 2020 г. достигнет лишь 20%⁴, а значит, проблема энергетической зависимости Европейского Союза едва ли будет решена.

Вторым фактором, который представляется определяющим при формировании новой европейской энергетической политики, является стремление ЕС достичь мирового лидерства в сфере производства новых (экологически чистых) энергетических технологий. Дело в том, что на протяжении последних лет с уменьшением «доли ЕС в численности населения и ВВП всего мира» европейские державы теряли свое влияние на международные дела⁵. Следовательно, им требовалось найти новые способы продвижения международного сотрудничества для укрепления своего авторитета на мировой арене. Энергетическая сфера (с учетом все возрастающей значимости энергоресурсов для развития международных отношений) является одной из самых перспективных.

По мере исчерпания традиционных ископаемых источников энергии в мире, значение новых возобновляемых, экологически чистых источников энергии будет только возрастать. Кроме того, в настоящее время конкуренция в сфере производства новейших энергетических технологий невысока, а Европейский Союз пока является лидером в этой области.

Однако на глобальном уровне ЕС не может достичь поставленных ориентиров в области энергетики и борьбы с изменением климата только своими силами – при своих обязательствах по сокращению выбросов в будущем ЕС будет ответственен только за 15% новых выбросов CO₂ в атмосферу.

С другой стороны, климатические и энергетические инициативы ЕС вряд ли встретят понимание на международной арене⁶, если Европейскому Союзу не удастся доказать принципиальную реализуемость и эффективность предлагаемой стратегии в рамках ЕС.

Цели новой энергетической политики ЕС (достижение ЕС мирового лидерства в производстве новейших энергетических технологий и уменьшение зависимости от импорта) являются равно привлекательными как для «Новой», так и для «Старой» Европы. Однако достижение поставленных ориентиров Евросоюзом, в целом, вовсе не предполагает одинаковых последствий для двух групп стран.

Из двух направлений деятельности, связанных с формированием новой европейской энергетической политики, наиболее противоречивыми методами отличается борьба с климатическими изменениями на внутреннем уровне, которую следует понимать как обязательство Европейского Союза и каждого государства – члена

¹ Stavros Dimas, Member of the Commission (EL). Climate change (debate). European Parliament Debates. 2007. 31 Jan. Brussels. [Электронный ресурс]. Режим доступа:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20070131+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

² Малькова Т., Черч К. Противодействие изменению климата: от разделенности Европы к общности целей. ANPED, Северный альянс за устойчивое развитие. 2008. Март.

³ Проблемой может стать повышение уровня мирового океана, особенно, если учесть, что треть европейского населения живет в 50-километровой прибрежной зоне. Изменение характера атмосферных осадков также может повлечь за собой серьезные засухи во многих южных регионах. Есть опасность того, что с таянием ледников некоторые болезни станут более распространенными. Подробнее с этой темой можно ознакомиться в недавнем докладе Европейского агентства по окружающей среде «Защита окружающей среды Европы. Четвертая оценка».

⁴ Limiting Global Climate Change to 2 Celsius - the Way Ahead for 2020 and beyond. Communication from the European Commission. COM(2007)2 final.

⁵ The New Global Puzzle. What World for the EU in 2025? Directed by N. Gnesotto and G. Grevi, EU Institute for Security Studies. 2006. Paris. P.195.

⁶ Например, Киотский протокол к Рамочной Конвенции ООН по изменению климата так и не был ратифицирован основными эмиттерами парниковых газов – США, Китаем и Индией.

ЕС снизить выбросы парниковых газов (на 20% к 2020 г. по сравнению с уровнем 1990 г.).

Однако достижение столь привлекательных рубежей требует от стран - членов ЕС довольно значительных затрат, главным образом, на инновации и исследования. В потенциале эти расходы смогут окупиться лишь в случае успешной реализации энергетической стратегии не только на внутриевропейском, но и на мировом уровне. Иными словами, следует учитывать, что указанный Европейским Советом объем необходимых инвестиций в НИОКР¹ (к 2020 г. он должен достичь 3% от ВВП ежегодно²) вовсе не обязательно приведет к реализации энергетических целей ЕС, в то время как финансовые затраты окажутся неизбежным бременем для стран «Новой» Европы, которые, с учетом того, что в 2007 г. начался мировой финансовый кризис, вынуждены достаточно осторожно подходить к планированию бюджета.

Что касается конкретных механизмов борьбы с климатическими изменениями в ЕС, то для стран «Новой» Европы они представляются еще более противоречивыми.

Так, в качестве первой причины для сокращения выбросов парниковых газов Еврокомиссия указывает, что он приведет в будущем к использованию «производимой в ЕС энергии». С точки зрения увеличения производства энергии из возобновляемых источников, данный тезис абсолютно правомерен. Кроме того, истощение резервов традиционного топлива в странах «Старой» Европы превращает возобновляемые источники энергии (Renewable Energy Sources, далее RES) в стратегический ресурс, связанный с обеспечением безопасности.

Однако для «Новой» Европы необходимость наращивания производства энергии из RES в целом не столь очевидна, а климатические инициативы ЕС скорее затрудняют процессы обеспечения энергетической безопасности. Эту тенденцию, в частности, отражают настроения населения – более половины респондентов из «Новой» Европы, отвечая на вопросы Еврокомиссии, указали на «влияние климатической стратегии ЕС» как на одну из главных угроз энергетической безопасности ЕС в предстоящие 20 лет³.

Суть проблемы сводится к тому, что эти государства, в отличие от «Старой» Европы, до сих пор не исчерпали своих основных месторождений, в основном твердого горючего. Но именно оно, по подсчетам Еврокомиссии, является наиболее вредным для экологии региона. При сжигании угля и лигнита в атмосферу выбрасывается в два раза больше CO₂, чем при сжигании газа.

Поэтому в качестве важной составной части в «Энергетическую политику для Европы» включены меры, направленные на обеспечение более экологически безвредной добычи угля. При этом, если взглянуть на круговые диаграммы производства энергии по видам топлива в ЕС, становится очевидным, что для «Старой» Европы, в энергетическом производстве которой на уголь приходится лишь 12% (рис.1), любые реформы в этой области пройдут достаточно безболезненно. Иначе дело обстоит со странами «Новой» Европы, где угольная энергетика заметно доминирует (рис.2)⁴



Рис. 1. Производство энергии по отраслям, «Старая» Европа, 2006⁵

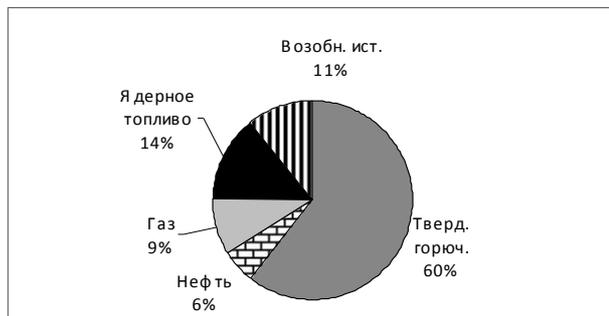


Рис. 2. Производство энергии по отраслям, Новая Европа, 2006

При этом в планы Европейского Союза не входит отказ от производства энергии из угля и лигнита, которое, если верить ожиданиям МЭА, к 2030 г. в мире увеличится в два раза. В согласии с основной целью – обеспечением глобального первенства ЕС в области новейших энергетических технологий, еврокомиссары предписали государствам – членам ЕС предпринять целый ряд мер в рамках Союза: а именно, установить благоприятную регулирующую рамочную программу для развития технологий поглощения и хранения CO₂, инвестировать больше и более эффективно в научные разработки и т.п.

Однако уголь для стран «Новой» Европы является наиболее дешевым и доступным топливом и до-

¹ Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР, англ. – Research & Development, R&D) – комплекс мероприятий, включающий в себя как научные исследования, так и производство опытных и мелкосерийных образцов продукции, предшествующий запуску нового продукта или системы в промышленное производство. Расходы на НИОКР являются важным показателем инновационности деятельности.

² Energy Policy for Europe (EPE). European Council Action Plan (2007–2009). Presidency Conclusions. 7224/1/07 REV 1 16 2007.8/9 March. Brussels. Annex I.

³ Report on public consultation prior to the 2nd Strategic Energy Review. Energy and Transport DG, Unit C. 1. 2008. 11 October.

⁴ Ibid.

⁵ Energy Database. Eurostat. 2008. December. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/databasehttp>

полнительные вложения могут лишить данный вид топлива этих важных характеристик в сравнении с другими видами энергоресурсов. Кроме того, сложное финансовое положение в странах «Новой» Европы, сильно усугубившееся в связи с мировым финансовым кризисом, делает инвестиции в угольную промышленность слишком обременительными для бюджетов развивающихся государств.

Но, несмотря на сложную ситуацию в мировой экономике, Еврокомиссия не намерена отказываться от своих амбициозных планов. В частности, одна из практических задач в настоящее время включает строительство 12 демонстрационных заводов, на которых будут установлены специальные системы поглощения и хранения CO₂, выбрасываемого в атмосферу при производстве энергии¹.

Очевидно, основное бремя по созданию этих заводов ляжет на плечи стран «Старой» Европы, однако успешная реализация проекта позволит им окупить свои затраты за счет продажи созданных технологий (если не по всему миру, то, как минимум, своим соседям по ЕС).

При этом вряд ли странам «Новой» Европы следует надеяться на безвозмездное «разделение знаний между всеми партнерами», о котором не раз упоминала Еврокомиссия, так как по указанию Совета ЕС оно должно осуществляться при «главенстве прав на интеллектуальную собственность и патентной стратегии»².

Другая проблема заключается в том, что необходимость закупки технологий по поглощению и хранению CO₂ для «Новой» Европы выглядит не столь очевидной в рамках климатической стратегии ЕС как таковой. В настоящее время «Старая» Европа несмотря на использование «более экологически чистой энергии» значительно опережает «Новую», как по валовым выбросам CO₂ (рис.3), так и по выбросам на душу населения (рис.4)³.

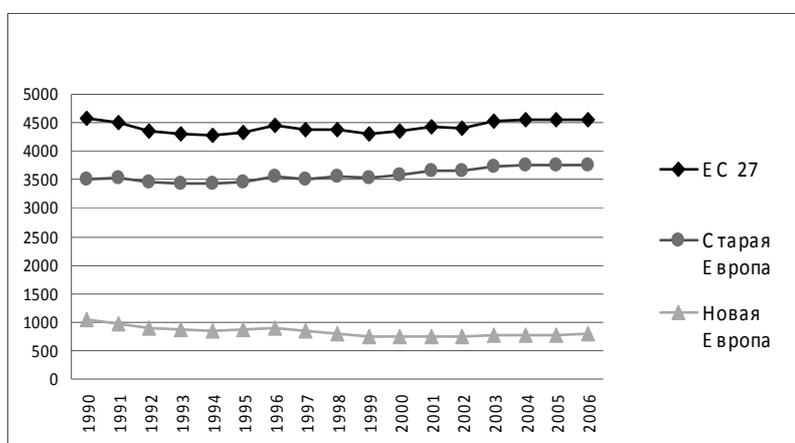


Рис.3. Эмиссия CO₂, млн. тонн.

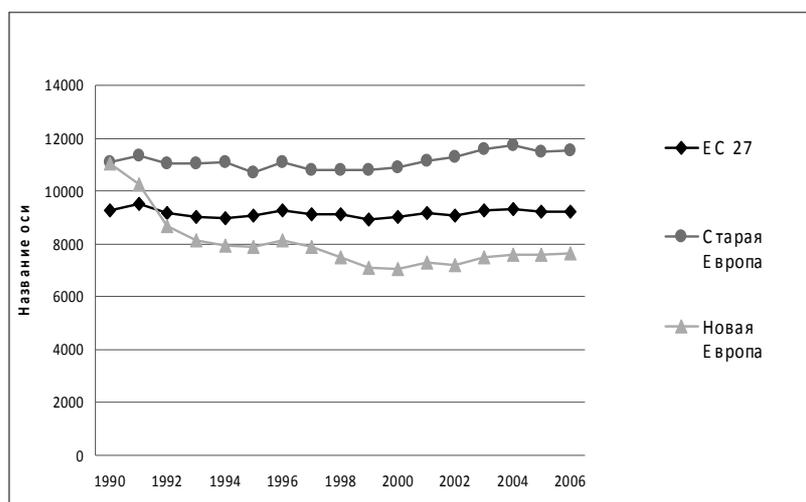


Рис.4. Выбросы CO₂ на душу населения, кг/чел.

¹ Supporting Early Demonstration of Sustainable Power Generation from Fossil Fuels. European Commission Communication. COM(2008) 13 final.

² Energy Policy for Europe (EPE). European Council Action Plan (2007–2009). Presidency Conclusions. 7224/1/07 REV 1 16 2007. 8/9 March. Brussels. Annex I.

³ Energy Database. Eurostat. 2008. December. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/databasehttp>

Столь невысокие показатели по выбросам углекислого газа в странах «Новой» Европы должны обеспечить всему Европейскому Союзу возможности для выполнения своих обязательств по снижению выбросов на 20% за счет перераспределения квот на уровне Евросоюза. Механизмом такого перераспределения должна послужить система торговли выбросами парниковых газов (англ. European Trading System, ETS), которая представляет собой прообраз будущей глобальной системы, апробация которой уже началась в соответствии с Киотским протоколом и которую ЕС планирует развить после 2012 г. Ее суть сводится к предоставлению определенного количества квот на рынок и принуждению крупных эмиттеров приобретать больше квот, если они превышают пороговый уровень выбросов парниковых газов в атмосферу.

Однако в системе ETS в настоящее время учитываются лишь некоторые загрязняющие газы и далеко не все способы, связанные с их выбросом в атмосферу. Иными словами, на данный момент «ETS нацелена на самых крупных эмиттеров углеводорода, то есть промышленные заводы и станции по сжиганию газа и угля»¹.

В итоге основные расходы, связанные с приобретением дополнительных квот, вновь могут понести страны «Новой» Европы, не успевшие, в отличие от своих западных соседей, вынести основные производственные мощности за пределы национальных государств и зависимые в энергетической сфере от заводов по сжиганию угля.

В то же время странам, которые могут позволить себе масштабные инвестиции в НИОКР, торговля сертификатами должна оказать значительную помощь. Она будет не только вынуждать менее продвинутое государства закупать у них новые технологии (например, поглощения и хранения CO₂), но и способствовать развитию производства энергии из возобновляемых источников, повышая их конкурентоспособность в сравнении с традиционными видами топлива, стоимость которых будет повышаться за счет включения в нее затрат на «зеленые сертификаты».

Еще более развитию этой отрасли энергетики должно способствовать обязательство ЕС, связанное с доведением доли RES в энергетической смеси до 20% к 2020 году.

Однако достичь обозначенные Еврокомиссией ориентиры в этой сфере («создания новых рабочих мест» и «строительства инновационной экономики, основанной на знаниях»), смогут лишь те страны, государства, которым окажутся по карману масштабные инвестиции в НИОКР. Еврокомиссия подсчитала, что достижение 20% доли энергии из возобновляемых источников потребует дополнительных ежегодных вложений приблизительно в размере 18 миллиардов евро – или около 6% дополнительных расходов по сравнению с общими планируемыми ЕС затратами на импорт энергии².

Значительный разрыв между государствами «Старой» и «Новой» Европы, об увеличении которого свидетельствует динамика процессов, может продемонстрировать график изменения объемов производства энергии из RES в Европейском Союзе (рис.5).

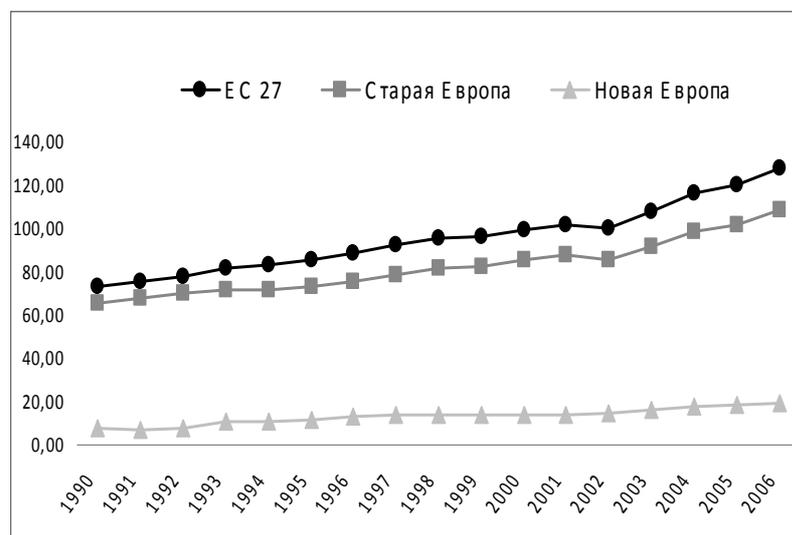


Рис. 5. Производство энергии из возобновляемых источников, Мтое³

¹ Costa, H.S.P. Solar Power in the European Context: Conversion Efficiency and the Issue of Carbon// JCER. 2009. Vol. 5, No. 1. P. 124-125.

² An energy policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. COM(2007) 1 final of 10.01.2007, SEC(2007)1.

³ Energy Database. Eurostat. 2008. December. . [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/databasehttp>

Интересно, что наиболее динамично развивающейся областью, связанной RES в Европейском Союзе, является одна из самых дорогих отраслей энергетики – фотоэнергетика, основанная на использовании солнечной активности (рис. 6).

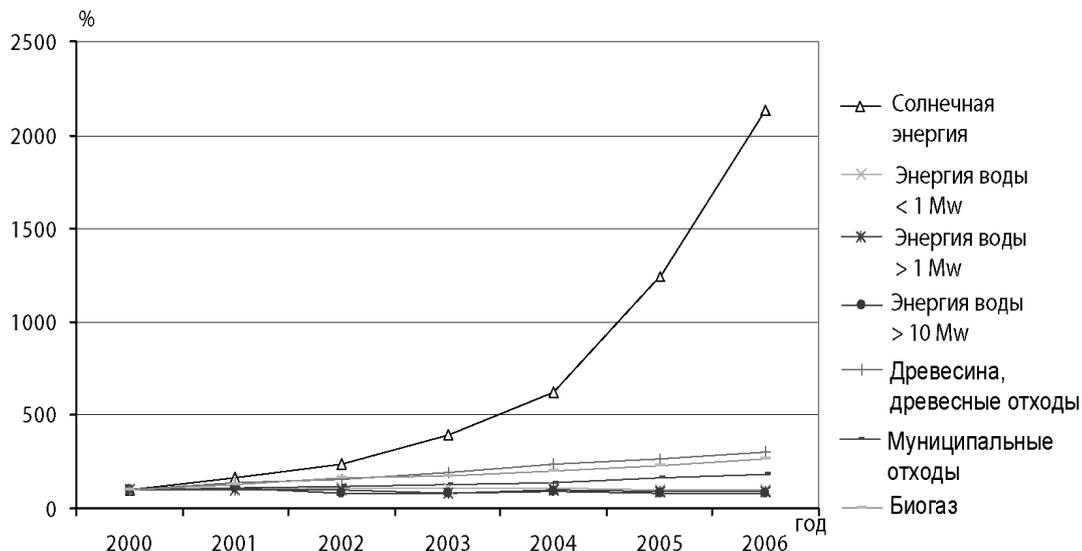


Рис. 6. Рост производства энергии из возобновляемых источников энергии, ЕС 25, в %¹

Разумеется, природно-климатические условия не позволяют всем государствам – членам ЕС расширять производство в этой сфере. Однако, как отмечается в статье, посвященной развитию солнечной энергетики в ЕС, основные гипотезы, объясняющие неразвитость RES в государствах «Новой» Европы сводятся к другим факторам: высокой стоимости оборудования, нехватке специальных государственных программ по продвижению RES, более низким доходам на душу населения и отсутствием традиции использования солнечной энергии в национальном производстве.

Приводимый ниже график наглядно демонстрирует, что на практике 95% общих мощностей ЕС в области фотоэнергетики приходится на долю трех стран – Германии, Испании и Италии (рис.7).

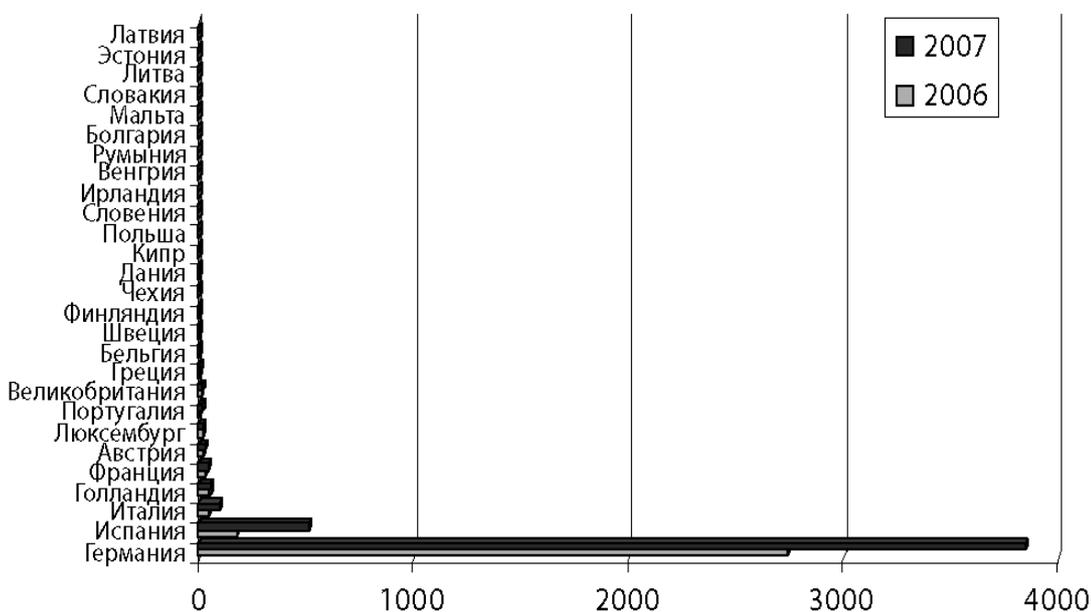


Рис. 7. Накопленные фотоэнергетические мощности в странах ЕС, МВт²

¹ Costa, H.S.P. Solar Power in the European Context: Conversion Efficiency and the Issue of Carbon// JCER. 2009. Vol.5, No.1. P.130.
² Ibid.

В то же время потенциал «Новой» Европы к развитию RES, связанный в первую очередь с использованием атомной энергии (которая могла бы стать основой экологически чистого с точки зрения выбросов CO₂ получения электричества и тепла) подрывается политикой ЕС в отношении атомных станций, расположенных в странах Восточной и Центральной Европы.

Следует отметить, что противоречия, заложенные в подходе Евросоюза к атомной энергетике, могли бы стать темой отдельного исследования.

Так, с одной стороны, Еврокомиссия указывает на достоинства ядерной энергетики («ядерная энергия менее уязвима по отношению к изменениям цен на нефть, чем газ или уголь, к тому же уран широко распространен по всему миру»¹), замечая, что развитие атомной энергетики могло бы стать «частью энергетического плана» ЕС.

С другой стороны, в стратегическом обзоре по энергетике еврокомиссары отмечают, что «в результате политических решений о постепенной ликвидации атомных станций в некоторых странах-членах ЕС по соображениям безопасности ядерная энергетика демонстрирует упадок в рамках любого сценария»². При этом Еврокомиссия подчеркивает, что в результате запланированного закрытия АЭС без приведения в действие новых мощностей проблемы с обеспечением спроса на энергию на уровне ЕС могут возникнуть начиная с 2015 г., а в отдельных странах (Чехии, Венгрии, Польше, Словакии и Прибалтике) – даже раньше³.

Подводя итог анализа механизмов борьбы с климатическими изменениями на внутреннем уровне ЕС с точки зрения перспектив для стран «Новой» Европы можно сделать два ключевых вывода.

Во-первых, исходя из нынешнего уровня производства RES в «Новой» Европе⁴, успешное выполнение Евросоюзом целевого параметра по сокращению выбросов CO₂ на 20% к 2020 г. едва ли приведет к тому, что «Новая» Европа наравне со «Старой» создаст базу для обеспечения мирового лидерства по производству новейших энергетических технологий. Более того, вряд ли можно будет говорить о том, что «Новая» Европа уменьшит свою зависимость от импорта энергоресурсов, т.к. производство энергии из местного топлива (угля и лигнита), вероятно, сократится.

Во-вторых, государства «Новой» Европы по мере формирования новой энергетической политики ЕС, очевидно, должны превратиться в удобные рынки сбыта технологий, производимых в «Старой» Европе, что для последней будет особенно актуально, если успехи по второму (международному) направлению новой энергетической политики заставят себя долго ждать.

Экономические и политические риски, связанные с вопросами обеспечения безопасности поставок, становятся особенно очевидными, если принять во внимание, что Международное энергетическое агентство (МЭА) предсказало в недалеком будущем резкое усиление глобальной конкуренции за ресурсы, подсчитав, что к 2030 г. мировой спрос на нефть возрастет на 41%⁵.

При этом принципиальная поддержка усилий по обеспечению единства дипломатических действий со стороны «Новой» Европы легко объяснима, так как страны Центральной и Восточной Европы, с одной стороны, продолжают испытывать страх перед «имперскими замыслами России»⁶ (в том числе и как «великой энергетической державы»), а с другой, обладают значительно меньшим политическим весом (нежели государства «Старой» Европы), чтобы обеспечить себе выгодные условия при заключении торговых договоров в области энергетики.

Кроме того, уровень потребления энергии в «Новой» Европе значительно ниже, чем у их западных партнеров по Европейскому Союзу (рис. 8⁷), что лишает эти страны возможности оказывать давление на поставщиков энергии, так как взаимозависимость продавца и потребителя энергоресурсов в случае, если речь идет о незначительных объемах поставок, менее очевидна.

¹ An energy policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. COM(2007) 1 final of 10.01.2007, SEC(2007)1.

² Europe's current and future energy position: Demand – resources – investments. An EU Energy Security and Solidarity Action Plan. Second Strategic Energy Review. Commission Staff Working document accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2008) 781 final of 13.11.2008, SEC(2008) 2871. Brussels. Volume I.

³ Ibid.

⁴ За исключением ядерной энергии, перспективы развития которой в регионе можно подвергнуть сомнению, принимая во внимание противоречивый подход Еврокомиссии к данному вопросу.

⁵ IEA World Energy Outlook 2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2006/russian_sum_06.pdf

⁶ Эксперт: Центральноевропейских политиков панически пугает нечуткость США к их страхам// ИА REGNUM. 2009. 20 июля. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.regnum.ru/news/1188048.html

⁷ Energy Database. Eurostat. 2008. December. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/databasehttp>

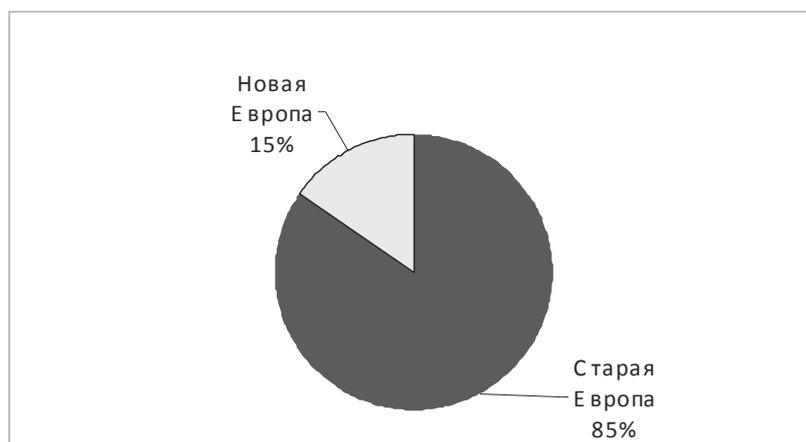


Рис. 8. Валовое внутреннее потребление энергии, 2006, Мтое

Однако несмотря на отмеченное выше совпадение устремлений ЕС с национальными интересами стран – членов Союза, развитие ситуации на мировом рынке энергоресурсов оказывает на энергетическую политику европейских государств двоякое влияние, что создает ряд труднопреодолимых препятствий на пути создания единой энергетической дипломатии Европейского Союза, а значит, реализации основных целей новой энергетической политики ЕС.

В результате можно констатировать, что, несмотря на положительные отзывы Еврокомиссии об успехах единой энергетической дипломатии Союза (ЕС уже выступает единым голосом при обсуждении международных соглашений, главным образом в сфере торговли), между странами – членами ЕС с точки зрения их сношений с третьими странами по вопросам энергетики в настоящее время существует больше противоречий, чем когда-либо.

В то же время эти разногласия были преодолены ради общих целей новой энергетической политики на конференции ООН по изменению климата в Копенгагене, где страны – члены ЕС, действительно, выступили единым голосом в поддержку инициатив, разработанных Еврокомиссией. Кроме того, учреждение в соответствии с Лиссабонским протоколом поста Верховного представителя ЕС по внешней политике должно в будущем еще прочнее закрепить формирующуюся единую внешнюю энергетическую политику ЕС. С точки зрения перспектив для «Новой» Европы это не так уж плохо, так как развитие процесса глобальной конкуренции в сфере энергоэффективности между ведущими мировыми державами свидетельствует о том, что так или иначе, но кампания вокруг глобального потепления в будущем станет движущей силой технологических перемен в развитых странах. Соответственно, перед странами, находящимися на более низкой стадии технологического развития, с неизбежностью станет вопрос о включении в новую мировую энергетическую систему в качестве будущих потребителей новейших энергетических технологий, во многом зависимых от политики стран-поставщиков. В таком случае благодаря единой «энергетической дипломатии» страны «Новой» Европы, как государства – члены ЕС, окажутся в когорте стран – лидеров глобального рынка возобновляемых источников энергии и будут в какой-то мере ограждены от влияния соперников Европейского Союза, в первую очередь США и Японии.

Перспективы для «Новой» Европы при формировании новой энергетической политики ЕС выглядят весьма противоречиво. Во-первых, многие энергетические инициативы ЕС не могут быть реализованы в этих государствах по причинам экономического и финансового характера. Во-вторых, и это более важно, сами ориентиры энергетической политики ЕС выработаны исходя из интересов стран «Старой» Европы и во многом не соответствуют той ситуации (например, в области угольной энергетики), которая в настоящее время сложилась в Центральной и Восточной Европе. В-третьих, Европейская комиссия на пути к поставленным целям проявляет непоследовательность, что особенно заметно на примере атомной энергетики (иными словами, заявляя о необходимости наращивания производства из RES, еврокомиссары в то же время настаивают на закрытии АЭС в «Новой» Европе).

Тем не менее, было бы ошибочно следовать примеру целого ряда зарубежных и отечественных исследователей, утверждающих, что присоединение стран «Новой» Европы лишь усугубило трудности ЕС в энергетической сфере.

В действительности при проведении взвешенной политики страны «Новой» Европы могут даже катализировать процессы, которые должны привести к реализации целей энергетической политики ЕС в ее внешнеполитическом измерении. С учетом того, что «ЕС стремится к тому, чтобы построить вокруг себя сеть стран, действующих на основании общих правил или принципов, вытекающих из энергетической политики ЕС»¹, участие в энергетических инициативах стран «Новой» Европы придает энергетической

¹ An energy policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. COM(2007) 1 final of 10.01.2007, SEC(2007)1.

дипломатии большой вес. Оно предоставляет Европейскому Союзу набор возможностей для маневра при планировании вариантов доставки энергоресурсов в ЕС благодаря выгодному геополитическому расположению стран «Новой» Европы – на транзитных путях с Востока на Запад. Кроме того, низкие показатели по выбросам CO₂ могут через перераспределение квот в рамках ЕС способствовать достижению нормативов по выбросам в атмосферу парниковых газов на уровне ЕС, что также должно способствовать продвижению энергетических инициатив Союза на мировой арене.

Немаловажным также является и тот факт, что разработка общих стратегий для столь «разнокалиберного» набора стран и возможность иметь «испытательный полигон» для энергетических инициатив, также должны сделать энергетическую политику ЕС более обоснованной, гибкой и взвешенной, что даст дополнительные преимущества «энергетическим дипломатам» Союза.

Однако уже на данном этапе очевидно, что в рамках формирования новой энергетической политики ЕС еще более важную роль «Новая» Европа в перспективе будет играть в качестве рынка сбыта для высокотехнологических продуктов, связанных с возобновляемыми источниками энергии и экологически чистым производством энергии, выпуск которых, вероятно, будет организован в государствах «Старой» Европы. Особенно ее значение возрастет в том случае, если международные инициативы Еврокомиссии не удастся реализовать из-за отпора со стороны других международных акторов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белокурова Г. Энергетическая политика: определение и теоретическое обоснование // ОPEC.RU. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://old-opec.hse.ru/>
2. Малькова Т., Черч К. Противодействие изменению климата: от разделенности Европы к общности целей. ANPED, Северный альянс за устойчивое развитие. 2008. Март.
3. Эксперт: Центральноевропейских политиков панически пугает нечуткость США к их страхам // ИА REGNUM. 2009. 20 июля. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.regnum.ru/news/1188048.html
4. Costa, H.S.P. Solar Power in the European Context: Conversion Efficiency and the Issue of Carbon // JCER. 2009. Vol. 5. No. 1. P. 124-125.
5. Europe's current and future energy position: Demand – resources – investments. An EU Energy Security and Solidarity Action Plan. Second Strategic Energy Review. Commission Staff Working document accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2008) 781 final of 13.11.2008, SEC(2008) 2871. Brussels. Volume I.
6. Energy Database. Eurostat. 2008. December. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/databasehttp>
7. An Energy Policy for Europe. Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament. COM(2007) 1 final of 10.01.2007, SEC(2007)1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/01_energy_policy_for_europe_en.pdf
8. Energy Policy for Europe (EPE). European Council Action Plan (2007–2009). Presidency Conclusions. 7224/1/07 REV 1 16. 2007. 8/9 March. Brussels. Annex I.
9. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. COM(2006) 105, 8.3.2006.
10. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. Commission Staff Working document. Summary report on the analysis of the debate on the green paper. SEC(2006) 1500.
11. IEA World Energy Outlook 2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.worldenergyoutlook.org/docs/weo2006/russian_sum_06.pdf
12. Limiting Global Climate Change to 2 Celsius - the Way Ahead for 2020 and beyond. Communication from the European Commission. COM(2007)2 final.
13. The New Global Puzzle. What World for the EU in 2025? Directed by N. Gnesotto and G. Grevi, EU Institute for Security Studies. 2006. Paris. P.195.
14. Report on public consultation prior to the 2nd Strategic Energy Review. Energy and Transport DG, Unit C.1. 2008. 11 October.
15. Schmidt-Felzmann A. Editorial: The European Union's External Energy Policy // Journal of Contemporary European Research (JCER). 2008. Vol. 4, No. 2. P. 67.
16. Stavros Dimas, Member of the Commission (EL). Climate change (debate). European Parliament Debates. 2007. 31 Jan. Brussels. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+CRE+20070131+ITEM-016+DOC+XML+V0//EN&language=EN>
17. Supporting Early Demonstration of Sustainable Power Generation from Fossil Fuels. European Commission Communication. COM(2008) 13 final.