

**РАБОЧАЯ
ТЕТРАДЬ**



№ 80 / 2023

Международная климатическая повестка как инструмент западной газовой дипломатии



РСМД
Российский совет
по международным
делам

Евгений Типайлов

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2023

УДК 327.8(4):[504.7+[339.1:622.324]]

ББК 66.4(4),9(0),33+66.4(4),9(0),4

Т43

Российский совет по международным делам

Автор:

канд. полит. наук **Е. А. Типайлов**

Рецензент:

д-р полит. наук, профессор **М. М. Лебедева**, канд. юр. наук, доцент **И. В. Гудков**.

Редакторская группа:

Е. О. Карпинская (ответственный редактор), **К. К. Суховерхов**,
канд. ист. наук **С. М. Гаврилова** (выпускающий редактор)

Т43 Типайлов Е. А.

Международная климатическая повестка как инструмент западной газовой дипломатии : рабочая тетрадь № 80 / 2023 / [под ред. Е. О. Карпинской, К. К. Суховерхова, С. М. Гавриловой]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2023. — 86 с. — Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978-5-6049977-1-0

В рабочей тетради проведен анализ целей, задач и основных противоречий международной климатической повестки в контексте текущей западной газовой дипломатии. На примере США (как нетто-экспортера природного газа) и ЕС и его государств-членов (как преимущественно нетто-импортеров природного газа) проанализировано содержание основных направлений западной газовой дипломатии и их ключевых климатических инициатив. Рассмотрены основные особенности газовой дипломатии и климатической политики незападных нетто-экспортеров и нетто-импортеров природного газа (на примере РФ и КНР). На основе осуществленного анализа дана оценка характера, основных причин и целей инструментализации международной климатической повестки в интересах западной газовой дипломатии.

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции автора и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — russiancouncil.ru/paper80

Содержание

Введение	4
Международная климатическая повестка	6
Основания, цели и задачи международной климатической повестки	6
Проблемные аспекты и противоречия международной климатической повестки	13
Современная газовая дипломатия	26
Особенности газовой дипломатии ЕС и отдельных стран — членов ЕС (на примере ФРГ) как нетто-импортеров природного газа	26
Особенности газовой дипломатии США как нетто-экспортера природного газа	33
Особенности газовой дипломатии незападных стран-экспортеров и стран-импортеров природного газа (на примере РФ и КНР)	40
Западная климатическая повестка и ее инструментализация в рамках газовой дипломатии	48
Климатическая политика ЕС и его отдельных стран-членов (на примере ФРГ) и позиция в отношении природного газа	48
Климатическая политика США и позиция в отношении природного газа	60
Соотношение западных климатических инициатив в газовом секторе и целей международной климатической повестки	67
Последствия реализации западной климатической повестки для незападных поставщиков и потребителей природного газа (на примере РФ и КНР)	74
Заключение	78
Рекомендации	82
Об авторе	83

Введение

Достижение целей международной климатической повестки, включая реализацию задачи по созданию углеродно-нейтральной экономики, является одним из ведущих направлений межгосударственного взаимодействия в мировой политике и в международных отношениях первой трети XXI века. Вплоть до 2022 г. (начала специальной военной операции РФ на Украине и усилившегося в связи с ней энергетического кризиса в ЕС) на фоне постоянного нарастания геополитической напряженности климатическая повестка оставалась едва ли не единственной сферой общемирового консенсуса, по вопросам которой государства могли договариваться.

Особая роль в достижении целей международной климатической повестки отводится природному газу, как одному из ключевых источников энергии в мире. Ключевым не только по причине его высокой доли в текущем мировом топливно-энергетическом балансе (около 24%¹), но и в связи со сниженным «углеродным следом» по сравнению с основными альтернативными энергетическими материалами и продуктами, например, нефтью или углем². В силу этих причин природный газ небезосновательно рассматривается в качестве одного из главных претендентов на роль «транзитного» источника энергии при переходе к углеродно-нейтральной экономике³.

При этом на протяжении последних двух десятилетий вопросы газового сотрудничества и газовой дипломатии были и по сей день остаются одним из приоритетов внешней политики как для стран импортеров, так и для стран экспортеров газа. Особое внимание газовой повестке и ее перспективам уделяется и ведущими представителями западного мира — США (на фоне роста экспорта сжиженного природного газа (СПГ) в связи с произошедшей «сланцевой революцией»⁴) и Европейским союзом и его государствами-членами (с учетом исторически высокой зависимости экономики ЕС от импорта природного газа⁵).

В данном контексте и с учетом ценовых потрясений, произошедших на мировом газовом рынке в 2021–2022 гг., встает вопрос о соотношении целей международной климатической повестки с текущими направлениями западной газовой дипломатии и одной из ее ключевых задач — обеспечением энергетической безопасности стран Запада.

¹ Танкаев Р., Фролов А. Мировая энергетика // ИНФОРМЭКО. URL: <https://itek.ru/reviews/mirovaya-energetika/>

² Natural gas and the environment. U.S. Energy Information Administration // Eia. 2022. URL: <https://www.eia.gov/energyexplained/natural-gas/natural-gas-and-the-environment.php>; Greenhouse Gases Equivalencies Calculator – Calculations and References. U.S. Energy Information Administration // Epa. 2022. URL: [https://www.epa.gov/energy/greenhouse-gases-equivalencies-calculator-calculations-and-references#:~:text=The%20average%20carbon%20dioxide%20coefficient,cubic%20foot%20\(EIA%202022\)](https://www.epa.gov/energy/greenhouse-gases-equivalencies-calculator-calculations-and-references#:~:text=The%20average%20carbon%20dioxide%20coefficient,cubic%20foot%20(EIA%202022))

³ EU Taxonomy: Vote by EP on Complementary Delegated Act. Press Release. 6.06.2022 // Европейская Комиссия. 2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4349

⁴ Копляк А.А. Американская сланцевая революция: последствия необратимы // ЭКО. 2014. С. 111–126.

⁵ Baseline European Union gas demand and supply in 2023 // IEA. 2023. URL: <https://www.iea.org/reports/how-to-avoid-gas-shortages-in-the-european-union-in-2023/baseline-european-union-gas-demand-and-supply-in-2023>

Ответ на этот вопрос, а также на целый ряд сопряженных с ним подвопросов (начиная от того, какие источники энергии будут доминировать в будущем, на основе каких технологий, по какой цене и, заканчивая тем, по какой модели пойдет декарбонизация, за чей счет и в какие целевые сроки) позволит лучше понять ключевые закономерности международной и страновой политики в области климата, а также глубже разобраться в перипетиях современной энергетической дипломатии, включая ее газовый компонент, и стратегии технологического развития мира.

Международная климатическая повестка

Основания, цели и задачи международной климатической повестки

С конца 1960-х гг. в мире началось активное формирование международного климатического управления и создание международного климатического режима⁶. В 1972 г. в Стокгольме прошла Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды⁷. По итогам конференции был принят ряд документов, среди которых наиболее важными были Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды⁸ (не носила обязывающего характера и фиксировала ключевые принципы международного сотрудничества в данной сфере, а также включила вопросы экологической безопасности в периметр «устойчивого развития») и План действий по защите окружающей человека среды⁹. Также была создана Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП), направленная на мониторинг окружающей среды и содействие развитию международного сотрудничества в этой области¹⁰.

В 1979 г. состоялась Первая всемирная конференция по климату в Женеве. В рамках конференции было впервые заявлено, что основной причиной потепления климата является увеличение концентрации углекислого газа¹¹. Также по итогам конференции была принята Всемирная климатическая программа, результаты реализации которой были рассмотрены в рамках Второй всемирной конференции по климату в Женеве в 1990 г.¹²

Важнейшей вехой в истории развития международной климатической повестки стало создание в 1988 г. Международной группы экспертов по изменению климата (*International Panel on Climate Change*, далее — МГЭИК, *IPCC*)¹³ по инициативе ЮНЕП и Всемирной метеорологической организации. Основной целью МГЭИК стала подготовка комплексных отчетов (оценок)

⁶ В рамках системы ООН в 1968 г. были приняты первые резолюции, посвященные вопросам окружающей среды.

⁷ Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды // ООН. 1972. URL: [https://www.un.org/ru/conferences/environment/stockholm1972#:~:text=Конференция%20ООН%20по%20проблемам%20окружающей%20среды%20человека%201972%20г.%20\(также,и%20вопросов%20охраны%20окружающей%20среды](https://www.un.org/ru/conferences/environment/stockholm1972#:~:text=Конференция%20ООН%20по%20проблемам%20окружающей%20среды%20человека%201972%20г.%20(также,и%20вопросов%20охраны%20окружающей%20среды)

⁸ Полный текст декларации см. здесь: Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды // ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml; см. также: Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment – 1972 // Audiovisual Library of International Law. URL: <https://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>

⁹ Содержание Плана см. здесь: Action Plan for the Human Environment : programme development and priorities: report of the Executive Director // Цифровая Библиотека ООН. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/508564>

¹⁰ Содержание программы см. здесь: Программа ООН по окружающей среде // ООН. 1972. URL: <https://www.unep.org/ru>

¹¹ Более подробно по данной конференции см., например: История: МЧС и изменение климата // International Science Council. 2018. URL: <https://council.science/ru/what-we-do/our-work-at-the-un/climate-change/history-icsu-and-climate-change/>

¹² Итоги Второй всемирной климатической конференции см. здесь: Second World Climate Conference // Библиотека ВМО. 1990. URL: https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=6029

¹³ Официальный сайт организации: Intergovernmental Panel on Climate Change. URL: <https://www.ipcc.ch/>

по вопросам научного, технического и социально-экономического знания о причинах и последствиях изменения климата, а также о мерах реагирования в связи с изменениями климата.

В результате многолетней работы экспертами МГЭИК были установлены и зафиксированы как подтвержденные следующие основные научные факты, касающиеся вопросов изменения климата:

- «в период с 1880 по 2012 гг. средняя мировая температура повысилась на 0,85 градуса Цельсия»;
- «начиная с 1990 г., мировой объем выбросов углекислого газа (CO₂) увеличился почти на 50%»;
- «за период с 2000 по 2010 гг. объем выбросов рос быстрее, чем в каждое из трех предшествующих десятилетий»;
- «в случае применения широкого спектра технических мер и изменения модели поведения еще есть возможность удержать прирост среднемировой температуры на уровне на 2 градуса Цельсия выше, чем до наступления эпохи индустриализации»¹⁴.

Важнейшей вехой в формировании регулятивной основы международной климатической повестки стало проведение в 1992 г. в Рио-де-Жанейро Конференции ООН по окружающей среде и развитию («Саммит Земли»). Результатом данной конференции стало принятие Декларации по окружающей среде и развитию, которая развивала положения Стокгольмской декларации и фиксировала основные принципы устойчивого развития и безопасного будущего, включая вопросы климата. Также по аналогии с Планом действий по защите окружающей среды была принята так называемая «Повестка дня на XXI век»¹⁵ (программа действий по вопросам устойчивого развития, включая меры по обеспечению экологической безопасности).

Но ключевым документом с точки зрения климатических вопросов, принятых в рамках «Саммита Земли», стала Рамочная конвенция об изменении климата 1992 г. (далее — РКИК)¹⁶. Основной целью данной конвенции была провозглашена «стабилизация концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему»¹⁷.

В целом РКИК не налагала каких-либо жестких обязательств на ее участников. При этом она заложила основу для проведения ежегодных Конференций Сторон конвенции (*Conference of the Parties*, далее — Конференция Сторон, *COP*), в рамках которых планировалось формулировать и контролировать исполнение конкретных обязательств сторон РКИК (см. Статью 4 РКИК).

¹⁴ Содержание Цели 13 ЦУР см. здесь: Цели в области устойчивого развития // ООН. 2019.
URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/climate-change/>

¹⁵ Подробнее см.: Конференция ООН по окружающей среде и развитию // ООН. 1992.
URL: <https://www.un.org/ru/conferences/environment/rio1992>

¹⁶ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата // ООН. 1992.
URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml

¹⁷ Там же. Статья 2.

Собственно именно в рамках РКИК по состоянию на конец 2022 г. было проведено уже 27 Конференций Сторон РКИК, в ходе которых были приняты как многочисленные второстепенные документы, так и системообразующие документы по вопросам климата, включая два ключевых юридически обязывающих документа — Киотский протокол 1997 г. и Парижское соглашение 2015 г.

Киотский протокол к РКИК 1997 г. был первым юридически обязывающим международным соглашением по климату. В связи с критической позицией многих государств мира и длительным процессом его ратификации в силу он вступил только в 2005 г., а основные обязательства в рамках Киотского протокола предполагалось выполнить в период с 2008 по 2012 г.

Обязательства в рамках Киотского протокола были продлены с 2013 по 2020 г. путем подписания так называемой Дохийской поправки в 2012 г. (вступила в силу в 2020 г. после ратификации поправки 3/4 сторон Киотского протокола)¹⁸.

Несмотря на важность Киотского протокола для системы климатического регулирования (установившего соответствующие обязательства главным образом для развитых стран) и не вдаваясь в детали киотского регулятивного режима, целесообразно сконцентрировать внимание на еще одном документе, являющемся основой действующего климатического регулирования — Парижском соглашении 2015 г.¹⁹

Соглашение было принято по итогам проведения Конференции ООН по изменению климата в Париже в 2015 г., а вступило в силу в 2016 г. Соглашение установило основные международные цели и обязательства его сторон в области климата. По состоянию на сентябрь 2023 г. сторонами соглашения являются 195 государств, включая США, ФРГ, РФ, КНР, а также ЕС²⁰. Более подробное описание содержания основных подходов Парижского соглашения к климатическому регулированию будет раскрыто далее²¹.

Отдельно следует подчеркнуть, что в 2015 г. помимо Парижского соглашения был принят еще один связанный с ним концептуальный документ, закрепляющий на международном уровне (среди прочего) целевые параметры международной климатической политики. В частности, на Саммите ООН по устойчивому развитию была принята Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (далее — Повестка)²².

¹⁸ Текст Дохийской поправки см. здесь: Doha Amendment to the Kyoto Protocol // Договоры ООН. 2012.
URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27&clang=_en

¹⁹ Paris Agreement // Договоры ООН. 2015.
URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en#6

²⁰ См. текущий статус Парижского соглашения здесь: Парижское соглашение // Договоры ООН.
URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en#6

²¹ Liu W., Mckibbin W.J., Morris A.C., Wilcoxon P.J. Global economic and environmental outcomes of the Paris agreement // Brookings. 2019. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/01/ES_20190107_Paris-Agreement.pdf

²² Повестка утверждена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2015 г. Текст повестки см. здесь: Резолюция ГА ООН от 29.09.2015 // Документы ООН.
URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement>

В рамках Повестки были сформулированы политические верхнеуровневые цели и задачи (план действий) в области устойчивого развития, в том числе по вопросам климата (так называемые «цели устойчивого развития», далее — ЦУР). Под устойчивым развитием понимается «обеспечение устойчивого роста, не разрушающего собственную ресурсную базу, обеспечивающего воспроизводство человеческого капитала, гарантирующего, что удовлетворение потребностей нынешних поколений не пойдет в ущерб будущим поколениям»²³.

Все описанные или отмеченные выше документы (по своей природе являющиеся либо политическими декларациями, либо юридически обязывающими документами) составляют основание действующего международного климатического режима в рамках системы ООН²⁴. Именно перечисленные выше, а также принятые в их развитие многочисленные документы формируют описание важнейших приоритетов международной климатической повестки. С учетом изложенного можно условно выделить следующую иерархию основных целей и задач международной климатической повестки.

1. На уровне Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

К целям ЦУР, так или иначе связанным с вопросами защиты окружающей среды и климата, относятся Цель 7 (Недорогостоящая и чистая энергия), Цель 12 (Ответственное потребление и производство) и Цель 13 (Борьба с изменением климата). Об отдельных аспектах Целей 7 и 12 ЦУР будет сказано отдельно.

При этом единственной целью, непосредственно связанной с вопросами борьбы с изменениями климата, является Цель 13. Полностью данная цель сформулирована как «принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями»²⁵. К основным задачам в рамках данной цели относятся:

- «повышение сопротивляемости и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах;
- включение мер реагирования на изменение климата в политику, стратегии и планирование на национальном уровне;
- улучшение просвещения, распространение информации и возможности

²³ Юргенс И.Ю., Турбина К.Е. 2022. Климатический саммит в Глазго: обновление мироустройства и задачи России // Центр устойчивого развития и ESG-трансформации МГИМО. 2022. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/klimaticheskiy-sammit-v-glazgo-obnovlenie-miroustroystva-i-zadachi-rossii/viewer>

²⁴ Суховерхов К.К. Отношения России и Европейского союза в области защиты окружающей среды и борьбы с изменением климата: доклад № 75. Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2021 — 30 с.; Ковалев Ю.Ю., Степанов А.В., Бурнасов А.С. Международная климатическая дипломатия в поисках решения глобальной проблемы // Международные отношения. 2017. URL: <https://elar.ufrj.br/bitstream/10995/46886/1/iuro-2017-161-12.pdf>; Климатическая повестка России: реагируя на международные вызовы. ЦСР. Аналитический центр ТЭК. ООО «Ситуационный центр» // Дипломатическая академия МИД России. 2021. URL: https://www.dipacademy.ru/documents/2267/2021_1_Доклад_Климат_ЦСР_АЦ_РЭА_ЦЦ.pdf

²⁵ Подробнее см.: ЦУР 13 // ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/climate-change/>

людей и учреждений по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптация к ним и раннее предупреждение;

- выполнение взятого на себя развитыми странами, являющимися участниками Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, обязательства достичь цели ежегодной мобилизации к 2020 г. общими усилиями 100 млрд долл. США из всех источников для удовлетворения потребностей развивающихся стран в контексте принятия конструктивных мер по смягчению остроты последствий изменения климата и обеспечения прозрачности их осуществления, а также обеспечение полномасштабного функционирования Зеленого климатического фонда путем его капитализации в кратчайшие возможные сроки;
- содействие созданию механизмов по укреплению возможностей планирования и управления, связанных с изменением климата, в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах, уделяя, в частности, повышенное внимание женщинам, молодежи, а также местным и маргинализированным общинам»²⁶.

2. На уровне Парижского соглашения (как основного действующего инструмента реализации Цели 13 ЦУР).

Согласно Статье 2 Парижского соглашения, его основными коллективными (по принципу «сверху-вниз») целями являются (во многом они воспроизводят содержание Цели 13 ЦУР с уточнением в рамках соответствующих задач Парижского соглашения):

- «удержание прироста глобальной средней температуры намного ниже 2° С сверх доиндустриальных уровней и приложение усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5 °С, признавая, что это значительно сократит риски и воздействия изменения климата;
- повышение способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата и содействие сопротивляемости к изменению климата и развитию при низком уровне выбросов парниковых газов таким образом, который не ставит под угрозу производство продовольствия;
- приведение финансовых потоков в соответствие с траекторией в направлении развития, характеризующегося низким уровнем выбросов и сопротивляемостью к изменению климата»²⁷.

Достигать обозначенные цели стороны Парижского соглашения согласились путем реализации следующих основных задач²⁸, в том числе в рамках специально создаваемых соглашением механизмов:

²⁶ ЦУР 13 // ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/climate-change/>

²⁷ Статью 2 Парижского соглашения см. здесь: Парижское соглашение // UNFCCC. URL: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf

²⁸ Полный текст Парижского соглашения см. здесь: Парижское соглашение // UNFCCC. URL: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_russian_.pdf

- определение на национальном уровне вкладов в глобальное реагирование на изменение климата с их периодическим (раз в пять лет) пересмотром (индивидуальные цели государств по принципу «снизу-вверх») (Статья 4);
- охрана и повышение качества (в соответствующих случаях) поглотителей и накопителей парниковых газов (Статья 5);
- адаптация, заключающаяся в укреплении адаптационных возможностей, повышении сопротивляемости и снижении уязвимости к изменениям климата (Статья 7) (с последующей фиксацией условий такой адаптации в рамках деятельности Конференции Сторон (COP));
- предоставление финансовых ресурсов для оказания содействия Сторонам, являющимся развивающимися странами (Статья 9);
- предупреждение, минимизация и решение вопросов потерь и ущерба, связанных с неблагоприятными воздействиями изменения климата (Статья 8);
- видение важности полной реализации разработки и передачи технологий в целях повышения сопротивляемости к изменению климата и сокращения выбросов парниковых газов (Статья 10) (в отличие от других Статей данная норма сформулирована как политическая декларация);
- укрепление способностей и возможностей развивающихся стран (Статья 11);
- обеспечение транспарентности (Статья 13) и целый ряд других задач.

3. На «оперативном уровне» в рамках деятельности Конференции Сторон (COP).

Поскольку год от года реализация выделенных выше целей и задач текущей международной климатической повестки может корректироваться и изменяться, то, в частности, по итогам последней на текущий момент 27 Конференции Сторон в Шарм-эль-Шейхе (Египет) можно выделить, например, такие задачи (которые при этом отражают и базовый подход государств мира к практическому содержанию мер в рамках международной климатической повестки)²⁹:

- предоставление отчетности по достижению определяемых на национальном уровне вкладов чаще, чем раз в пять лет, как это сейчас предусмотрено Статьей 4 Парижского соглашения;
- учреждение «Фонда потерь и ущерба» (*Loss&Damage Fund*) до проведения 28 Конференции Сторон в ОАЭ, созданного в рамках соответствующего механизма компенсации потерь и ущерба в рамках Парижского соглашения. Создание данного фонда (среди прочего призванного решить проблемы диспропорций между Глобальным Севером и Глобальным Югом в рамках достижения целей климатической повестки);

²⁹ Henderson J. COP 27. Achievements and Disappointments // OIES. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/cop27-achievements-and-disappointments/>

- пересмотр роли кредитных учреждений в финансировании деятельности развивающихся стран по адаптации и снижению климатических уязвимостей на фоне критического недофинансирования планов по энергопереходу в этих странах;
- дальнейшая формализация так называемых «Правил реализации Парижского соглашения» (*Paris rulebook*), согласованных в рамках 26 Конференции Сторон в Глазго, которые предполагают реализацию дальнейших шагов по созданию добровольного механизма учета и торговли углеродными единицами в рамках положений Статьи 6.2 и Статьи 6.4 Парижского соглашения³⁰;
- реализация американской и европейской инициативы по снижению выбросов в атмосферу метана (как основного парникового газа, способствующего глобальному потеплению) в рамках так называемого «Глобального обязательства по метану» (*Global Methane Pledge*³¹), первоначально принятого большинством стран мира (за исключением, однако, РФ и Китая) в рамках 26 Конференции Сторон в Глазго;
- в рамках инициативы США и ЕС *Just Energy Transition Partnership* (первоначально было предложено для Южно-Африканской Республики) предлагаются дальнейшие шаги по финансированию мероприятий, направленных на снижение потребления угля и переход на возобновляемые источники энергии для развивающихся стран.

Отдельно следует подчеркнуть, что в большинстве документов, включая, например, итоговый План действий по результатам проведения 27 Конференции Сторон особый акцент при достижении цели противодействия изменениям климата делается на вопросах энергетического перехода³². При этом под «энергетическим переходом» понимается долгосрочная стратегия по применению специальных технологий в сфере энергетики (включая газовую компоненту) в целях достижения нулевых выбросов парниковых газов с учетом соответствующих страновых особенностей³³.

Также необходимо отметить, что список выделенных выше задач климатической политики не является исчерпывающим и имеется целый ряд других мер и направлений деятельности в области климата, которые так или иначе пересекаются с содержанием западной энергетической и газовой дипломатии³⁴.

³⁰ Fattouh B., Maino A. Article 6 and Voluntary carbon markets // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2022/05/Insight-114-Article-6-and-Voluntary-Carbon-Markets.pdf>

³¹ Подробнее см.: The Global Methane Pledge // GMP. 2021. URL: <https://www.globalmethanepledge.org/>; См. также: Stern J. Measurement, Reporting, and Verification of Methane Emissions from Natural Gas and LNG Trade: creating transparent and credible frameworks // OEIS. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2022/01/Measurement-Reporting-and-Verification-of-Methane-Emissions-from-Natural-Gas-and-LNG-Trade-ET06.pdf>

³² Sharm el-Sheikh Implementation Plan // UNFCCC. 2022. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cop27_auv_2_cover%20decision.pdf

³³ См. более подробно об энергопереходе, например, здесь: Our Work Areas. Energy Transition // UNDP. 2023. URL: <https://www.undp.org/energy/our-work-areas/energy-transition>; Smil, V. Energy transitions: History, requirements, prospects. — Oxford: Praeger, 2010.

³⁴ Доброславский Н., Сесичий Д. Декарбонизация в условиях неопределенности: пути и решения // Сколково. 2023. URL: <https://www.skolkovo.ru/researches/dekarbonizaciya-v-usloviyah-neopredelennosti-puti-i-resheniya/>; Net Zero by 2050. A Roadmap for the Global Energy Sector. IEA. 2021 // IEA. 2021. URL: <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>

Проблемные аспекты и противоречия международной климатической повестки

Далее рассмотрим основные проблемные аспекты и противоречия международной климатической повестки³⁵.

1. Причины глобального потепления

Одним из ключевых вопросов, который поднимался на протяжении десятилетий в отношении проблемы изменения климата, являлся вопрос о реальной степени влияния антропогенного фактора на климат. Иными словами, вопрос о том, насколько сильно выбросы парниковых газов в атмосферу Земли, являющиеся продуктом человеческой деятельности, влияют на температуру и какова основная причина ее роста (например, по сравнению с влиянием Солнца, выбросами углекислого газа в результате вулканической деятельности, активностью мирового океана или другими факторами).

В целом в научном сообществе и, в первую очередь, в рамках действующего международного климатического режима и институциональной системы ООН выработан консенсус относительно того, что именно человеческая деятельность привела к драматическому росту выбросов парниковых газов, ставших причиной глобального потепления за последние сто лет. В частности, в Пятом докладе МГЭИК за 2014 год основной причиной глобального потепления прямо названы парниковые газы антропогенного происхождения (далее — Пятый доклад)³⁶.

Между тем, принимая во внимание то, что любая дискуссия по вопросам причин глобального потепления требует, как минимум, глубокого понимания процессов геофизики земли, климатологии и ряда других дисциплин и направлений научного знания, то обсуждение этого вопроса принципиально оставлено за скобками. Более того, весь анализ строится на базе предположения, что глобальное потепление вызвано в первую очередь деятельностью человеческой цивилизации, и выводы Пятого доклада не оспариваются.

Тем не менее нельзя не отметить следующие ключевые проблемные аспекты в отношении корректности выводов Пятого доклада и причин изменения климата в целом.

Во-первых, в мировом научном сообществе есть множество ученых, в том числе с мировым именем, которые с данными выводами не согласны, оспаривают их и настаивают на том, что природа глобального потепления связана с естественными природными циклами похолодания и потепления атмосферы Земли. Например, целая плеяда российских ученых в системе РАН (включая Кирила Кондратьева, Андрея Капицу, Юрия Израэля, Александра Городницкого и многих других) многократно настаивала на том, что

³⁵ Henderson J., Sen A. The Energy Transition: Key challenges for incumbent and new players in the global energy system // OIES. 2021. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2021/09/Energy-Transition-Key-challenges-for-incumbent-players-in-the-global-energy-system-ET01.pdf>

³⁶ Подробнее см.: Climate Change 2014. Synthesis Report. Summary for Policymakers // IPCC. 2015. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf; Climate Change 2023. Synthesis Report. Summary for Policymakers. 2023. URL: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>

антропогенный фактор не является решающим в происходящем росте температуры³⁷. Или, например, бывший президент Академии наук США Фредерик Зейц и многочисленные американские ученые прямо называли антропогенную теорию глобального потепления обманом и лжетеорией³⁸.

Во-вторых, еще задолго до Пятого доклада в мировом климатическом сообществе разразился скандал по так называемому «Климатгейту». В частности, в 2009 г. произошла утечка электронной переписки Отделения климатологии британского Университета Восточной Англии, который долгие годы предоставлял многочисленные данные для *IPCC* в рамках подготовки соответствующих материалов³⁹. Из данной переписки выяснилось, что многие данные намеренно изменялись, тасовались и корректировались под задачи подготовки тех или иных документов по вопросам изменения климата. Скандал был достаточно быстро купирован, ученые оправданы и каких-то значимых последствий для будущей работы *IPCC* это не имело. Однако данная история добавила аргументов противникам теории глобального потепления.

В-третьих, факт принятия государствами как участниками РКИК, сторонами Киотского протокола или Парижского соглашения Пятого доклада и других документов совсем не означает, что выводы в этих документах полностью разделяются ими. Вполне можно допустить, что приверженность государств климатической повестке обусловлена совсем другими соображениями, а представителям научного сообщества, что называется, «спущены» директивные указания относительно позиции того или иного государства по вопросу климата.

Например, в Концепции внешней политики РФ от 2023 г. было прямо заявлено о неприемлемости политизации вопросов климата⁴⁰. Действительно, поддержка климатической повестки может быть продиктована соображениями конкуренции в рамках перехода к новому технологическому укладу, попытке использовать климатическую политику как способ преодоления разногласий на основе международного сотрудничества вместо конкуренции или желании государства непосредственно влиять на формируемый образ

³⁷ Профессор Капица: Глобальное потепление и озоновые дыры — наукообразные мифы // SOTT. 2016. URL: <https://ru.sott.net/article/2016-professor-kapitsa-globalnoe-poteplenie-i-ozonovye-dyry-naukoobraznye-mify>;
Лосев К.С. Парадоксы борьбы с глобальным потеплением // Вестник Российской Академии наук. 2009. № 1. С. 36-4; Образцов П. Кризис покончил с финансированием «глобального потепления» // Известия. 2009. URL: http://www.ras.ru/digest/showdnews.aspx?_language=ru&id=79c0228d-19dd-47df-8a9c-5483dbc7de1&print=1;
«Глобальное потепление» создал Альберт Гор: интервью Геннадия Матишова // РАН. 2016. URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=e256a701-d52c-42c1-adee-6dde29f1eccc&print=1>;
Доминирующую роль парниковых газов в потеплении середины XX века опровергли. ТАС // РАН. 2021. URL: http://www.ras.ru/digest/showdnews.aspx?_language=ru&id=ce0c8483-aba8-49f5-97c4-ee6bdafdbef1&print=1;
Городничий А. Конец мифа о глобальном потеплении // Regnum. 2019. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2732877.html>

³⁸ Seitz F. Global Warming Petition Project // PetitionProject. 1998. URL: http://www.petitionproject.org/seitz_letter.php;
Девочка и миф // Коммерсант 2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4205270>

³⁹ McArdle M. The real problem with the climate science emails // Atlantic. 2009. URL: <https://www.theatlantic.com/business/archive/2009/11/the-real-problem-with-the-climate-science-emails/30843/>;
Климатгейт: научный триллер. По материалам Russia Today // ИноСМИ. 2009. URL: <https://inosmi.ru/20091209/156924966.html>;
Global warming with the lid off // WSJ. 2009. URL: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704888404574547730924988354>

⁴⁰ Концепция внешней политики РФ // МИД России. 2023. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/>; см. также: Королев И.С. «Глобальное потепление» и энергетический переход (внешнеэкономический аспект) // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. 2022. № 2. С. 13–22. URL: <https://www.afjournal.ru/files/File/2022-2/KOROLEV.pdf>

будущего в области энергетики и климата, технологий или инвестиционной активности. Все это в разной степени, но так или иначе содержит в себе элементы этой самой политизации климатической повестки⁴¹.

В подтверждение этого достаточно привести примеры Киотского протокола (с периодически менявшейся позицией по нему, например, у Российской Федерации) или Парижского соглашения (с неожиданным выходом из него США и последующим повторным присоединением к нему). Данная логика, как минимум, заслуживает отдельного внимания и более глубокого изучения, чем просто утверждение, что основным мотивом участия государств в международных климатических инициативах является намерение борьбы с изменениями климата.

Наконец, в научном сообществе существует точка зрения, что текущие модели, научно описывающие климатические процессы и используемые для оценки причин потепления, достаточно примитивны и не могут на современном уровне развития науки дать возможность учесть все требуемые параметры и получить более или менее точный и верифицированный результат об истинных причинах потепления климата⁴².

«Так, известный американский физик (в 1990-е гг. на русский была переведена его книга «Вычислительная физика», посвященная компьютерному моделированию физических систем), заместитель директора научного департамента министерства энергетики США при администрации Барака Обамы, Стивен Куинин, в своей недавней книге *“Unsettled: What Climate Science Tells Us, What It Doesn’t, and Why It Matters”* указывает, что климатические модели *IPCC* недоучитывают (или учитывают не на основании измеренных физических параметров, а предположений) массу важнейших климатических параметров»⁴³.

Нельзя исключать того, что с развитием квантовых технологий и ростом вычислительных мощностей, усовершенствованием технологий искусственного интеллекта и при дальнейшем создании более сложных климатических моделей текущие подходы к оценке причин глобального потепления будут существенно пересмотрены (включая выводы о причинах роста температуры).

2. Проблема неуправляемого потребления

Другим концептуальным вызовом для реализуемой международной климатической политики и достижения ее целей является проблематика потреби-

⁴¹ Симонов К., Гривач А. Политические риски для мировой энергетики: от ресурсного национализма до «молекул свободы» и климатического оружия. Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай» // Валдай. 2020. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/politicheskie-riski-dlya-mirovoi-energetiki/>

⁴² McArdle M. The Real Problem with the Climate Science Emails. 2009. URL: <https://www.theatlantic.com/business/archive/2009/11/the-real-problem-with-the-climate-science-emails/30843/>; Сибирский ученый против концепции глобального потепления // РАН. 2012. URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=f17e3cbe-c0ae-495a-8a22-8d77bca58a52&print=1>; Климаттрейт: научный триллер. По материалам Russia Today // Иносми. 2009. URL: <https://inosmi.ru/20091209/156924966.html>

⁴³ Зотин А. Климатическая повестка: как отделить науку от идеологии? // Международный дискуссионный клуб «Валдай». 2022. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/klimaticheskaya-povestka/>; Koonin S. Unsettled: What Climate Science Tells Us, What It Doesn’t, and Why It Matters. — Dallas: BenBella Books, 2021.

тельского поведения и фактически неконтролируемого роста потребления товаров промышленного производства и используемого для этого сырья. По всей цепочке такого производства неизбежно возникает «углеродный след» (в том или ином качестве и количестве), который в рамках текущего технологического уклада растет в соответствующей прогрессии вместе с ростом производства и потребления товаров.

Фактически, утвердившаяся система капиталистического хозяйствования и мировой торговли (с отдельными оговорками для некоторых стран), зиждется на парадигмальной идее маржинальности (доходности) любой экономической активности, которая обеспечивается исключительно через перманентный рост потребления и производства товаров и максимизации получаемой с их продажи прибыли.

Весь философский парадокс ситуации с политикой по борьбе с изменениями климата состоит в том, что предлагаемые в рамках международного климатического режима решения проблемы глобального потепления (либо через инструмент поглощающей способности (природной или антропогенной), либо через использование безуглеродных технологических решений на основе возобновляемой энергетики) в условиях капиталистической системы мирового хозяйства недостаточны без применения мер по глобальному управлению потреблением (т.е. без мер по самоограничению капиталистической системы, что фактически является оксюмороном)⁴⁴. Таким образом возникает концептуальное противоречие между целеполаганием международной климатической повестки и выбранными средствами достижения соответствующих целей.

Возникает, как минимум, риск несоответствия скорости мер и решений, принимаемых для достижения целей климатической политики, и скорости появления негативных последствий для климата в результате роста производства и потребления, основанного на углеродных технологиях. То есть без активного управления политикой потребления в мировом масштабе достичь заявленных целей по удержанию роста мировой температуры в пределах 1.5-2 °С до конца XXI века будет крайне затруднительно, если не невозможно. В частности, по оценке экспертов, реализация текущих международных климатических мер без дальнейших существенных изменений климатической политики приведет к повышению температуры на земле до 2.7 °С до конца XXI века⁴⁵.

Таким образом, даже если концептуально допустить, что цели климатической политики, в целом, осуществимы, то заявленные сроки их достижения (в интервале от 2050 г. до 2100 г.), вероятнее всего, не реалистичны, не учитывают целый ряд факторов и вводят в заблуждение мировую общественность.

⁴⁴ Net Zero by 2050. A Roadmap for the Global Energy Sector // IEA. 2021. URL: <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>

⁴⁵ Подробнее см.: Roston E. Climate projections again point to dangerous 2.7C rise by 2100 // Bloomberg. 2022. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-11-10/climate-projections-again-point-to-dangerous-2-7c-rise-by-2100>

Безусловно, верхнеуровневые цели в области устойчивого развития учитывают проблематику потребления и потребительского поведения обществ. Как было отмечено выше, к числу ЦУР относится Цель 12 (Ответственное производство и потребление). Например, одной из задач в рамках данной цели является осуществление Десятилетней стратегии действий по переходу к использованию рациональных моделей потребления и производства с участием всех стран с акцентом на первостепенность такого перехода со стороны развитых стран⁴⁶.

Однако реальность такова, что на сегодняшний момент в мире нет ни одного международного соглашения (даже необязывающего характера) или хотя бы политической декларации в сфере ограничения потребления, сопоставимых по охвату и по своей значимости, например, с Парижским соглашением или «Декларацией по окружающей среде и развитию», в которых бы предусматривались конкретные принципы, цели, задачи, механизмы и инструменты управления потреблением, не говоря уже о юридически обязывающих положениях. Более того, рассматриваемая проблема осложняется еще и продолжающимся ростом численности населения Земли, а значит и неизбежным ростом потребления.

На практике же вопросы управления потреблением сводятся либо к снижению потребления углеводородных источников (а не товаров, для производства которых эти углеводороды используются), либо повышению применения энергоэффективных технологий (опять-таки в целях снижения применения углеводородов) или же полному переходу на возобновляемые источники энергии (с целью окончательного вытеснения углеводородного сырья). По сути, проблема потребления сводится к снижению доли углеводородов, а не к концептуальному изменению потребительского поведения в широком смысле как способу снижения климатических рисков.

Между тем, наряду со страновым уровнем (процентами) выбросов парниковых газов (см., например, инициативу *Carbon Tracker*⁴⁷) концепция управления климатическими изменениями могла бы учитывать условный «индекс потребления», который в рамках соответствующих методологических подходов отражал бы вклад страны в выбросы парниковых газов по всей производственной цепочке. В конечном итоге, большинство товаров, произведенных в мире, в значительной степени потребляется в промышленно развитых странах, даже если производство таких товаров вынесено за пределы соответствующих стран.

В этом смысле есть основания полагать, что если совместить методологию оценки выбросов парниковых газов и мер по борьбе с ними с методологией вклада в глобальное потепление по принципу измерения «индекса потребления» и мерами по его контролю, то результаты для развитых стран будут неутешительными с точки зрения того, какой уровень дополнительных обя-

⁴⁶ Десятилетняя рамочная программа в области устойчивого потребления и производства // One Planet Network. UN. 2012. URL: <https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/10yfp-general-brochure-ru.pdf>

⁴⁷ См. подробнее на официальном сайте: Carbon Tracker // Carbon Tracker Initiative. URL: <https://carbontracker.org/>

зательств по декарбонизации они должны бы были взять на себя. С учетом этого представить, что в текущей парадигме мирохозяйствования глобальная инициатива подобного рода была бы реализуема, практически невозможно.

Не менее интересно и то, что все, что сегодня именуется как прорыв в области климатического регулирования (в первую очередь Парижское соглашение), прямо или косвенно касается преимущественно вопросов технологической и энергетической политики. С учетом этого есть все основания говорить о той самой политизации климатической повестки и внимательнее присмотреться к элементам, связанным с ее реализацией, включая ее влияние на содержание газовой дипломатии.

3. Проблема деградации экологии

Если отталкиваться от гипотезы, что основной доминантой международной климатической политики является забота об экологии и противодействие изменениям климата, то логично предположить, что аналогичным образом международное сообщество должно быть озабочено другими экологическими проблемами, чье влияние на природу и окружающую среду сопоставимо с проблемой глобального потепления.

Одной из таких проблем (сопоставимых по географии последствий, вовлеченности государств мира, многочисленности последствий) является проблема катастрофического загрязнения окружающей среды всевозможным антропогенным мусором и промышленными отходами. Данная проблема, начиная от воздействия на биоразнообразие, качество пресной воды, состояние почв и воздуха до влияния на здоровье человека, состояние флоры и фауны или качество продовольствия является всеобъемлющей.

Более того, загрязнение окружающей среды тесно связано с уже упоминавшейся Целью 12 ЦУР (Ответственное производство и потребление), поскольку фактически венчает собой всю потребительскую цепочку — т.е. завершает переход того или иного сырья в состояние отходов соответствующего вида. Наконец, вне зависимости от способов решения проблемы глобального потепления, любое соответствующее глобальное решение в материальном смысле будет также порождать проблему утилизации отходов (пусть даже эти отходы будут результатом применения безуглеродного сырья, энгергоэффективного оборудования или технологий возобновляемой энергетики).

В этой связи очевидно, что синергетический эффект от реализации международной климатической политики (по аналогии с мерами по глобальному управлению потребительским поведением) будет тем больше, чем более комплексно будет связка между политическими решениями и реализующими их мерами по обозначенным вопросам (климат, потребление, загрязнение окружающей среды). Несмотря на это, следует констатировать, что по аналогии с проблемой неконтролируемого потребления вопросам загрязнения окружающей среды не придается столько же внимания, сколько его уделяется проблеме климатических изменений в рамках международной экологической политики.

И это при том, что по имеющимся данным Всемирного банка «больше трети (34%) всех отходов в мире генерируют 16% населения мира из стран с наиболее высоким уровнем жизни»⁴⁸. Это еще одно сходство проблемы загрязнения окружающей среды с проблемой изменения климата, в рамках которой большинством участников международного климатического режима признано, что основной вклад в глобальное потепление осуществлен развитыми странами, и что именно это обстоятельство должно влиять на распределение бремени по финансированию расходов на противодействие глобальному потеплению.

В целом такое положение дел лишь в очередной раз поднимает вопрос о том, в чем причина такого дисбаланса и диспаритета и нет ли в текущей международной климатической политике «второго дна», которое в силу самых разнообразных причин сосуществует, а возможно, и доминирует над постулируемыми в международном климатическом официозе целями (как минимум отдельными странами или группами стран).

Более того, еще одним неожиданным аргументом в пользу данного вывода является ситуация вокруг подрыва «Северного потока-1» и «Северного потока-2» в сентябре 2022 г. В частности, если отталкиваться от версии журналиста Сеймура Херша (выглядит она более чем правдоподобно и, судя по всему, подтверждение данной версии лишь вопрос времени⁴⁹), что теракт на газопроводах устроили США, то поражает очевидное несоответствие между официальным подходом США к проблеме климата (включая, например, инициативу по снижению выбросов метана — *Global Methane Pledge*) и, что называется, *realpolitik*, которую они проводят. Речь идет о том, что в результате взрыва газопроводов по самым скромным подсчетам в атмосферу было выброшено от 75 до 230 тыс. тонн метана (что соответствует годовым выбросам от 1,5 до 4 млн автомобилей)⁵⁰ и, таким образом, свидетельствует о реальном безразличии к вопросу снижения выбросов метана.

4. Проблема недофинансирования борьбы с изменениями климата

Если первые три противоречия международной климатической повестки, как они были обозначены выше, содержательно скорее относятся к противоречиям идейно-концептуального характера, то проблему недофинансирования борьбы с изменениями климата и ряд других проблемных аспектов, о которых речь пойдет ниже, условно можно отнести к инструментальным противоречиям, наличие или отсутствие которых в практике реализации климатической повестки свидетельствует о реальных намерениях сторон.

⁴⁸ Всемирный банк: количество мусора на планете может увеличиться к 2050 г. на 70% // ТАСС. 2018.
URL: <https://tass.ru/obschestvo/5589242>

⁴⁹ Hersh S. How America took out the Nord Stream Pipeline // SeymourHersh. 2023.
URL: <https://seymourhersh.substack.com/p/how-america-took-out-the-nord-stream>

⁵⁰ МЭА оценило объем выбросов метана от подрыва Северных потоков // Neftegaz. 2022.
URL: <https://neftegaz.ru/news/ecology/771088-mea-otsenilo-obem-vybrosov-metana-ot-podryva-severnykh-potokov/#:~:text=3%20мин.,МЭА%20оценило%20объем%20выбросов%20метана%20от%20подрыва%20Северных%20потоков,сентября%20-%205%20октября%202022%20г.>

Инструментальность связана с тем, что данные противоречия непосредственно связаны с конкретными действиями государств, необходимыми для решения задач по борьбе с климатическими изменениями (будь то вопросы финансирования, предоставления технологий или формулирования и управления подходами по борьбе с климатическими изменениями).

В частности, как было отражено выше, среди целей и задач международной климатической политики выделяются мобилизация финансовых ресурсов в соответствующем объеме на нужды борьбы с изменением климата, привлечение финансовых потоков в соответствии с требуемыми для такой борьбы мерами и предоставление финансовых ресурсов для оказания содействия странам, являющимся развивающимися.

Так, по итогам 27 Конференции Сторон (COP 27) в резолютивном коммюнике было отмечено, что на достижение климатических целей по сдерживанию роста температуры в дальнейшем необходимо тратить не менее 4-6 трлн долл. США на ежегодной основе⁵¹. При этом было зафиксировано, что не были достигнуты даже ранее утвержденные в рамках ЦУР планы по мобилизации развитыми странами, начиная с 2020 г., как минимум 100 млрд долл. США ежегодно на цели адаптации и минимизации климатических рисков для развивающихся стран⁵² (например, в 2022 г. не хватило целых 17 млрд, чтобы собрать всю указанную сумму⁵³).

Более того, например, Международный Валютный Фонд предоставил аналитику, что по итогам 2022 г. за весь этот год по всему миру было осуществлено инвестиций на соответствующие проекты по декарбонизации и достижению целей климатической политики на общую сумму 630 млрд долл. США (при указанном выше целевом показателе в 4-6 трлн)⁵⁴. При этом по другим данным в период с 2011 по 2018 гг. на деятельность по противодействию глобальному потеплению в мире было потрачено всего около 3,66 трлн долл. США⁵⁵.

Такие показатели означают наличие значительного недофинансирования, причем недостаточность финансирования (если сопоставить потраченные цифры с плановой потребностью) настолько значительна, что позволяет говорить как о неэффективности действующего механизма финансирования соответствующих мероприятий в рамках действующих соглашений, так и о неготовности развитых государств обеспечивать даже в рамках своих обязательств требуемый уровень финансовой поддержки, согласованной на международном уровне. Итоги 27 Конференции Сторон и задачи по нара-

⁵¹ Henderson J. COP 27 — Achievements and Disappointments // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/cop27-achievements-and-disappointments/>

⁵² См. подробнее о Цели 13 ЦУР: ЦУР 13 // ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/climate-change/>

⁵³ Henderson J. COP 27 — Achievements and Disappointments // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/cop27-achievements-and-disappointments/>

⁵⁴ Key Themes for the Global Energy Economy in 2023 // OIES. 2023.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/key-themes-for-the-global-energy-economy-in-2023/>

⁵⁵ ÓhAiseadha C., Quinn G., Connolly R., Connolly M., Soon W. Energy and Climate Policy — An Evaluation of Global Climate Change Expenditure // ResearchGate. 2020. URL: https://www.researchgate.net/publication/344270001_Energy_and_Climate_Policy-An_Evaluation_of_Global_Climate_Change_Expenditure_2011-2018

щиванию финансовой поддержки мер по предотвращению изменений климата к следующей 28 Конференции Сторон (см. содержание указанных задач выше) подтверждают данный тезис.

Но что более интересно, несмотря на данные факты, все ключевые развитые страны повсеместно и очень активно проводят глобальную трансформацию своей финансовой системы и банковских институтов, нацеленную на формирование механизмов «зеленого» финансирования проектов в области декарбонизации (главным образом в частном секторе экономики)⁵⁶.

Данное обстоятельство должно было бы стать аргументом в пользу соответствия принимаемых государствами мер по достижению целей климатической повестки, однако, на фоне хронического недофинансирования климатических инициатив на государственном уровне свидетельствует это ровно об обратном — фактически финансирование климатических инициатив в мире предлагается осуществлять преимущественно за счет частного капитала и на тех условиях, которые будут устанавливаться главным образом западными финансовыми институтами и фондами (как обладателями запасов капитала в десятки трлн долл. США)⁵⁷.

5. Проблема непредоставления технологий

Другой инструментальной, но не менее важной по своему содержанию проблемой является предоставление доступа развивающимся странам к соответствующим технологиям, необходимым для осуществления энергетического перехода, как одного из ключевых инструментов обеспечения снижения выбросов парниковых газов.

С одной стороны, вопрос доступа развивающихся стран к необходимым технологиям, как и требования по финансированию, охвачены ключевыми целями и задачами международной климатической повестки. С другой стороны, если опираться, например, на положения Парижского соглашения, то, как было отмечено выше, норма Статьи 10 соглашения о такой передаче технологий не является юридически обязывающей и, по сути, оставляет на усмотрение развитых стран и на их добрую волю вопрос о том, в каком объеме, на каких условиях и какие конкретно технологии они готовы передавать развивающимся странам.

Фактически это означает, что перспективы достижения целей и задач климатической повестки будут напрямую зависеть от решений развитых стран по данному вопросу (помимо вопроса о финансировании приобретения технологий). При этом общий подход развитых стран в этом отношении к настоящему моменту строился по следующей схеме (как ее называют некоторые эксперты — «технологический апартеид»):

⁵⁶ Eliet-Doillet A., Maino A. Central Banks' 'Green Shift' and the Energy Transition // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2022/03/Central-Banks-Green-Shift-and-the-Energy-Transition-ET10.pdf> ; Будущее климатической повестки в банках // Сбербанк. 2022. URL: https://sber.pro/digital/uploads/2022/12/ESG_climate_2312_final_33559f13ed.pdf

⁵⁷ Baker R., Benoit P. How Project Finance Can Advance The Clean Energy Transition in Developing Countries // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2022/09/How-Project-Finance-Can-Advance-the-Clean-Energy-Transition-in-Developing-Countries-ET17.pdf>

- жесткое регулирование вопросов приобретения и использования (в данном случае в первую очередь компаниями из развивающихся стран) соответствующих технологий и лицензий на них;
- возмездная основа такого использования технологий;
- ограничения на воспроизводство и масштабирование применяемых технологических решений развитых стран при реализации проектов по снижению углеродного следа в своих странах;
- увязывание возможностей по использованию технологий развитых стран с получением финансирования на это в соответствии с жесткими условиями пользования денежными средствами⁵⁸.

При этом данная модель предоставления технологий и интеллектуальных прав в отношении данных технологий на практике будет вести к зависимости развивающихся стран от позиции развитых стран и их компаний и, в целом, препятствовать активной передаче технологий в целях ускорения процесса по достижению целей и задач международной климатической повестки. Усугубляется данная технологическая политика введением технологических санкций в отношении различных стран (достаточно посмотреть на спектр антироссийских санкций)⁵⁹.

В целом такой подход обусловлен, в первую очередь, фактическим технологическим и финансовым лидерством развитых государств (главным образом западных государств, включая США и страны ЕС). С учетом этого лидерства (сформировавшегося в том числе на основе доходов от активного промышленного производства последнего столетия, развитие которого строилось в значительной степени на базе углеводородного сырья) по понятным причинам развитые страны всячески стимулируют применение своих технологий в рамках реализации климатической повестки.

В этом смысле на Западе распространена идея о том, что данное преимущество через инструмент климатической политики должно способствовать переходу мировой экономики на новый технологический уклад именно на основе технологий развитых стран, что неизбежно предоставит им соответствующие конкурентные преимущества.

Не менее интересно также то, что, например, Всемирный банк (один из ключевых финансовых институтов и регуляторов мирового сообщества в рамках системы ООН) в качестве магистрального пути по достижению углеродно-нейтральной экономики настаивает на использовании высокотехнологичного оборудования и в сжатые сроки⁶⁰.

⁵⁸ Jones W. US policy of 'technological apartheid' could lead to a new Dark Age // Globaltimes. 2022. URL: <https://www.globaltimes.cn/page/202206/1267434.shtml>

⁵⁹ Тимофеев И.Н. Закрытие лазеек: какой может быть дальнейшая санкционная политика США и ЕС // РСМД. 2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/zakrytie-lazeek-kakoy-mozhet-byt-dalneishaya-sanktsionnaya-politika-ssha-i-es/>

⁶⁰ The Global Facility to Decarbonize Transport GFDT. World Bank // Worldbank. 2022. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/e14c7649f8907a58fbfe039fc51d8d3-0190072021/original/GFDT-Concept-Note.pdf>

Одной из последних инициатив в этом направлении стало принятие в рамках 26 Конференции Сторон инициативы Великобритании «Прорывы Глазго» по распространению «зеленых» технологий для развивающихся стран. Правительство Великобритании заложило на реализацию этой инициативы 27,5 млн фунтов стерлингов (сумму, вряд ли достаточную для того, чтобы совершить прорыв в сфере распространения «зеленых» технологий)⁶¹.

Другой примечательный в этом отношении пример состоит в том, что при ускоренной замене технологий (включая технологии, направленные на снижение «углеродного следа»), не происходит снижение потребления высокоуглеродных продуктов (например, цемента и стали, которые принципиально важны для декарбонизации тяжелой промышленности), поскольку по соответствующим оценкам потребление данных материалов будет расти по всему миру и приводить к увеличению выбросов парниковых газов.

В данном случае проблема состоит в том, что многие исследования ошибочно исходят из некорректной оценки незначительности роста потребления таких углеродоемких товаров, что опять-таки дает неверные оценки в сроках декарбонизации⁶². При этом выбросы парниковых газов при производстве, например, литья и редкоземельных металлов превышают выбросы по стали от 3 до 50 раз⁶³.

Таким образом, можно отметить, что помимо действующих подходов к финансированию мер по борьбе с изменениями климата, фактические ограничения в предоставлении технологий в рамках реализации этих мер не позволяют рассчитывать на успешное достижение целей и задач международной климатической повестки в установленные сроки без изменения, в первую очередь, соответствующей политики развитых стран. В данном случае речь идет еще об одной проблеме — глобальном управленческом подходе развитых стран к структуре мер, реализуемых в рамках международной климатической повестки.

6. Проблема глобального управленческого подхода развитых стран к климатической повестке

В контексте действующего международного климатического режима и глобального управления вопросами климата не менее противоречивыми (с точки зрения целей и задач климатической повестки) являются управленческие подходы западных развитых стран к отдельным вопросам борьбы с глобальным потеплением⁶⁴.

⁶¹ Юргенс И.Ю., Турбина К.Е. 2022. Климатический саммит в Глазго: обновление мироустройства и задачи России // Центр устойчивого развития и ESG- трансформации МГИМО. 2022. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/klimaticheskiy-sammit-v-glazgo-obnovlenie-miroustroystva-i-zadachi-rossii/viewer>

⁶² Подробнее см.: Gross S. The challenge of decarbonizing heavy industry // Brookings. 2021. URL: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2021/06/FP_20210623_industrial_gross_v2.pdf

⁶³ Королев И.С. «Глобальное потепление» и энергетический переход (внешнеэкономический аспект) // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. 2022. № 2. С. 13–22. URL: <https://www.afjournal.ru/files/File/2022-2/KOROLEV.pdf>

⁶⁴ Севостьянов П., Матюхин А. «Энергетический переход» в современной международной повестке // Обозреватель. 2022. URL: https://i-sng.ru/img/2022/03/Obs_02_22_web.pdf

С одной стороны, развитые страны согласны с тем, что ключевой вклад в рост температуры на Земле обеспечен промышленным развитием этих стран в последнее столетие. По оценкам *Stockholm Environment Institute* исторический вклад, например, США и ЕС в выбросы парниковых газов составил 37% и 24% соответственно. При этом, как было продемонстрировано выше, текущий вклад тех же США и ЕС (как локомотивов развитых стран в вопросах создания безуглеродной экономики) в области финансирования и передачи технологий более чем недостаточен.

Таким образом, можно предположить, что управление изменением климата с точки зрения предлагаемых решений (т.е. как система мер, целей, задач, механизмов, сроков их реализации, подходов к распределению ответственности между странами и т.д.) в основополагающих документах по климату во всей своей системной связи не соответствует сформулированным самим мировым сообществом целям и задачам по противодействию негативным климатическим изменениям.

Это косвенно подтверждается и другими значимыми примерами. Так, в связи с проведением Российской Федерацией специальной военной операции на Украине и усугубившимся на этом фоне мировым энергетическим кризисом (особенно на европейском газовом рынке) обеспечение вопросов энергетической безопасности вышло на первый план перед вопросами устойчивого развития и борьбой с климатическими изменениями.

В связи с таким смещением акцентов в политике ЕС с климатических приоритетов в пользу обеспечения вопросов энергетической безопасности в ходе 27 Конференции Сторон многие участники Конференции открыто обвинили ЕС в лицемерии в части истинной приверженности постоянно пропагандируемому приоритету климатической повестки в политике Союза⁶⁵.

Более того, по мнению бедных и развивающихся стран, вклад наиболее развитых экономик в борьбу с изменениями климата и предлагаемый развитыми странами управленческий подход к этой борьбе является непропорциональным выгодам, которые развитые страны получили за минувшее столетие от высокоуглеродной экономики⁶⁶. Эти преимущества главным образом сконцентрированы в обладании передовыми технологиями и финансовыми ресурсами, которые позволяют Западу навязывать миру свое видение климатической повестки⁶⁷. Как утверждают некоторые западные же исследователи и эксперты, по сути, речь идет о «зеленом колониализме»⁶⁸.

⁶⁵ Henderson J. COP 27 — Achievements and Disappointments // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/cop27-achievements-and-disappointments/>

⁶⁶ Юргенс И.Ю., Турбина К.Е. 2022. Климатический саммит в Глазго: обновление мироустройства и задачи России // Центр устойчивого развития и ESG-трансформации МГИМО. 2022. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/klimaticheskiy-sammit-v-glazgo-obnovlenie-miroustroystva-i-zadachi-rossii/viewer>

⁶⁷ How Climate Change Is Shaping International Relations // Valdai Club. 2020.

URL: <https://valdaiclub.com/a/highlights/how-climate-change-is-shaping-international-relations/>

⁶⁸ Ramachandran V. Rich countries' climate policies are colonialism in green // Foreign Policy. 2021.

URL: <https://foreignpolicy.com/2021/11/03/cop26-climate-colonialism-africa-norway-world-bank-oil-gas/>

7. Непротиворечивость поведения

С учетом изложенных выше проблемных аспектов и противоречий международной климатической повестки необходимо провести следующую аналогию. В международном праве есть принцип Эстоппель, который говорит о запрете для государства прямо или косвенно отказываться от своих действий, которые ранее им были подтверждены и приняты⁶⁹. Говоря иначе, государство должно действовать последовательно и не должно в рамках принятых договоренностей и обязательств принимать непоследовательные решения или ссылаться на них в обоснование своей позиции.

Помимо того, что все участники международного климатического режима должны соблюдать этот принцип с точки зрения международного права (частью которого являются все основные действующие климатические документы), государства также должны придерживаться аналогичного подхода и во внешнеполитическом поле.

Между тем, озвученные выше проблемные аспекты международной климатической повестки в своей совокупности и в особенности во взаимосвязи первых трех противоречий (носящих концептуальный характер) с противоречиями по вопросам финансирования, передачи технологий и управления изменениями климата (носящими инструментальный характер, но кратко усиливающими первые три проблемы), скорее, свидетельствуют о том, что помимо непосредственных целей по борьбе с изменениями климата в рамках международной климатической повестки преследуются (судя по всему, в приоритетном порядке) и другие политические задачи. Поэтому одной из ключевых характеристик действующей международной климатической повестки можно назвать непоследовательность ее участников по целому ряду направлений.

⁶⁹ Cottier T., Müller J.P. Estoppel. Encyclopedia entry. Oxford Public International Law // OPIIL. 2021.
URL: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e1401> ;
MacGibbon I.C. Estoppel in International Law. 1958.
URL: <https://files.pca-cpa.org/pcadocs/ua-ru/06.%20RU%20Hearing%20Exhibits/RUL-87.pdf>

Современная газовая дипломатия

Особенности газовой дипломатии ЕС и отдельных стран – членов ЕС (на примере ФРГ) как нетто–импортеров природного газа

Европейский союз и его государства-члены (включая ФРГ) на протяжении всей своей истории (с момента возникновения Европейского объединения угля и стали в 1952 г.) зависели от импорта энергоносителей. Несмотря на то, что европейские страны добывали собственные энергетические ресурсы, они также активно импортировали более дешевое сырье (включая природный газ) из третьих стран, не входящих в интеграционные форматы Европы.

С течением времени, промышленным ростом и развитием экономического потенциала Европы внутреннее производство энергоресурсов снижалось, а потребность в первичных источниках энергии (в первую очередь нефти и газа) перманентно росла⁷⁰. В этом смысле всю вторую половину XX века «европейская политика в области энергетики фокусировалась на решении дилеммы двух основополагающих вариантов развития: увеличения дешевого импорта или использования более дорогих внутренних энергоресурсов»⁷¹. При этом внутренние ресурсы были еще и крайне ограничены, а добыча газа в ЕС последовательно снижалась⁷².

На фоне мировых нефтяных кризисов 1973 и 1979 гг. для всего западного мира, включая европейские страны, кратно актуализировался и политизировался вопрос диверсификации поставок энергетического сырья и обеспечения их безопасности⁷³. При этом так сложилось, что в том же 1973 г. начались поставки советского природного газа в ФРГ в рамках так называемой сделки века «газ на трубы»⁷⁴.

В рамках этой сделки для советской стороны одним из важнейших вопросов было получение немецкой трубной промышленной продукцией, что лишний раз подчеркивает непосредственную связь газовой дипломатии с технологическими аспектами международного сотрудничества. В рамках дальнейшего российско-европейского и российско-немецкого взаимодействия в газовой сфере технологический фактор приобретал все большее и большее значение (например, в рамках использования европейского компрессорного и турбинного оборудования).

⁷⁰ Ергин Д. Добыча. Всемирная история борьбы за нефть, деньги и власть. М.: Альпина Паблишер. 2001. 581 с.

⁷¹ Селиверстов С.С., Гудков И.В. Энергетическое право Европейского Союза. М.: Аспект Пресс. 2014. С. 35.

⁷² Симонов К., Гривач А. Политические риски для мировой энергетики: от ресурсного национализма до «молекул свободы» и климатического оружия. Доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай» // МДК Валдай. 2020. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/politicheskie-riski-dlya-mirovoi-energetiki/>

⁷³ Подробнее см.: Ергин Д. Указ. соч. С. 632-660.

⁷⁴ Подробнее см.: История поставок советского и российского газа в Европу. Коммерсантъ // Коммерсантъ. 2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3650812>

Собственно, с конца 1960-х — начала 1970-х гг. европейская газовая дипломатия начинает свое активное развитие. При этом на протяжении 1970-1980-х гг. в Европейском сообществе принимается целый ряд политических целевых документов, которые с самого начала акцентируют внимание на снижении энергетической зависимости Европы от импорта энергоресурсов и диверсификации поставок как средства обеспечения своей энергетической безопасности⁷⁵.

Дальнейшее развитие энергетической политики в Европе (включая ФРГ) и газовой дипломатии в частности характеризуется постепенным укреплением базовых целей энергетического развития и их поэтапным расширением. Так, например, Зеленая книга 2006 г.⁷⁶ установила в качестве основных целей европейской энергетической политики устойчивое развитие, конкурентоспособность и надежность поставок⁷⁷. При этом в европейской практике концепция «энергетической безопасности» получает свое укрепление через понятие «безопасности поставок энергоресурсов» (*“security of energy supply”*), что опять-таки подчеркивает импортоориентированность европейской газовой дипломатии⁷⁸.

Уже в 2010 г. Энергетическая стратегия на период до 2020 г. расширила и установила следующие основные приоритеты: достижение энергоэффективности в Европе, завершение строительства общеевропейского энергетического рынка, усиление позиций покупателей и достижение высочайшего уровня безопасности и надежности, расширение европейского лидерства в области энергетических технологий и инноваций, усиление внешнего измерения энергетического рынка ЕС⁷⁹.

Спустя пять лет в 2015 г. в ЕС были объявлены амбициозные цели по созданию Энергетического союза в рамках принятых Рамочной стратегии Энергетического союза с долгосрочной политикой изменения климата и Дорожной карты построения Энергетического союза⁸⁰. В качестве основных направлений активности формируемого в настоящее время Энергетического союза были заявлены: а) энергетическая безопасность, солидарность и доверие; б) единый энергетический рынок; в) энергетическая эффективность; г) декарбонизация экономики; д) инновации и исследования⁸¹.

⁷⁵ Селиверстов С.С., Гудков И.В. Указ. Соч. С. 38–39.

⁷⁶ Green Paper «A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy» Brussels // EU. 2006. URL: https://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf

⁷⁷ Подробнее см.: Гудков И.В. Построение системы глобальной энергетической безопасности: Зеленая книга ЕС об энергетической политике // Нефть, газ и право. 2006. № 2. С. 47–54.

⁷⁸ Подробнее см.: Селиверстов С.С., Гудков И.В. Указ. Соч. С. 235–238.

⁷⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Energy 2020 «A strategy for competitive, sustainable and secure energy» // EUR-LEX. 2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0639>

⁸⁰ Communication from the Commission «A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-looking Climate Change Policy» // EUR-LEX. 2015. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF

⁸¹ Подробнее см.: Гудков И.В. Каким будет Европейский Энергетический союз? // Нефть, газ и право Казахстана. 2015. № 4. С. 49–54.

Между тем, с момента принятия планов по созданию Энергетического союза ситуация на европейском газовом рынке драматически изменилась, повлияв на цели, особенности и сроки текущей европейской энергетической политики и газовой дипломатии (включая соответствующую политику стран — членов ЕС). В частности, в период с осени 2021 г. по настоящее время газовый рынок ЕС переживает крупнейший в его истории ценовой кризис (даже несмотря на то, что к весне цены на газ в ЕС упали и относительно стабилизировались)⁸².

На фоне начатой Российской Федерацией специальной военной операции на Украине 24 февраля 2022 г. были существенно сокращены поставки российского газа в ЕС⁸³, также произошел подрыв «Северного потока-1» и «Северного потока-2» (критической газотранспортной трансграничной инфраструктуры)⁸⁴. Эти обстоятельства перекроили всю модель более чем пятидесятилетнего российского-европейского и российско-немецкого газового сотрудничества, а также усилили ценовой кризис на европейском газовом рынке, начавшийся осенью 2021 г.⁸⁵

В этих условиях и в ответ на происходящий энергетический кризис в Евросоюзе в марте и в мае 2022 г. институты ЕС в лице Европейской комиссии представили комплекс мер (*REPowerEU Plan*, далее — План), затрагивающий вопросы европейской энергетической политики (включая специфические аспекты европейской газовой дипломатии) и политики в области климата⁸⁶. При этом необходимо сразу подчеркнуть, что разделение между целями газовой дипломатии и климатической политики ЕС в логике европейских документов становится достаточно условным, поскольку оба направления по задумке европейской бюрократии дополняют друг друга, а весь вопрос состоит лишь в том, что из них является первичным (т.е. что целью, а что средством, либо обе эти цели являются самодостаточными).

⁸² Fulwood M. Europe's Infrastructure and Supply Crisis // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/europes-infrastructure-and-supply-crisis/> ;
Henderson J. Quarterly Gas Review: Outlook for Gas Markets in 2023 Key signposts to look out for // OIES. 2023.
URL: <https://a9w7k6q9.stackpathcdn.com/wpcms/wp-content/uploads/2023/01/Quarterly-Gas-Review-Issue-20.pdf>

⁸³ Lambert L.A., Tayah J., Lee-Schmid C., Abdalla M., Abdallah I., Ali A., Esmail S., Ahmed W. The EU's natural gas Cold War and diversification challenges // Energy Strategy Reviews. 2022.

URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211467X22001286>

⁸⁴ Hersh S. How America took out the Nord Stream Pipeline // SeymourHersh. 2023.

URL: <https://seymourhersh.substack.com/p/how-america-took-out-the-nord-stream>

⁸⁵ Уже через 10 дней после начала СВО Международное энергетическое агентство опубликовало первые рекомендации о требуемых для ЕС шагах в целях обеспечения ее энергетической безопасности: How Europe can cut natural gas imports from Russia significantly within a year // IEA. 2022.

URL: <https://www.iea.org/news/how-europe-can-cut-natural-gas-imports-from-russia-significantly-within-a-year>;
см. также: Gilbert A., Bazilian M., Gross S. The emerging global natural gas market and the energy crisis of 2021-2022 // Brookings. 2021. URL: <https://www.brookings.edu/research/the-emerging-global-natural-gas-market-and-the-energy-crisis-of-2021-2022/> ; Heather P. A Series of Unfortunate Events Explaining European Gas Prices in 2021. The role of the traded gas hubs // OIES. March 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/a-series-of-unfortunate-events-explaining-european-gas-prices-in-2021-the-role-of-the-traded-gas-hubs/>

⁸⁶ Подробнее см.: Commission From The Commission to the European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy // EUR-LEX. 2022.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A108%3AFIN> ;
REPowerEU at a glance // European Commission. 2019. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en

План предусматривает три верхнеуровневых приоритета и одно инструментальное направление деятельности ЕС и его государств-членов: экономия энергии, диверсификация поставок энергоресурсов и уход от углеводородного сырья через ускорение энергоперехода (приоритеты), при использовании такого инструмента, как умное комбинирование инвестиций и реформ⁸⁷. Самое непосредственное отношение к газовой дипломатии имеют приоритеты «экономии энергии» и «диверсификации поставок энергоресурсов» (при этом ничего нового в историческом контексте европейской энергетической политики они в себе не несут, кроме заявленной цели по ускоренному и полному отказу от российских углеводородов⁸⁸).

В рамках реализации Плана и принятых вместе с ним совместных заявлений О внешнем энергетическом взаимодействии ЕС в меняющемся мире⁸⁹ и О экономии энергии⁹⁰ (далее — Совместные заявления) можно выделить следующие основные цели в рамках обозначенных приоритетов (с акцентом на цели в области газовой дипломатии):

- снижение объемов общего спроса на углеводороды и обеспечение честной конкуренции за энергетические ресурсы;
- экономия энергии и энергоэффективность;
- дальнейшая интеграция европейского энергетического рынка⁹¹;
- развитие и восстановление энергетической инфраструктуры⁹²;
- содействие переходу на водородное топливо;
- создание и развитие новой глобальной энергетической архитектуры.

При этом в качестве ключевых мероприятий по достижению данных целей, затрагивающих вопросы газовой дипломатии ЕС, можно назвать следующие основные меры⁹³.

⁸⁷ Подробнее см.: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. REPowerEU Plan // EUR-LEX. 2022.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>

⁸⁸ И это при том, что по заявлениям Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Жозепа Борреля дешевый российский газ был основой процветания европейской экономики все последние десятилетия. Подробнее см. здесь: EU Ambassadors Annual Conference. Opening Speech by Josep Borrell // EEAS. 2022.

URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ambassadors-annual-conference-2022-opening-speech-high-representative-josep-borrell_en

⁸⁹ Joint Communication To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. EU external energy engagement in a changing world // EUR-LEX. 2022.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2022%3A23%3AFIN&qid=1653033264976>

⁹⁰ Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. EU 'Save Energy' // EUR-LEX. 2022.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A240%3AFIN&qid=1653033053936>

⁹¹ Подробнее об основных актуальных регламентах ЕС, принципах и механизмах обеспечения безопасности поставок в ЕС можно посмотреть здесь: Yafimava, K. EU solidarity at a time of gas crisis: even with a will the way still looks difficult // OIES. 2023. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/eu-solidarity-at-a-time-of-gas-crisis/>

⁹² Fulwood M. Europe's Infrastructure and Supply Crisis // OIES. — 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/europes-infrastructure-and-supply-crisis/>

⁹³ Подробнее см.: REPowerEU // European Commission. 2023. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en

Краткосрочные меры:

- совместные (на уровне ЕС) закупки трубопроводного газа, СПГ и водорода через учреждаемую «Энергетическую платформу ЕС» (*joint purchasing mechanism*)⁹⁴. 25 апреля 2023 г. в рамках реализации данной меры был запущен механизм совместных закупок природного газа *AggregateEU*⁹⁵;
- поиск новых поставщиков энергии, включая низкоуглеродные газы, и возможное сотрудничество по возобновляемым источникам энергии;
- увеличение производства биометана;
- одобрение новых водородных проектов;
- реализация комплекса мер по экономии природного газа гражданами и бизнесом ЕС;
- координация по снижению потребления природного газа в случае прерывания поставок и ряд других мероприятий⁹⁶.

Среднесрочные меры (со сроком реализации до 2027 г.):

- принятие *REPowerEU Plans* на национальном уровне при поддержке Фонда восстановления и устойчивости ЕС;
- осуществление инвестиций в газотранспортную инфраструктуру (в том числе в рамках и в развитие регулирования по вопросам так называемых Транс-Европейских энергетических сетей);
- пересмотр планов по повышению энергоэффективности к 2030 г. с 9% до 13%;
- принятие регулятивных мер по повышению энергоэффективности на транспорте;
- комплексное развитие сектора водородной энергетики и ряд других мероприятий.

В качестве международных шагов при реализации данных мер на треке газовой дипломатии в Плане выделены следующие ключевые направления работы:

- увеличение поставок СПГ в ЕС из США и Канады, а также трубопроводного газа из Норвегии;
- интенсификация взаимодействия с Азербайджаном, в первую очередь, по Южному газовому коридору;

⁹⁴ См., например, оценку недавних инициатив Европейской комиссии по созданию механизмов совместной закупки и распределения газа, а также установлению потолка цен на газ: Barnes A. EU Commission proposal for joint gas purchasing, price caps and collective allocation of gas: an assessment // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/eu-commission-proposal-for-joint-gas-purchasing-price-caps-and-collective-allocation-of-gas-an-assessment/>

⁹⁵ Подробнее см.: EU Energy Platform: Commission launches first call for companies to jointly buy gas // European Commission. Press-release. April 25, 2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2403

⁹⁶ Yafimava K. EU solidarity at a time of gas crisis: even with a will the way still looks difficult // OIES. 2023. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/eu-solidarity-at-a-time-of-gas-crisis/>

- достижение политических договоренностей с поставщиками СПГ из таких стран как Египет и Израиль;
- возобновление энергетического диалога с Алжиром;
- продолжение сотрудничества с производителями газа из стран Ближнего Востока, а также Австралией;
- координация с такими покупателями газа, как Япония, Корея и Китай;
- раскрытие экспортного потенциала африканских стран (Нигерии, Сенегала и Анголы) в части поставок газа⁹⁷.

В соответствии с позицией ЕС Европа до сих пор зависима от поставок энергии из России, которая, по мнению ЕС, использует ее в качестве оружия⁹⁸. То есть Европа, очевидно, планирует реализовывать указанные выше цели и задачи, а также воспринимает вопросы энергетического взаимодействия (как минимум с Россией) через призму силы и инструментализации газовой дипломатии как «оружия» в межгосударственной конкуренции.

При этом интересно, что когда российско-европейское газовое сотрудничество только начиналось (на фоне «нефтяного шока» 1970-х гг. и в условиях оценок Западом ближневосточного эмбарго на поставки нефти как факта применения «энергетического оружия»), аргументация со стороны ЕС в пользу такого сотрудничества основывалась на предпосылке устойчивости формирующейся взаимозависимости.

Собственно, история повторяется (с энергетическим врагом уже в лице России, а не стран Ближнего Востока). Только сейчас обоснование текущих закупок природного газа (в первую очередь СПГ у США, как главного союзника ЕС) происходит уже не в рамках концепции взаимозависимости (которая была более актуальна во времена бурной глобализации), а под предлогом достижения целей климатической повестки.

В частности, США и ЕС в рамках Совместного заявления между Европейской комиссией и США об энергетической безопасности Европы отметили, что они совместно намерены снизить зависимость ЕС от российских энергоресурсов⁹⁹. Для этого и в целях реализации указанного совместного заявления была создана Рабочая группа по энергетической безопасности (*EU-US Task Force for Energy Security*), которая среди прочего устанавливает задачу по снижению выбросов парниковых газов по всей цепочке поставок СПГ в ЕС¹⁰⁰.

⁹⁷ Ouki M. African gas supplies to Europe: between hopes and hard realities // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/african-gas-supplies-to-europe-between-hopes-and-hard-realities/>

⁹⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. REPowerEU Plan // EUR-LEX. 2022.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>

⁹⁹ Joint Statement between the European Commission and the United States on European Energy Security // European Commission. 2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_2041

¹⁰⁰ Там же; Stern J. Greenhouse Gas Emissions from LNG Trade: from carbon neutral to GHG-verified // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/greenhouse-gas-emissions-from-lng-trade-from-carbon-neutral-to-ghg-verified/>

По оценкам ЕС реализация Плана потребует порядка 210 млрд евро дополнительных инвестиций до 2027 г. — даты полного отказа от поставок российских энергетических ресурсов — по отношению к затратам, которые уже были запланированы в рамках так называемого пакета «зеленых» инициатив *Fit for 55* по снижению выбросов парниковых газов в ЕС до 2030 г. (около 300 млрд евро)¹⁰¹.

Европейская комиссия также признает в Плате, что реализация предложенных целей и задач может привести к росту стоимости энергии в ЕС в ближайшие годы, в связи с чем одним из приоритетов для ЕС и всех государств-членов будет реализация комплекса мер по сдерживанию цен на энергоносители и снижению негативных финансовых последствий для потребителей энергии.

В целом следует констатировать, что, как и ранее, основными направлениями газовой дипломатии ЕС и его государств-членов являются задачи по диверсификации поставок (как поставщиков и источников, так и маршрутов поставки) и управлению спросом на газ (в сторону полного отказа от углеводородов и в целях обеспечения энергетической безопасности), а также по контролю за стоимостью потребляемой энергии. Главной причиной сложившейся ситуации является структура европейского энергобаланса, значительные объемы потребления газа и отсутствие собственных ресурсов для обеспечения внутренних потребностей в энергетическом сырье без его покупки за рубежом¹⁰². ЕС и большинство его государств-членов в этом смысле являются классическими нетто-импортерами энергетических ресурсов (в первую очередь газа и нефти)¹⁰³.

Отдельно следует подчеркнуть, что в инструментальном смысле ЕС регулярно применяет в рамках своей внешней политики соответствующие санкционные ограничения. При этом содержание этих ограничений с точки зрения охваченных областей постепенно расширяется. Если говорить о российско-европейских отношениях, то с началом СВО европейские санкции пусть и с осторожностью, но затронули сферы, непосредственно связанные с вопросами газовой дипломатии (в качестве примера можно назвать ограничения на передачу и использование в России европейских СПГ-технологий)¹⁰⁴.

В отношении целей и особенностей газовой дипломатии ФРГ необходимо отметить следующее. В соответствии с первичным правом ЕС (Лиссабонским договором 2007 г. и Договором о функционировании Европейского союза) вопросы энергетического сотрудничества относятся к сфере совместной компетенции ЕС и государств — членов Евросоюза. Это на практике означает, что ФРГ, как государство — член ЕС, сохраняет полный суверенитет по отдельным вопросам в сфере энергетики¹⁰⁵.

¹⁰¹ Подробнее см.: "Fit for 55". The EU Plan for a Green Transition // European Council. 2021.
URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition>

¹⁰² Fulwood M. Ukraine Invasion: What This Means for the European Gas Market // OIES. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/ukraine-invasion-what-this-means-for-the-european-gas-markets/>

¹⁰³ Fulwood M., Honoré A., Sharples J. REPowerEU and the Short-Term Outlook for the European Gas Market // OIES. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/repowereu-and-the-short-term-outlook-for-the-european-gas-market/>

¹⁰⁴ Fulwood M. Russian gas to the EU: to sanction or not to sanction // OIES. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/russian-gas-to-the-eu-to-sanction-or-not-to-sanction/>

¹⁰⁵ Подробнее см.: Селиверстов С.С., Гудков И.В. Указ. соч. С. 24-32.

Несмотря на это, за исключением некоторых практических аспектов реализации описанных выше целей и задач газовой дипломатии на уровне ЕС, а также помимо ряда политико-правовых оговорок и уточнений (не являющихся существенными для рассматриваемых в рабочей тетради вопросов), можно утверждать, что цели и особенности газовой дипломатии ФРГ во многом совпадают с европейскими.

В качестве примера можно провести такие параллели. Как и в целом в ЕС, почти треть потребления газа в ФРГ была обеспечена поставками из одного источника — Российской Федерации (при этом ФРГ является восьмым по объемам потребителем газа в мире). То есть энергоемкая индустрия ФРГ в значительной степени (как и промышленность ЕС) зависела от поставок российского газа. Также немецкий энергетический сектор, как и европейская газовая отрасль, является одним из самых зарегулированных среди государств — членов ЕС¹⁰⁶.

Более того, такое сравнение допустимо по факту того, что ФРГ на протяжении последних десятилетий была главным драйвером происходивших регулятивных изменений на европейском газовом рынке, в связи с чем такие изменения максимально отвечали энергетической политике страны¹⁰⁷. В частности, ФРГ можно назвать одним из чемпионов ЕС в вопросе либерализации газового рынка и развития практики антимонопольного регулирования деятельности на газовом рынке. Именно эти два вопроса, как на уровне ЕС, так и на национальном немецком уровне были долгие годы камнем преткновения в российско-европейских и российско-немецких вопросах взаимодействия в газовой сфере¹⁰⁸.

В целом необходимо подчеркнуть, что принимаемые компетентными немецкими регулирующими органами меры реагирования на газовый кризис в ЕС идут преимущественно в русле общеевропейских подходов к текущей газовой дипломатии (если говорить о внешнеполитическом измерении), а также в фарватере внутренней энергетической политики ЕС¹⁰⁹.

Особенности газовой дипломатии США как нетто-экспортера природного газа

До 1950-х гг. США практически полностью удовлетворяли свои внутренние потребности в источниках энергии за счет собственного производства

¹⁰⁶ Подробнее см.: Seeliger A. Winter is coming: Can the German industry overcome the looming gas scarcity? // OIES. Energy Insight: 126. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/winter-is-coming-can-the-german-industry-overcome-the-looming-gas-scarcity/>

¹⁰⁷ Типайлов Е.А. Российско-германский газознергетический диалог: политические риски экономической взаимозависимости. М.: Макс-Пресс. 2011. С. 168.

¹⁰⁸ Типайлов Е.А. Диалог Россия-ЕС. Европе не следует забывать о верховенстве международного права // Журнал «Газпром». 2014. С. 36-39.

¹⁰⁹ Germany aims to phase out all Russian gas: finance minister. Interview // NIKKEI. 2023.
URL: <https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/Interview/Germany-aims-to-phase-out-all-Russian-gas-finance-minister>

энергоресурсов. Причем в части газа вплоть до конца 1950-х гг. США были нетто-экспортером природного газа. В дальнейшем рост потребления энергетических ресурсов последовательно возрастал вместе с американской экономикой, достигнув своего пика в 2007 г.¹¹⁰

При этом с 1957 по 2017 гг. импорт газа в США стабильно преобладал над объемами экспорта¹¹¹. То есть в данный период США являлись нетто-импортером природного газа и, как и ЕС, в качестве одного из своих приоритетов в области энергетической политики ставили обеспечение энергетической безопасности (в контексте безопасности поставок).

Однако в 2000-е гг. в США произошла знаковая не только для экономики страны, но и для всего мирового топливно-энергетического комплекса «сланцевая революция»¹¹². В ее основе лежала разработанная еще в 1980-е гг. технология гидроразрыва пластов, которая в результате смогла обеспечить взрывной рост производства энергоресурсов (нефти и газа в первую очередь). В частности, в период с 2000 по 2019 гг. рост производства природного газа вырос более чем на 31%¹¹³. В настоящий момент США является крупнейшим производителем газа в мире¹¹⁴.

В результате произошедших изменений США в 2017 г. впервые за 60 лет стали нетто-экспортером природного газа¹¹⁵, что не могло не отразиться на энергетической политике и газовой дипломатии страны. После прихода к власти в США, Дональд Трамп, в соответствии со стандартным подходом Республиканской партии к вопросам энергетической политики, предложил спектр мер в этой сфере, включая развитие газового сектора.

В частности, его администрацией был предложен так называемый «Энергетический план — Америка первая»¹¹⁶. В рамках этого плана основными направлениями новой политики были обозначены увеличение производства дешевых углеводородов в целях создания новых рабочих мест, обеспечение энергетического доминирования США и достижение энергетической независимости, перезапуск угольной промышленности, пересмотр климатической политики прежней демократической администрации (включая выход из

¹¹⁰ Подробнее см.: U.S. energy facts explained // EIA. 2022.
URL: <https://www.eia.gov/energyexplained/us-energy-facts/imports-and-exports.php>

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Конопляник А.А. Сланцевая революция: почему в США? // Нефть России. 2020.
URL: <http://www.konoplyanik.ru/ru/publications/HP-2020-№1-2-c4-11-Конопляник.pdf>

¹¹³ U.S. Energy in the 21st Century: A Primer // US Congress. 2021.
URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46723>

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Energy Policies of IEA countries. United States 2019 Review // EIA. 2019.
URL: <https://www.iea.org/reports/energy-policies-of-iea-countries-united-states-2019-review>

¹¹⁶ Vakhshouri S. The America First Energy Plan: Renewing the Confidence of American Energy Producers // Atlantic Council. 2017. URL: <http://www.jstor.com/stable/resrep17116>

Парижского соглашения)¹¹⁷. При этом одним из важных компонентов данного плана была стратегия наращивания экспорта СПГ¹¹⁸.

В целом можно сказать, что последствия реализации Энергетического плана Трампа не заставили себя долго ждать (как минимум, в части наращивания экспорта СПГ). В период с января 2017 г. по январь 2022 г. экспорт СПГ в США вырос более чем в 6 раз¹¹⁹. При этом до 2025 г. в США планируется запустить еще три СПГ-проекта, которые позволят нарастить соответствующий экспортный потенциал страны¹²⁰.

Несмотря на отмеченное развитие газовых возможностей США и усиление позиций американской газовой дипломатии на фоне указанных показателей экспорта СПГ, приход демократов в лице администрации Джозефа Байдена к власти в 2021 г. в очередной раз существенно скорректировал направления энергетической политики США.

Прежде чем перейти непосредственно к рассмотрению содержания целей и особенностей текущей газовой дипломатии США, важно сразу акцентировать внимание на различиях во взглядах Республиканской и Демократической партий на вопросы энергетической политики и климата. Например, около 88% всех представителей Демократической партии и сил, тяготеющих к ним, настаивают на приоритете альтернативных источников энергии. При этом по состоянию на 2022 год в стане республиканцев около 60% настаивают на приоритетном развитии производства традиционных источников энергии (нефти, газа и угля)¹²¹.

В целом свою основную политическую повестку в отношении вопросов климата и энергетики Джозеф Байден презентовал еще в ходе президентской предвыборной кампании. План получил название *Clean Energy Revolution* (далее — План США)¹²². В связи с полным смещением акцентов на климат (что видно даже из названия) в Плане США отсутствуют цели в области энергетики или газа, которые бы были самодостаточно сформулированы без привязки к климатическому целеполаганию. Это обстоятельство отличает План США от обозначенных ранее целей газовой (энергетической) дипломатии ЕС и ФРГ.

¹¹⁷ Типайлов Е.А. Американский СПГ: перспективы на рынке Евросоюза // РСМД. 2018.

URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/pole-bitvy-za-gaz-evrosoyuz/>

¹¹⁸ Hufbauer G., Bagnall A.E., Muir J. Liquefied Natural Gas Exports: An Opportunity for America // Peterson Institute for International Economics. 2013.

URL: <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/liquefied-natural-gas-exports-opportunity-america/> ;

Tsafos N. A New Chapter in U.S.-China LNG Relations // CSIS. 2021.

URL: <https://www.csis.org/analysis/new-chapter-us-china-lng-relations>

¹¹⁹ Zaretskaya V., Easton J. U.S. LNG export capacity to grow as three additional projects begin construction // U.S. EIA. 2022.

URL: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=53719#>

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Подробнее см.: Tyson A., Spencer A. A Majority of Americans Favor Expanding Natural Gas Production To Export to Europe // Pew Research. 2022. URL: <https://www.pewresearch.org/science/2022/05/12/a-majority-of-americans-favor-expanding-natural-gas-production-to-export-to-europe/>

¹²² Подробнее см.: 9 Key Elements of Joe Biden's Plan for a Clean Energy Revolution // Internet Archive. 2022.

URL: https://archive.org/details/perma_cc_FQ5J-QDMG

Несмотря на это, отметим ключевые цели и задачи Плана США, существенно затрагивающие вопросы газовой дипломатии:

- пересмотр прежнего энергетического курса администрации Дональда Трампа, включающего среди прочего:
 - принятие жестких мер по ограничению выбросов метана в рамках функционирования нефтегазового сектора;
 - введение запрета на предоставление в аренду нефтегазоносных участков, находящихся в пределах федеральных земель и водных объектов;
- принятие комплекса законодательных инициатив, которые обеспечат к 2050 г. создание экономики с нулевым углеродным следом;
- инвестирование в чистую энергию и технологии более 400 млрд долл. США в течение ближайших 10 лет и далее;
- ускорение применения чистых технологий во всех сферах экономики.

Одним из первых нормативных документов, реализующих, в частности, запрет на аренду федеральных нефтегазоносных участков, стал Указ Президента США *Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad*¹²³. В рамках реализации данных целей на сегодняшний момент были приняты следующие основные нормативно-правовые акты: *Inflation Reduction Act of 2022*¹²⁴ и *Infrastructure Investments and Jobs Act of 2021*¹²⁵. Среди целей и задач обоих документов, непосредственно затрагивающих вопросы газовой дипломатии, следует выделить следующие:

В рамках *Inflation Reduction Act of 2022*:

- комплекс мер по повышению энергоэффективности;
- программа по снижению выбросов метана при производстве и транспортировке природного газа;
- выделение на вопросы энергетической безопасности и климатических изменений в рамках акта порядка 391 млрд долл. США.

В рамках *Infrastructure Investments and Jobs Act of 2021*:

- повышение энергоэффективности инфраструктуры;
- адаптация энергетической инфраструктуры в рамках перехода к возобновляемой энергетике (на эти цели заложено порядка 73 млрд долл. США).

В целом, большинство предлагаемых в рамках данных актов мер в сфере энергетической политики и климата касаются вопросов климатической

¹²³ Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad // WhiteHouse. 2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad/>

¹²⁴ Public Law 117–169 // US Government Information. 2022.
URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ169/pdf/PLAW-117publ169.pdf>

¹²⁵ Public Law 117–58 // US Government Information. 2021.
URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ58/pdf/PLAW-117publ58.pdf>

повестки. С одной стороны, по содержанию описанных выше основных инициатив действующей администрации США можно сделать вывод о подчиненном положении энергетической политики и газовой дипломатии вопросам климатической повестки. Более того, это подтверждают намерения президента Байдена сделать США лидером климатической повестки в мире.

Однако в части газовой дипломатии и ее реальных целей (которые могут напрямую не проследиваться в концептуальных документах действующей администрации) не все так однозначно. Во-первых, как было обозначено ранее, текущий подход США к вопросам газовой дипломатии отражает преимущественно подход демократов к энергетической повестке и климатической политике. Еще несколько лет назад при Трампе наращивание экспорта СПГ прямо постулировалось как одна из экономических основ американского доминирования. Во-вторых, с учетом событий на Украине и снижением поставок российского газа в ЕС между демократами и республиканцами в целом сформировался консенсус относительно необходимости наращивания экспорта СПГ в ЕС.

В частности, по оценкам экспертов, 70% республиканцев и 55% демократов поддерживают наращивание экспортных поставок СПГ в европейские страны¹²⁶. Более того, в целом положительная оценка данной цели газовой дипломатии США со стороны демократов также косвенно подтверждается их причастностью к событиям вокруг подрыва газопроводов «Северный поток-1» и «Северный поток-2» (если принять за правду ранее озвученную в исследовании версию американского журналиста Сеймура Херша).

Более того, несмотря на заявленную действующей администрацией США политику ограничения новых углеводородных проектов на федеральных землях (включая разработку газовых месторождений), это не помешало Департаменту энергетики США выдать две долгосрочные «авторизации» (лицензии) на экспорт для двух новых СПГ-проектов (*Golden Pass LNG* и *Magnolia LNG*)¹²⁷.

Также в США активизировались многочисленные промышленные группы (в первую очередь связанные с газовой промышленностью), лоббирующие интересы СПГ-сектора и продвигающие идею наращивания экспорта СПГ в ЕС¹²⁸. Они настаивают на снятии ограничений на развитие новых нефтегазовых проектов в США, строительстве новой газотранспортной инфраструктуры, выдаче экспортных лицензий для новых американских СПГ-проектов и усилении координации по вопросам торговли СПГ с ЕС.

Например, инициатива по координации торговли СПГ была реализована в 2022 г. в виде создания рабочей группы *EU-US Task Force for Energy*

¹²⁶ Подробнее см.: Tyson A., Spencer A. A Majority of Americans Favor Expanding Natural Gas Production To Export to Europe // Pew Research. 2022. URL: <https://www.pewresearch.org/science/2022/05/12/a-majority-of-americans-favor-expanding-natural-gas-production-to-export-to-europe/>

¹²⁷ U.S. Department of Energy Issues Export Authorizations to Two LNG Projects // US Energy Department. 2022. URL: <https://www.energy.gov/fecm/articles/us-department-energy-issues-export-authorizations-two-lng-projects>

¹²⁸ US gas exporters grabbed a wartime windfall from Russia's attack on Ukraine and dictated Biden's response to the Conflict // Global Witness. 2022. URL: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/fossil-gas/us-gas-windfall-and-lobbying/>

*Security*¹²⁹, и сугубо в реалистской логике оба участника этой группы (США и ЕС) подчеркнули необходимость ускорения энергетического перехода, в том числе в связи с тем, что Россия, по их мнению, использует энергоресурсы в качестве оружия¹³⁰.

Таким образом, данные обстоятельства позволяют говорить о том, что несмотря на доминирование климатической логики в текущей политике США, важнейшей целью американской газовой дипломатии (безотносительно партийной принадлежности реализующих ее чиновников и пришедшей к власти администрации) является цель по наращиванию экспорта СПГ и жесткой конкурентной борьбе за рынки его сбыта. При этом в связи с ростом производства углеводородов в США на фоне произошедшей «сланцевой революции» проблема энергетической безопасности также существенно трансформировалась — акцент сместился с вопросов внутренней безопасности поставок в сторону контроля за ценами на энергетические ресурсы, экологической безопасности всего топливно-энергетического комплекса США, и даже, как заявляется, энергетической безопасности своих союзников (в первую очередь, ЕС)¹³¹.

В этом смысле следует отдельно сказать о том, что в связи с фиксацией стратегической цели США на наращивание экспорта СПГ, американские власти намерены предпринять целый комплекс мер, чтобы «озеленить» свой СПГ (помимо того, что по сравнению с другими традиционными источниками энергии природный газ является относительно чистым сырьем с точки зрения объемов выбросов углекислого газа при его добыче и потреблении) и максимально встроить свою газовую дипломатию в провозглашенные ими же рамки собственного климатического лидерства¹³².

В частности предполагается, что в ходе имплементации *Inflation Reduction Act of 2022* и *Infrastructure Investments and Jobs Act of 2021* будут применяться комплексные «зеленые» технологические решения при добыче, сжижении и транспортировке СПГ на американских проектах (начиная от применения так называемых технологий «захвата и хранения углерода» (*carbon capture*

¹²⁹ US gas exporters grabbed a wartime windfall from Russia's attack on Ukraine and dictated Biden's response to the Conflict // Global Witness. 2022. URL: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/fossil-gas/us-gas-windfall-and-lobbying/>

¹³⁰ Подробнее см.: Joint Readout of U.S.- EU Task Force Meeting on Energy Security // White House. 2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/07/joint-readout-of-u-s-eu-task-force-meeting-on-energy-security/>

¹³¹ Keypour J. Replacing Russian gas with that of the United States: A critical analysis from the European Union energy security perspective // Russian Journal of Economics. 2022. Vol. 8; Fact Sheet: President Biden to Announce New Actions to Strengthen U.S. Energy Security, Encourage Production, and Bring Down Costs // White House. 2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/10/18/fact-sheet-president-biden-to-announce-new-actions-to-strengthen-u-s-energy-security-encourage-production-and-bring-down-costs/>; Ravikumar A.P., Bazilian M., Webber M.E. The US role in securing the European Union's near-term natural gas supply // Nat Energy. 2022. 7(6).

¹³² Palti-Guzman L. Majkut J. U.S. LNG: Remapping Energy Security // CSIS. 2023. URL: <https://features.csis.org/us-lng-remapping-energy-security/>; Adler B. Biden's support for U.S. natural gas exports upsets climate change activists // Yahoo. 2023. URL: <https://news.yahoo.com/biden-continues-to-push-us-natural-gas-exports-angering-climate-change-activists-171303493.html>; Fact sheet: United States and European Commission Announce Task Force to Reduce Europe's Dependence on Russian Fossil Fuels // White House. 2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/25/fact-sheet-united-states-and-european-commission-announce-task-force-to-reduce-europes-dependence-on-russian-fossil-fuels/>

and storage или *carbon, capture, utilisation and storage*, далее — *CCS/CCUS*) и заканчивая снижением выбросов метана по всей цепочке производства СПГ)¹³³. То есть, развивая тезис американцев о «молекулах свободы», которые несет в себе американский СПГ, можно сказать, что теперь они хотят сделать эти молекулы еще и «зелеными»¹³⁴.

Однако следует в эту «климатическую бочку меда» американской газовой дипломатии и роста экспорта СПГ добавить ложку «экологического дегтя». Дело в том, что все плоды сланцевой революции, как было сказано ранее, построены на основе метода гидроразрыва пластов с залежами нефти и газа, который сам по себе является экологически вредным. При использовании этого способа происходят значительные объемы выбросов метана, загрязнение воздуха, воды и почвы в зоне применения метода¹³⁵. Но, несмотря на экологические проблемы добычи сланцевого газа в США, американские власти и промышленность, как было отмечено ранее, активно наращивают производство и экспорт СПГ, а все разговоры о воздействии на окружающую среду при этом теперь ретушируются комплексом «зеленых» мер, реализуемым в рамках Плана США.

Наконец, завершая разговор о газовой дипломатии США и ее одной из ключевых целей — наращивании экспорта СПГ, необходимо сказать о важном препятствии на пути к достижению данной цели. Речь идет о том, что увеличение экспорта СПГ приводит к росту внутренних цен на газ в США, поскольку такой экспорт стимулирует американских производителей газа перенаправлять максимум добытого газа на сжижение с последующей продажей на экспортные премиальные рынки. Такая политика приводит к возникновению дефицита природного газа на внутреннем рынке США, что двигает его цены в сторону повышения¹³⁶.

Более того, большинство демократов и республиканцев (60% и 75% соответственно) соглашались с тем, что при принятии решения об экспорте СПГ в ЕС основным фактором должна быть оценка рисков роста внутриамериканских

¹³³ The climate case for expanding U.S. Natural gas exports. Progressive Policy Institute // Progressive Policy Institute. 2023. URL: <https://www.progressivepolicy.org/publication/the-climate-case-for-expanding-us-natural-gas-exports/>; Palti-Guzman L., Majkut J. U.S. LNG: Remapping Energy Security // CSIS. 2023. URL: <https://features.csis.org/us-lng-remapping-energy-security/>; Cahill B. Reducing Methane Emissions from Global Gas // CSIS. Policy, Markets and Ecosystems. 2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/reducing-methane-emissions-global-gas>

¹³⁴ Симонов К., Гривач А. Политические риски для мировой энергетики: от ресурсного национализма до «молекул свободы» и климатического оружия. Доклад МДК Валдай // МДК Валдай. 2020. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/politicheskie-riski-dlya-mirovoi-energetiki/>

¹³⁵ Horton M. How Does Fracking Affect the Environment? // Investopedia. 2023. URL: <https://www.investopedia.com/ask/answers/011915/what-are-effects-fracking-environment.asp>; Butny R. Is shale gas development sustainable? Competing discourses on fracking in the United States // Academia. 2021. URL: https://www.academia.edu/72020374/Is_Shale_Gas_Development_Sustainable_Competing_Discourses_on_Fracking_in_the_United_States; Deziel N., Shamasunder B., Pejchar L. Synergies and Trade-Offs in Reducing Impacts of Unconventional Oil and Gas Development on Wildlife and Human Health // BioScience. 2022. Vol. 72. No 5.

¹³⁶ Williams-Derry C. The U.S. Is Exporting Natural Gas and Importing High Prices // Barrons. 2022. URL: <https://www.barrons.com/articles/exporting-natural-gas-and-importing-high-prices-us-russia-europe-51661974541>; Paul C., Holland B. Surging US LNG exports to Europe heighten focus on US inflationary pressures // S&P Global Commodity Insights. 2022. URL: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/natural-gas/111522-feature-surging-us-lng-exports-to-europe-heighten-focus-on-us-inflationary-prices>

цен на газ при дальнейшем наращивании такого экспорта¹³⁷. Собственно, именно поэтому в США активно лоббируется развитие газотранспортной инфраструктуры и производство трубопроводного газа, который бы смог удовлетворить возникающий дефицит газа на американском рынке и снизить таким образом рост цен на него и связанную с этим инфляцию¹³⁸.

Тем не менее даже указанные экологические и экономические негативные факторы в целом не останавливают бурное развитие СПГ-сектора в США. Таким образом, в связке американской климатической политики и газовой дипломатии реализация первой идет, как минимум, не в ущерб целям и задачам американской газовой дипломатии и однозначно в пользу расширения экспорта американского СПГ¹³⁹.

Особенности газовой дипломатии незападных стран–экспортеров и стран–импортеров природного газа (на примере РФ и КНР)

Оценку целей и особенностей газовой дипломатии незападных стран целесообразно проводить с привлечением примеров государств, чья энергетическая политика и газовая дипломатия наиболее комплексно отражают основные характеристики государств-импортеров и государств-экспортеров природного газа. Очевидными примерами таких государств являются Российская Федерация (как один из крупнейших мировых производителей и экспортеров газа¹⁴⁰) и Китайская Народная Республика (как в перспективе — на фоне реализации климатической повестки — один из крупнейших импортеров природного газа в мире¹⁴¹).

Именно на примере двух данных государств можно наиболее полно проиллюстрировать текущие тенденции и особенности газовой дипломатии, а также зафиксировать важные аспекты международной климатической политики, поскольку обе эти страны являются наряду со странами Запада (в первую очередь США и ЕС) ключевыми участниками международной энергетической и климатической политики.

¹³⁷ Подробнее см.: Tyson A., Spencer A. A Majority of Americans Favor Expanding Natural Gas Production To Export to Europe // Pew Research. 2022. URL: <https://www.pewresearch.org/science/2022/05/12/a-majority-of-americans-favor-expanding-natural-gas-production-to-export-to-europe/>

¹³⁸ Green M. U.S. LNG Exports are Meeting the Moment in Europe // API. 2022. URL: <https://www.api.org/news-policy-and-issues/blog/2022/06/13/us-lng-exports-are-meeting-the-moment-in-europe>

¹³⁹ Gross S. Now is not the time to limit U.S. natural gas exports // Brookings. 2022. URL: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/02/18/now-is-not-the-time-to-limit-u-s-natural-gas-exports/>

¹⁴⁰ Последние годы (до 2022 г.) экспорт российского газа традиционно был на высоком уровне – в районе 175–200 млрд куб. м. газа. Подробнее см.: Собоко А. Газовый рынок: однозначные шаги на фоне неопределенности // РСМД. 2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/gazovyiy-rynok-odnoznachnye-shagi-na-fone-neopredelyennosti/>

¹⁴¹ По итогам 2021 г. импорт природного газа Китаем превысил 150 млрд. куб. м. газа (хотя ожидается, что даже на фоне роста потребления природного газа его доля в энергетическом балансе не превысит 15% до 2040 г.). Подробнее см.: Meidan M. Statement before the U.S.-China Economic and Security Review Commission Policymaking and Energy Supply and Demand in China's Domestic Economy // OIES. 2021. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/statement-before-the-u-s-china-economic-and-security-review-commission-policymaking-and-energy-supply-and-demand-in-chinas-domestic-economy/>

Базовые цели и направления энергетической политики (включая ее газовый компонент) Российской Федерации зафиксированы среди прочего в двух следующих концептуальных документах: Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 г. (далее — Энергетическая стратегия РФ)¹⁴² и Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации¹⁴³ (далее — Доктрина).

В соответствии с Энергетической стратегией РФ основной целью «развития энергетики Российской Федерации является, с одной стороны, максимальное содействие социально-экономическому развитию страны, а с другой стороны, — укрепление и сохранение позиций Российской Федерации в мировой энергетике, как минимум, на период до 2035 г.»¹⁴⁴.

К укреплению и сохранению позиции РФ в мировой энергетике в перспективе может привести «модернизационный рывок», который должен среди прочего зиждиться на следующих предпосылках (важных для российской газовой дипломатии):

- структурной диверсификации (включая расширение применения сжиженного природного газа);
- оптимизации пространственного размещения энергетической инфраструктуры (в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктическом регионе), формировании соответствующих нефтегазовых и газохимических центров, в результате чего Российская Федерация должна стать одним из ведущих энергетических игроков на рынках АТР;
- снижении негативного воздействия российского ТЭК на окружающую среду¹⁴⁵.

При этом в качестве основных приоритетов, воздействующих и на содержание газовой дипломатии, выделены: а) гарантированное обеспечение энергетической безопасности страны; б) первоочередное удовлетворение внутренних потребностей РФ в энергетической продукции; в) рациональное природопользование и энергетическая эффективность; г) повышение эффективности в российском ТЭК¹⁴⁶.

Основными направлениями деятельности российского ТЭК в достижении указанной выше цели должны стать следующие направления:

- «эффективное обеспечение потребностей социально-экономического развития Российской Федерации соответствующими объемами производства и экспорта продукции...»;

¹⁴² Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 г. // Минэнерго РФ. 2020.
URL: <https://minenergo.gov.ru/node/1026>

¹⁴³ Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации // Минэнерго РФ. 2019.
URL: <https://minenergo.gov.ru/node/14766>

¹⁴⁴ Раздел II.1 Энергетической стратегии РФ.

¹⁴⁵ Раздел II.1 Энергетической стратегии РФ.

¹⁴⁶ Там же.

- «пространственное и региональное развитие сферы энергетики, которое означает трансформацию и оптимизацию энергетической инфраструктуры с учетом развития внутренних и мировых рынков продукции и услуг в сфере энергетики, политических и экономических интеграционных процессов и изменений в международных отношениях»;
- «достижения технологической независимости секторов российского ТЭК»;
- «совершенствование государственного управления и развитие международных отношений в сфере энергетики»¹⁴⁷.

Реализация данных направлений деятельности должна в первую очередь обеспечить энергетическую безопасность РФ. Целью обеспечения энергетической безопасности в соответствии с Доктриной должна стать защищенность от угроз, касающихся в том числе перспектив осуществления инвестиционной деятельности, экспорта и развития биржевой торговли продукцией ТЭК (включая трубопроводный газ и СПГ), повышения энергетической эффективности¹⁴⁸.

Важной задачей, непосредственно касающейся содержания российской газовой дипломатии, является международно-правовая защита интересов российского ТЭК, экспорта продукции и технологий отечественного ТЭК, включающая помимо прочего: а) углубление энергетического партнерства со странами БРИКС, ШОС; б) тесную кооперацию с ОПЕК и ФСЭГ; в) противодействие дискриминации компаний российского ТЭК на мировых рынках; г) развитие внешнеполитических инструментов и механизмов сотрудничества с международными организациями и иностранными государствами; д) освоение передовых зарубежных технологий и развитие научно-технического сотрудничества, а также ряд других направлений деятельности¹⁴⁹.

Несмотря на отмеченную комплексную задачу по поддержке экспорта российской продукции ТЭК (включая природный газ в газообразном состоянии и в виде СПГ), отдельно в рамках описания целей и особенностей газовой дипломатии необходимо заметить, что в рамках Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г.¹⁵⁰ зафиксированы также долгосрочные задачи по снижению использования природного газа при выработке энергии в РФ, а также замене природного газа на водород. На текущий момент, несмотря на происходящие изменения в мире, данные задачи сохраняются в силе.

Стоит также акцентировать внимание на том, что с учетом цели Энергетической стратегии РФ по укреплению позиций Российской Федерации

¹⁴⁷ Раздел II.1 Энергетической стратегии РФ.

¹⁴⁸ Раздел III Доктрины.

¹⁴⁹ Там же.

¹⁵⁰ Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г // Правительство РФ. 2021.
URL: <http://static.government.ru/media/files/ADKkCzp3fW032e2yA0BhtlpyzWfHaiUa.pdf>

в мировой энергетике в 2021 г. была принята Долгосрочная программа развития производства СПГ в Российской Федерации¹⁵¹. В соответствии с данной программой объем производства СПГ в России, основная часть которого должны быть направлена на экспорт, к 2035 г. должен достичь 140 млн тонн СПГ¹⁵².

В целом, невзирая на происходящие в мире события, а также на затянувшийся кризис на мировых энергетических рынках все отмеченные цели и задачи энергетической политики и газовой дипломатии к настоящему моменту не пересматривались. Тем не менее в апреле 2022 г. Президент РФ В.В. Путин по итогам совещания по вопросам развития нефтегазового сектора поручил Правительству актуализировать Энергетическую стратегию РФ, сдвинув ее горизонт до 2050 г.¹⁵³

Также в рамках этого совещания были поставлены задачи по созданию новых нефте- и газопроводов с месторождений Западной и Восточной Сибири, а в качестве перспективных были названы рынки Азии, Африки и Латинской Америки. Дополнительно было дано поручение ускорить реализацию инфраструктурных проектов, в том числе трубопроводных, чтобы перенаправить поставки энергетических ресурсов на указанные новые рынки¹⁵⁴.

В дальнейшем по направлению российской газовой дипломатии помимо развития отечественного производства и наращивания экспорта СПГ (главным образом на рынки государств АТР), о чем было сказано выше, были подтверждены и сформулированы следующие основные приоритеты¹⁵⁵:

- а) увеличение поставок трубопроводного газа в Китай (главным образом за счет строительства газопровода «Сила Сибири-2»)¹⁵⁶;
- б) создание на территории Турции газового хаба, который бы помог решить проблему санкций и прекращения поставок российского газа в ЕС за счет продажи условно «нейтральной» смеси из российского, азербайджанского и иранского газа¹⁵⁷;
- в) формирование так называемого «газового союза» между Россией, Казахстаном и Узбекистаном, что позволило бы в конечном итоге с использованием газотранспортной инфраструктуры этих стран, с одной стороны,

¹⁵¹ Программа утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации № 640-р от 16.03.2021.

¹⁵² Российскому СПГ прописали рост // Коммерсантъ. 2022. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5413305>.

¹⁵³ Поручения Путина по итогам совещания по ситуации в нефтегазовом секторе. Главное. Коммерсантъ // Коммерсантъ. 2022. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5306795>; Курдин А., Федоренко Дм., Федоров С. Энергетические тренды // Аналитический центр при Правительстве РФ. 2022. № 108. URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/energo/2022/Energo_Ne_108.pdf

¹⁵⁴ Там же.

¹⁵⁵ Подробнее см.: Ermakov V. "Catch 2022" for Russian gas: plenty of capacity amid disappearing market. Key Takeaways for Year 2022 and Beyond // OIES. 2023. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/catch-2022-for-russian-gas-plenty-of-capacity-amid-disappearing-market/>

¹⁵⁶ Tsafos N. Can Russia Execute a Gas Pivot to Asia? // CSIS. 2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/can-russia-execute-gas-pivot-asia>

¹⁵⁷ Маркелова Э.А. Международный газовый хаб в Турции как новый проект российско-турецкого сотрудничества: возможности и риски // Экономика, предпринимательство и право. 2022. Т. 12. № 12. С. 3501-3511.

закрывать пиковые потребности Казахстана и Узбекистана (за счет российского газа), а с другой стороны, нарастить объемы экспорта газа в Китай¹⁵⁸.

Как мы видим из всех приведенных выше фактов китайский фактор будет являться одним из важнейших при реализации текущих целей и задач российской газовой дипломатии¹⁵⁹. С учетом этого необходимо пристально посмотреть на соответствующие особенности китайской газовой дипломатии.

По состоянию на 2021 год Китай был третьим по объемам потребителем природного газа после США и РФ¹⁶⁰. На сегодняшний момент доля природного газа в энергобалансе Китая составляет около 9% (это значительно меньше чем в среднем по миру — около 25%, — но с учетом планов по снижению использования угля доля природного газа в энергобалансе далее будет значительно увеличиваться)¹⁶¹. В период с 2015 по 2020 гг. доля потребления газа в Китае выросла на 70%¹⁶².

Основными действующими документами, устанавливающими среди прочего ключевые цели и показатели развития китайской экономики, а также газовой отрасли Китая (включая вопросы газовой дипломатии) являются Четырнадцатый пятилетний план (2021–2025 гг.) по вопросам национального экономического и социального развития (далее — Четырнадцатый план по экономике), а также такие специализированные документы, как Четырнадцатый пятилетний план (2021–2025 гг.) по созданию современной энергетической системы (далее — Четырнадцатый план по энергетике) и План действий в отношении пределов выбросов оксида углерода до 2030 г. (далее — План действий)¹⁶³.

Четырнадцатый план по экономике устанавливает следующие верхнеуровневые приоритеты, касающиеся вопросов энергетической политики и газовой сферы:

- стимулирование развития научных и технологических инноваций (в том числе создания технологий по добыче и переработке газа);
- строительство современной энергетической системы (включая либерализацию доступа к нефтегазовым ресурсам, а также развитие строительства газотранспортной инфраструктуры в Китае);
- обеспечение энергетической безопасности и безопасности источников энергетических ресурсов (включая увеличение внутренней добычи газа,

¹⁵⁸ Лавров рассказал о состоянии проекта тройственного газового союза // РИА Новости. 2023.
URL: <https://ria.ru/20230414/soyuz-1865306345.html>

¹⁵⁹ Kabakci F. China is set to become Russia's main gas importer to replace EU // World Economy. 2022.
URL: <https://www.aa.com.tr/en/economy/china-is-set-to-become-russias-main-gas-importer-to-replace-eu/2762421>

¹⁶⁰ Sandalow D., Meidan M., Andrews-Speed P., Hove A., Yue Qiu S., Downie E. Guide to Chinese Climate Policy // OIES. 2022. URL: <https://chineseclimatepolicy.oxfordenergy.org/>

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Country Analysis Executive Summary: China // EIA. 2022.
URL: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/China/china.pdf

его запасов, а также диверсификацию источников импорта природного газа)¹⁶⁴.

В рамках Четырнадцатого плана по энергетике предусмотрены конкретные направления деятельности, развивающие положения Четырнадцатого плана по экономике. Ключевыми являются вопросы обеспечения безопасности поставок энергетических ресурсов (включая природный газ), а также обеспечение операционной гибкости на внутреннем газовом рынке. Достигнуть это предполагается среди прочего путем принятия следующего комплекса мер:

- достижение к 2025 г. объемов внутреннего производства газа в 230 млрд куб. м.;
- обеспечение создания подземных газовых хранилищ мощностью около 55-60 млрд куб. м. (с учетом того, что общий спрос на природный газ к 2025 г. составит около 430-460 млрд куб. м.);
- развитие трубопроводной инфраструктуры, а также цифровизация и технологическое развитие энергетического сектора;
- реализация рыночных реформ, включая обеспечение доступа третьих лиц к газовой инфраструктуре как на уровне добычи и производства, так и транспортировки с распределением (включая доступ к регазификационным терминалам СПГ)¹⁶⁵.

Что касается Плана действий, то его основное содержание направлено на вопросы климатической политики и энергетического перехода, однако часть целей и мер непосредственно касаются вопросов газовой политики и газовой дипломатии. В частности, в разделе «Рациональное регулирование вопросов потребления нефти и газа» предусмотрена установка на эффективное и рациональное использование природного газа, а также отдельно оговаривается наращивание применения СПГ на транспорте¹⁶⁶.

В разделах «Стимулирование сектора производства строительных материалов к ограничению выбросов углекислого газа» и «Стимулирование нефтехимического сектора к ограничению выбросов углекислого газа» прямо зафиксирована целевая установка на увеличение использования природного газа (включая СПГ) при потреблении энергетических ресурсов¹⁶⁷.

При этом с учетом отмеченных направлений энергетической политики Китая, ее целей и задач следует отметить, что на сегодняшний момент обеспечение поставок природного газа (помимо поставок за счет внутреннего производства) обеспечивается импортными поставками (главным образом из Туркменистана, а также РФ) трубопроводного газа и СПГ (из Австралии, США и ряда

¹⁶⁴ Подробнее см.: Outline of the 14th Five-Year Plan (2021-2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China // FAO-LEX. 2021. URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/chn205796.pdf>

¹⁶⁵ Подробнее см.: Sandalow D., Meidan M., Andrews-Speed P., Hove A., Yue Qiu S., Downie E. Guide to Chinese Climate Policy // OIES. 2022. URL: <https://chineseclimatepolicy.oxfordenergy.org/>

¹⁶⁶ Подробнее см.: Action plan for carbon dioxide peaking before 2030 // NDRC. 2021. URL: https://en.ndrc.gov.cn/policies/202110/t20211027_1301020.html

¹⁶⁷ Ibid.

других стран)¹⁶⁸. При этом, например, по итогам 2021 г. Китай стал не только крупнейшим импортером природного газа, но и, в частности, крупнейшим импортером СПГ¹⁶⁹.

С учетом такого положения дел обеспечение энергетической безопасности (главным образом путем диверсификации источников и маршрутов поставок) является одним из стратегических направлений китайской газовой дипломатии¹⁷⁰. В качестве ремарки необходимо отметить, что важнейшим геополитическим проектом Китая, который призван обеспечить указанную энергетическую безопасность путем создания новых маршрутов поставок газа, является инициатива «Один пояс, один путь»¹⁷¹.

При этом интересно, что несмотря на очевидную заинтересованность Китая (по аналогии с целями газовой дипломатии ЕС) в снижении зависимости экономики от углеводородов и обеспечении энергетического перехода в рамках климатической повестки, все же концептуальные китайские документы не столь категоричны на этот счет, в отличие от ЕС.

Например, в Четырнадцатом плане по энергетике в рамках анализа текста, по ключевым словам, слово «энергия» повторяется в шесть раз чаще, чем слово «климат». При этом слово «климат» и фраза «климатические изменения» используются по тексту плана только девять раз и, что немаловажно, преимущественно в разделе, названном «Активно отвечая на изменения климата»¹⁷².

Таким образом можно заключить, что Китай подходит к вопросам энергетики в реалистском ключе, и дальнейшее развитие китайской энергетической системы, как и содержания газовой дипломатии, во многом будет зависеть от конъюнктуры на мировом энергетическом (газовом) рынке. Например, если цены на СПГ снова станут подниматься к очередному осенне-зимнему сезону на достаточно высокий уровень, то несмотря на все планы можно с уверенностью сказать, что Китай не будет переплачивать за него в ущерб себе (как это делал ЕС) только ради достижения целей климатической политики или смены поставщиков энергии, но продолжит сжигать уголь или потреблять нефть¹⁷³.

¹⁶⁸ Country Analysis Executive Summary: China // EIA. 2022.

URL: https://www.eia.gov/international/content/analysis/countries_long/China/china.pdf

¹⁶⁹ Zaretskaya V., Aloulou F. As of 2021, China Imports More Liquefied Natural Gas than Any Other Country // U.S. EIA. 2022.

URL: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=52258>

¹⁷⁰ O'Sullivan S. China: Growing import volumes of LNG highlight China's rising energy import dependency // OIES. 2019.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/china-growing-import-volumes-of-lng-highlight-chinas-energy-import-dependency/>

¹⁷¹ Подробнее см.: Nibbe J., Sharonov A., Park A. Chinese grand strategy in the Eurasian Heartland: The Belt and Road Initiative in Russia, Central Asia and the Caucasus // Markets EY. Moscow School of Management SKOLKOVO. HKUST Institute for Emerging Market Studies. 2019.

URL: <https://iems.skolkovo.ru/en/iems/publications/research-reports/1973-2019-06-05/>

¹⁷² Подробнее см.: Q&A: What does China's 14th 'five year plan' mean for climate change? // Carbon Brief. 2021.

URL: <https://www.carbonbrief.org/qa-what-does-chinas-14th-five-year-plan-mean-for-climate-change/>

¹⁷³ Meidan M., Mukherjee M., Qin Y., Fulwood M. Asian Energy Markets Following the Russian Invasion of Ukraine // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/asian-energy-markets-following-the-russian-invasion-of-ukraine/>; Qin Y. Natural gas in China's power sector: Challenges and the road ahead // OIES. 2020.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/natural-gas-in-chinas-power-sector-challenges-and-the-road-ahead/>

При этом вопросы энергетической безопасности будут оставаться главной доминантой, даже несмотря на то, что в целом действующий энергобаланс Китая позволяет ему не быть настолько зависимым от какого-либо конкретного поставщика, как это было в случае с поставками российского газа в ЕС (данное обстоятельство эксперты определяют как безусловный успех китайской энергетической политики)¹⁷⁴. Весь вопрос в том, насколько данный баланс будет сохранен в будущем на фоне ожидаемого значительного роста потребления СПГ и трубопроводного газа.

¹⁷⁴ Meidan M. Statement before the U.S.-China Economic and Security Review Commission Policymaking and Energy Supply and Demand in China's Domestic Economy // OIES. 2021.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/statement-before-the-u-s-china-economic-and-security-review-commission-policymaking-and-energy-supply-and-demand-in-chinas-domestic-economy/>

Западная климатическая повестка и ее инструментализация в рамках газовой дипломатии

Климатическая политика ЕС и его отдельных стран–членов (на примере ФРГ) и позиция в отношении природного газа

Актуализация вопросов защиты окружающей среды, а за ней и постепенное формирование основ климатической повестки в странах Европы пришли вместе с проблемой энергетической безопасности на фоне «нефтяных шоков» 1970-х гг. Именно на фоне рефлексии по вопросам нарастающей зависимости Европейских сообществ от импорта энергоресурсов были обозначены верхнеуровневые цели и задачи и сформулированы первые идеи относительно перехода на альтернативные источники энергии.

В этом смысле, видимо, совсем не случайно совпадение по времени (1970-е гг.) первых глобальных инициатив в области климата, продвигавшихся главным образом западными странами-импортерами энергоресурсов (в первую очередь США и ведущими странами Европы) с «нефтяными шоками» и ценовой турбулентностью на мировых энергетических рынках. Данное обстоятельство, как минимум, ставит вопрос о том, что же было первично — риски и угрозы для энергетической безопасности либо задачи по переходу на ВИЭ (в целях минимизации этих рисков и устранения угроз), или же наоборот.

Одним из первых европейских документов в области охраны окружающей среды стала первая Программа действий Европейского Сообщества в области охраны окружающей среды (1973–1976 гг.) (далее — Первая программа действий)¹⁷⁵. Среди прочего программа устанавливала следующие основные цели (косвенно связанные с вопросами энергетики и газовой дипломатии):

- предотвращение и сокращение загрязнения окружающей среды;
- поддержание удовлетворительного экологического баланса;
- рачительное и надежное использование природных ресурсов;
- выработка общеевропейских подходов и решений в сфере защиты окружающей среды в рамках деятельности международных организаций и ряд других целей.

В свете вопроса о приоритете между энергетической безопасностью и защитой окружающей среды (противодействию изменениям климата) интересно, что Первая программа действий в целом содержит большое количество мер, направленных на изучение последствий воздействия человеческой деятель-

¹⁷⁵ Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment // EUR-LEX. 1973. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41973X1220>

ности на окружающую среду (включая воздействие на нее при производстве энергии)¹⁷⁶.

То есть в тот момент, на заре климатической повестки, анализ глубины воздействия человеческой деятельности еще только начинался, а проблема энергетической безопасности на фоне «нефтяного шока» уже стала реальной политической и экономической проблемой, требующей стратегических и практических решений. Такое положение дел уже на раннем этапе развития международной климатической повестки дает возможность сделать предположение о доминирующей роли вопросов энергетической безопасности и газовой дипломатии, в рамках решения которых меры по противодействию изменениям климата, среди прочего, рассматривались как способ достижения энергетической безопасности.

В дальнейшем было принято еще семь аналогичных программ, включая последнюю — восьмую программу действий (далее — Восьмая программа действий)¹⁷⁷, устанавливающую базовые политические цели и перечень мер по противодействию изменениям климата и защите окружающей среды до 2030 г. Основной целью Восьмой программы действий является обеспечение быстрого перехода европейской экономики к углеродной нейтральности и устойчивости.

Между тем в рамках эволюции европейского климатического режима (в контексте программных документов в отношении газовой дипломатии и энергетической политики ЕС) следует также выделить следующие вехи.

В уже упомянутой ранее Зеленой книге 2006 г. одним из направлений европейской политики была прямо заявлена борьба с изменениями климата¹⁷⁸. Достигать ее предполагалось за счет следующих основных мер в области энергоэффективности (с целью сохранения до 20% энергии к 2020 г.): а) проведение в ЕС кампаний по энергоэффективности; б) расширение инвестиций в энергоэффективные технологии; в) рост энергоэффективности на транспорте и ряд других мер.

В развитие Зеленой книги в 2007 г. был принят так называемый Энергетический пакет¹⁷⁹. Одним из ключевых ориентиров «пакета» было достижение следующих целей в рамках так называемой программы «20-20-20»:

- сокращение выбросов парниковых газов к 2020 г. на 20% в сравнении с показателями 1990 г.;
- снижение использования первичных источников энергии на 20% к 2020 г.;
- увеличение доли использования возобновляемых источников энергии в энергобалансе до 20%.

¹⁷⁶ См., например: Секция 2 Первой программы действий («Actions relating to energy production»).

¹⁷⁷ Decision (EU) 2022/591 of the European Parliament and of the Council of 6 April 2022 on a General Union Environment Action Programme to 2030 // WECCOOP. 2022. URL: <https://weccoop.eu/wp-content/uploads/2020/04/8EAP.pdf>

¹⁷⁸ Green Paper «A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy» // COM (2006) 105 final. Brussels. 8.03.2006. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:i27062&from=EN>

¹⁷⁹ Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament An Energy Policy for Europe // EUR-LEX. 2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0001:FIN:EN:PDF>

В другом, упомянутом ранее документе — Энергетической стратегии на период до 2020 г.¹⁸⁰ — в качестве ключевых направлений политики ЕС, затрагивающих как вопросы газовой дипломатии, так и вопросы борьбы с изменениями климата, были предусмотрены цели по достижению энергоэффективности в Европе, а также усилению лидерства ЕС в сфере технологий и инноваций.

При создании Энергетического союза¹⁸¹ основными ориентирами, затрагиваемыми как содержание климатической повестки, так и вопросы газовой дипломатии, обозначались энергетическая эффективность, декарбонизация экономики, а также инновации и исследования¹⁸². При этом в целях реализации данных ориентиров был принят так называемый *Clean Energy for all Europeans Package* (пакет инициатив в области «зеленой энергетики», призванный обеспечить среди прочего достижение целей Парижского соглашения)¹⁸³.

Между тем основополагающим специализированным планом ЕС в области климата стал так называемый Зеленый курс (*European Green Deal*) — дорожная карта мер по созданию устойчивого Европейского союза (далее — Зеленый курс), принятый в 2019 г.¹⁸⁴ Предполагается, что для реализации Зеленого курса потребуется не менее 260 млрд инвестиций ежегодно. Среди основных целей Зеленого курса, затрагивающих содержание европейской газовой дипломатии, можно выделить следующие:

- достижение углеродной нейтральности (нулевых выбросов углекислого газа) в ЕС к 2050 г.;
- эффективное использование энергетических и не только ресурсов, а также создание «зеленой» экономики замкнутого цикла;
- снижение загрязнения окружающей среды.

Достижение данных целей должно осуществляться на следующих базовых принципах Зеленого курса, касающихся вопросов использования энергетических ресурсов (включая природный газ): а) безопасности и доступности поставок энергии; б) интегрированности, инфраструктурной развитости и цифровизованности энергетического рынка; в) энергоэффективности и приоритета использования ВИЭ¹⁸⁵.

¹⁸⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Energy 2020 «A strategy for competitive, sustainable and secure energy» // COM (2010) 0639 final. Brussels. 10.11.2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0639>

¹⁸¹ Communication from the Commission «A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forwardlooking Climate Change Policy» // EUR-LEX. 2015. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF

¹⁸² Подробнее см.: Гудков И.В. Каким будет Европейский Энергетический союз? // Нефть, газ и право Казахстана. 2015. № 4. С. 49–54.

¹⁸³ Подробнее см.: Clean Energy for All Europeans Package // European Commission. 2019. URL: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans-package_en

¹⁸⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal // EUR-LEX. 2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

¹⁸⁵ Подробнее см.: Energy and the Green Deal // European Commission. 2019. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/energy-and-green-deal_en

Достигать указанные цели и решать обозначенные задачи предполагается за счет: а) соединения энергетических систем, в том числе предназначенных для поставок ВИЭ; б) использования передовых технологий и модернизации инфраструктуры; в) повышения энергетической эффективности; г) декарбонизации газового сектора; д) борьбы с энергетической бедностью; е) продвижения европейских энергетических стандартов и технологий¹⁸⁶. Список всех проектов, реализуемых в рамках Зеленого курса, можно посмотреть на соответствующем интернет-ресурсе Европейской комиссии¹⁸⁷.

Зеленый курс предусматривает также использование следующих инструментов на уровне ЕС и государств-членов ЕС: а) реализация инвестиционного плана (*Sustainable Europe Investment Plan*) для привлечения на нужды сделки не менее 1 трлн евро в период до 2030 г.; б) создание Механизма справедливого перехода (*Just Transition Mechanism*) для содействия государствам-членам ЕС в реализации мер Зеленого курса и ухода от углеродоемкой экономики; в) принятие специального климатического закона и ряд других мер¹⁸⁸. Принципиально отметить, что в рамках реализации Зеленого курса ЕС прямо обозначал, что курс позволит снизить зависимость от внешних энергетических ресурсов, а также обеспечить лидерство в рамках третьей промышленной революции¹⁸⁹.

После презентации Зеленого курса европейские исследователи отмечали (до начала специальной военной операции), что ЕС должен способствовать достижению его целей, в том числе путем: а) содействия во внедрении отдельных элементов сделки экспортерами газа; б) обеспечения независимости ЕС от поставщиков сырья (главным образом Китая), необходимого для применения технологических решений в рамках сделки; в) создания совместно с США «климатического клуба», который бы продвигал в мире применение аналогов налогового механизма трансграничного углеродного регулирования (*Carbon Border Adjustment Mechanism*); г) формирования стандартов энергетического перехода в мире, включая требования к водородной энергетике и «зеленому финансированию»; д) создания глобальных коалиций в продвижении интересов европейской климатической повестки и так далее¹⁹⁰.

¹⁸⁶ Energy and the Green Deal // European Commission. 2019. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/energy-and-green-deal_en

¹⁸⁷ Подробнее см.: European Green Deal Interactive Map // European Council. URL: <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/strategy/strategy-2020-2024/environment-and-climate/european-green-deal/green-deal-projects-support/green-deal-projects-interactive-map/map>; Полный список законодательных инициатив, направленных на реализацию Зеленой сделки, можно посмотреть здесь: Delivering the European Green Deal // European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en

¹⁸⁸ Суховеров К., Шеповалов А., Проказов Д., Кошедов А., Соловьева Ю., Семичева О. Нормативно-правовые основы политики ЕС в области экологии. РСМД // РСМД. 2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/normativno-pravovye-osnovy-politiki-es-v-oblasti-ekologii/>

¹⁸⁹ Delivering the European Green Deal // European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en

¹⁹⁰ Подробнее см.: Leonard M., Pisani-Ferry J., Shapiro J., Tagliapietra S., Wolff G. The geopolitics of the European Green Deal // Policy Contribution. 2021. URL: https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp_attachments/PC-04-GrenDeal-2021-1.pdf

Одним из важнейших инструментов реализации целей Зеленого курса стал Европейский климатический закон (далее — Климатический закон), принятый в 2021 г.¹⁹¹ Помимо комплекса мер «в документе был установлен юридически обязывающий целевой показатель углеродной нейтральности к 2050 г., а также сокращения к 2030 г. нетто-выбросов парниковых газов на 55% по сравнению с уровнем 1990 г.»¹⁹² Также Климатический закон предусматривает целый спектр мероприятий, направленных на «адаптацию» европейской климатической политики в соответствии с целями Парижского соглашения.

Наконец, отдельное внимание следует остановить на уже упоминавшемся ранее *REPowerEU Plan*. Из трех обозначенных ранее приоритетов Плана к европейской климатической повестке в первую очередь относится приоритет по уходу от углеводородного сырья через ускорение энергоперехода¹⁹³. План подтверждает цели Зеленого курса и программы *Fit for 55* по снижению на 55% выбросов парниковых газов в ЕС к 2030 г., а также достижению углеродной нейтральности к 2050 г. Интересно, что План прямо отмечает общественную поддержку (85% опрошенных граждан ЕС) политических целей по ускоренному уходу ЕС от потребления российских углеводородов¹⁹⁴.

В рамках рассмотренных ранее Совместных заявлений «О внешнем энергетическом взаимодействии ЕС в меняющемся мире»¹⁹⁵ и «О экономии энергии»¹⁹⁶ к Плану можно выделить следующие основные цели в отношении климатического приоритета ЕС по уходу от углеводородного сырья:

- подготовка ЕС к активной торговле возобновляемым водородным топливом (в том числе на основе обновленного в 2022 г. Регламента ЕС о трансграничной энергетической инфраструктуре ЕС, которую планируется использовать для транспортировки водорода¹⁹⁷);
- экономия энергии и энергоэффективность (включая предоставление финансовой поддержки странам-членам ЕС, а также имплементацию инициа-

¹⁹¹ Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law') // EUR-LEX. 2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

¹⁹² См.: Суховеров К., Шеповалов А., Проказов Д., Кошедов А., Соловьева Ю., Семичева О. Нормативно-правовые основы политики ЕС в области экологии. РСМД // РСМД. 2022. URL: <https://russiancouncil.ru/analitics-and-comments/analitics/normativno-pravovye-osnovy-politiki-es-v-oblasti-ekologii/>

¹⁹³ Подробнее см.: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *REPowerEU Plan*. COM. 2022. 230 final // EUR-LEX. 2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Joint Communication To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. *EU external energy engagement in a changing world*. Join. 2022. 23 final. Brussels, 18.5.2022 // EUR-LEX. 2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2022%3A23%3AFIN&qid=1653033264976>

¹⁹⁶ Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. *EU Save Energy* // EUR-LEX. 2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A240%3AFIN&qid=1653033053936>

¹⁹⁷ Yafimava K. The TEN-E Regulation: allowing a role for decarbonised gas // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/the-ten-e-regulation-allowing-a-role-for-decarbonised-gas/>

тивы *Global Methane Pledge* и принятию внешнеполитических мер в рамках реализации Метановой стратегии ЕС (данная стратегия в частности предусматривает целый спектр мер по мониторингу углеродного следа трубопроводного газа и СПГ, что в конечном итоге может позволить активнее использовать газ как низкоуглеродный источник энергии в рамках энергетического перехода)¹⁹⁸;

- осуществление климатического лидерства и ускорение глобальных «зеленых» инициатив (включая *Global Gateway*, *Just Energy Transition* или выполнение обязательства в рамках РКИК по ежегодному финансированию развивающихся стран в размере 100 млрд долл. США);
- продвижение ВИЭ и энергетической эффективности в странах-партнерах ЕС (включая комплекс соответствующих инициатив по сотрудничеству со странами Средиземноморского бассейна, Африки и Центральной Азии);
- сотрудничество по вопросам научных исследований и разработок (включая использование водорода в виде топлива или применения технологий *CCS/CCUS*);
- обеспечение доступа к критическому сырью, необходимому для производства новых технологий и осуществления энергетического перехода;
- реализация комплекса мер в ЕС по финансированию и управлению энергоэффективностью.

При этом в качестве ключевых мероприятий по достижению данных целей, затрагивающих вопросы климатической повестки ЕС и вопросы использования газа, можно отнести следующие основные меры¹⁹⁹:

Краткосрочные меры:

- совместные закупки водорода;
- выстраивание партнерских отношений с новыми поставщиками, включая сотрудничество по ВИЭ;
- расширение применения возобновляемого водорода;
- одобрение первых общеевропейских проектов по производству водорода и ряд других мер.

Среднесрочные меры (со сроком реализации до 2027 г.):

- принятие *REPowerEU Plan* на национальном уровне при поддержке Фонда восстановления и устойчивости ЕС;
- ускорение декарбонизации в тяжелой промышленности;

¹⁹⁸ Подробнее см.: Stern J. Measurement, Reporting, and Verification of Methane Emissions from Natural Gas and LNG Trade: creating transparent and credible frameworks // OIEIS. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2022/01/Measurement-Reporting-and-Verification-of-Methane-Emissions-from-Natural-Gas-and-LNG-Trade-ET06.pdf>

¹⁹⁹ Подробнее см.: REPowerEU // European Commission. 2023. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en

- принятие новых регулятивных мер в области внедрения ВИЭ;
- увеличение доли ВИЭ к 2030 г. с 40 до 50%;
- подготовка новых предложений для промышленности ЕС по ее обеспечению критическим сырьем;
- увеличение производства электроэнергии на основе водорода и формирование современной регулятивной среды в отношении водорода.

Помимо целого комплекса мер в отношении природного газа особое внимание в Плате уделяется вопросам финансирования мероприятий в области климата. Такое финансирование предполагается, в первую очередь, за счет средств Фонда восстановления и устойчивости (в котором по состоянию на 2022 год было порядка 225 млрд евро), а также за счет продажи углеродных единиц в рамках европейской системы торговли выбросами (*EU ETS*).

В целом описанные выше регулятивные инициативы отражают базовые установки ЕС в отношении ключевых вопросов реализации климатической повестки в Европе. При этом дополнительно необходимо обратить более пристальное внимание на ряд мер в рамках реализации обозначенных инициатив ЕС, которые наиболее критичным образом смогут воздействовать на содержание европейской газовой дипломатии.

Во-первых, в результате продолжительных дискуссий летом 2022 г. был одобрен разработанный Европейской комиссией *Complementary Climate Delegated Act*²⁰⁰, включивший природный газ и ядерную энергию в так называемую «таксономию ЕС» — классификационную систему, которая устанавливает перечень видов экономической деятельности, которые признаются устойчивыми и содействующими достижению целям охраны окружающей среды²⁰¹. Включение той или иной деятельности в таксономию дает предприятиям различные преимущества, главным из которых является возможность получения финансирования и инвестиций (включая так называемые «зеленые инвестиции») на осуществление различных проектов.

Включение природного газа в таксономию ЕС свидетельствует о признании Европейским союзом транзитного характера природного газа для целей климатической политики ЕС. Следует, однако, оговориться, что целый ряд европейских политиков и экспертов утверждает, что инвесторы не намерены активно вкладывать средства в развитие газовых проектов, в которых, как минимум, не будут реализованы технологические решения по снижению утечек метана, а также если не будут применены технологии *CCS/CCUS* (важный элемент Зеленого курса)²⁰².

²⁰⁰ Подробнее см.: EU taxonomy: Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation // European Commission. 2022. URL: https://finance.ec.europa.eu/publications/eu-taxonomy-complementary-climate-delegated-act-accelerate-decarbonisation_en

²⁰¹ См. подробнее о решении Европейского Парламента здесь: Taxonomy: MEPs do not object to inclusion of gas and nuclear activities // European Parliament. 2022. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220701IPR34365/taxonomy-meps-do-not-object-to-inclusion-of-gas-and-nuclear-activities>

²⁰² EU taxonomy fossil gas criteria not exactly free pass gas // Climate Bonds Initiative. 2022. URL: <https://www.climatebonds.net/2022/10/eu-taxonomy-fossil-gas-criteria-not-exactly-free-pass-gas>

Во-вторых, сохранение высокой доли природного газа в энергобалансе ЕС на продолжительный период будет зависеть от того, насколько активное развитие в ЕС и странах-экспортерах природного газа получит названная технология улавливания углерода и его захоронения в специальных подземных хранилищах (CCUS)²⁰³. Данная технология упоминается в целом ряде рассмотренных выше концептуальных документов ЕС по вопросам климата и на данный момент она рекомендована широким кругом экспертов к активному развитию и применению с учетом того, что природный газ еще долгое время может использоваться в качестве транзитного (в смысле целей международной и европейской климатической повестки) энергоресурса²⁰⁴.

При этом, по мнению экспертов, одной из ключевых проблем в развитии данной технологии будет проблема возможного недофинансирования внедрения *CCS/CCUS*, поскольку единственной задачей технологии является достижение целей климатической повестки и ее применение в коммерческом смысле будет носить для предприятий сугубо расходный характер²⁰⁵. Возможным вариантом коммерциализации технологии *CCS/CCUS* будет либо торговля квотами на углерод, аналогичным квотам на выбросы парниковых газов, торгуемых в рамках, например, упомянутой европейской системы торговли квотами на выбросы (*EU Emission Trading Systems, ETS*), или же применение углеродных налогов (например, названного ранее европейского налогового механизма *Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*).

В-третьих, отмеченная задача по коммерциализации климатической повестки путем развития рынка углеродных единиц и управлению ценообразованием на углерод будет также непосредственным образом влиять на содержание европейской и международной газовой дипломатии, поскольку предполагается, что использование природного газа в ЕС должно сопрягаться с обязательным решением вопроса о том, кто в широком смысле будет платить за сохраняющийся при использовании природного газа углеродный след²⁰⁶.

Собственно, двумя основными инструментами ценообразования на углерод в ЕС являются *EU ETS* и *CBAM*. В соответствии с *EU ETS* компании должны покупать специальные разрешения на чрезмерно производимый ими в результате своей деятельности углекислый газ. Т.е. устанавливается ежегодное ограничение на допустимый (бесплатный на данном этапе) объем производства углекислого газа, превысить который возможно лишь путем приобретения квот, которыми компании торгуют в рамках этой системы. Целью функционирова-

²⁰³ Fattouh B., Heidug W., Zakkour P. Carbon Capture and Storage: The perspective of oil and gas producing countries // OIES. 2021. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/carbon-capture-and-storage-the-perspective-of-oil-and-gas-producing-countries/>

²⁰⁴ Fattouh B., Heidug W., Zakkour P. Transitioning to Net-Zero: CCUS and the role of oil and gas producing countries // OIES. 2021. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/transitioning-to-net-zero-ccus-and-the-role-of-oil-and-gas-producing-countries/>

²⁰⁵ Fattouh B., Heidug W., Zakkour P. Carbon Capture and Storage: The perspective of oil and gas producing countries // OIES. 2021. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/carbon-capture-and-storage-the-perspective-of-oil-and-gas-producing-countries/>

²⁰⁶ Подробнее см.: Barnes A. The Challenges and Prospects for Carbon Pricing in Europe // OIES. 2021.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/the-challenges-and-prospects-for-carbon-pricing-in-europe/>

ния *EU ETS* является удорожание применения углеводородов и стимулирование компаний применять «чистые» энергетические ресурсы, а также достигать цели действующего международного климатического режима²⁰⁷.

Этим же целям служит применение различных видов углеродного налога. Одной из таких инициатив ЕС является внедрение широко критикованного на международном уровне *Carbon Border Adjustment Mechanism* (в том числе, как противоречащего нормам ВТО). *CBAM* представляет собой регулятивную меру, направленную на предотвращение утечек углерода и реализацию целей ЕС по предотвращению последствий изменения климата²⁰⁸.

По сути, *CBAM* является налогом, который будет применяться к определенным углеродоемким товарам, импортируемым в ЕС из государств, не являющихся членами ЕС (за исключением ситуаций, когда такие страны либо участвуют в механизме *EU ETS*, либо имеют аналогичный механизм). При этом бесплатные разрешения, предусмотренные в рамках системы *EU ETS* (т.е. разрешения на те самые максимальные годовые объемы производства углекислого газа), не будут распространяться на товары, охваченные действием *CBAM*. *CBAM* начнет действовать с 1 октября 2023 г. и будет применяться к таким товарам, как железо и сталь, цемент, алюминий, электричество и удобрения, а также среди прочего будет охватывать водород²⁰⁹.

Принципиальным является то, что в текущих редакциях европейских документов, устанавливающих механизм *CBAM*, природный газ не включен в соответствующий список товаров, на которых будет распространяться данный налог (при этом в перечень добавлен водород). Однако природный газ может быть включен в указанный список на более поздних этапах²¹⁰, что по замыслу создателей *CBAM* также может ускорить переход европейской экономики на ВИЭ и снижение использования углеводородного сырья.

В настоящее время в ЕС идет активное обсуждение новых предложений и инициатив в отношении содержания двух названных механизмов (*EU ETS* и *CBAM*), целью которых является постепенный полный отказ от выдачи бесплатных разрешений в рамках *EU ETS* и максимальный возможный охват соответствующих углеродоемких товаров в рамках *CBAM* в будущем²¹¹.

²⁰⁷ Подробнее см.: Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC // EUR-LEX. 2003. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:02003L0087-20180408>; Appunn K., Wettengel J. Understanding the European Union's Emissions Trading Systems (EU ETS) // Clean Energy Wire. 2023. URL: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/understanding-european-unions-emissions-trading-system#:~:text=The%20EU%20ETS%20follows%20a,and%20they%20can%20trade%20them>

²⁰⁸ Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism, European Commission // EUR-LEX. 2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021PC0564>

²⁰⁹ См., например: Appunn K., Wettengel J. The EU's Carbon Border Tax — panacea or recipe for trade war? // Clean Energy Wire. 2023. URL: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/understanding-european-unions-emissions-trading-system#:~:text=The%20EU%20ETS%20follows%20a,and%20they%20can%20trade%20them>

²¹⁰ Подробнее см.: Гайда И., Доброславский Н., Ляшик Ю., Данаева Ю., Мельников Ю. Европейский механизм пограничной углеродной корректировки - ключевые вопросы и влияние на Россию // Сколково. 2021. URL: https://energy.skolkovo.ru/downloads/documents/SEneC/SKOLKOVO_EneC_RU_CBAM.pdf

²¹¹ European Green Deal: EU agrees to strengthen and expand emissions trading, and creates a Social Climate Fund to help people in the transition // European Commission. 2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7796; European Green Deal: Agreement reached on the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) // European Commission. 2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_7719

В-четвертых, особое значение среди климатических инициатив ЕС, которые способны оказать самое непосредственное влияние на газовую дипломатию, имеет новый комплексный подход ЕС к развитию водородного сектора энергетики в Европе.

Еще в 2020 г. в ЕС была принята Водородная стратегия для климатически нейтральной Европы²¹². Среди основных направлений стратегии были обозначены инвестиционная поддержка, содействие производству и спросу на водород, создание рынка водорода и инфраструктуры для его транспортировки и доставки, проведение научных исследований и разработок, а также международное сотрудничество по вопросам расширения применения водорода²¹³.

Данные направления были дополнены положениями ранее уже рассмотренного *REPowerEU Plan*. В рамках Совместных заявлений к Плану, а также в рамках Документа для рабочего пользования (*Staff Working Paper*), также подготовленного во исполнение Плана, зафиксирован целый ряд целей и задач развития водородной энергетики в ЕС²¹⁴.

В частности, предусмотрена реализация программы «Водородной акселерации», которая среди прочего предусматривает рост производства и импорта водорода до 20 млн т. к 2030 г., создание инфраструктуры для транспортировки водорода, развитие международного сотрудничества по вопросам водородной энергетики²¹⁵.

Важным является то, что основная ставка в ЕС делается на «зеленый водород» (производимый методом электролиза (разделения) молекул воды), вместо, например, низкоуглеродного (главным образом «голубого») водорода, производимого из природного газа. Однако, по оценкам экспертов в сфере европейской энергетики, добиться развития водородной энергетики в ЕС без использования природного газа будет проблематично, по крайней мере до масштабного перехода сферы тяжелой промышленности и электрогенерации на технологии ВИЭ (что с высокой степенью вероятности ожидается не ранее 2050 г.)²¹⁶.

В связи с этим, например, были внесены изменения в Регламент ЕС о трансъвропейской энергетической инфраструктуре, которые вступили в силу в

²¹² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe // EUR-LEX. 2020.
URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0301>

²¹³ Там же; Bames A., Yafimova K. EU Hydrogen Vision: regulatory opportunities and challenges // OIES. 2021.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/eu-hydrogen-vision-regulatory-opportunities-and-challenges/>

²¹⁴ Commission Staff Working Document Implementing the Repower EU Action Plan: Investment Needs, Hydrogen accelerator and Achieving the Bio-Methane Targets Accompanying the Document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions REPowerEU Plan // EUR-LEX. 2022.
URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033922121>

²¹⁵ Lenivova V. Potential development of renewable hydrogen imports to European markets until 2030 // OIES. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/potential-development-of-renewable-hydrogen-imports-to-european-markets-until-2030/>

²¹⁶ Меджидова Д.Д. Энергопереход и трансформация специфичности европейского газового рынка // Вестник международных организаций. 2021. № 3. С. 161-182.

июне 2022 г.²¹⁷ Данные изменения, в частности, предусматривают использование европейских газотранспортных сетей в том числе для транспортировки водорода (включая низкоуглеродный водород), а также устанавливают возможность для развития инфраструктуры для транспортировки и хранения углерода (т.е. для применения технологий *CCS/CCUS*), что может стать новым отдельным высокотехнологичным видом бизнеса для европейской промышленности²¹⁸.

В рамках водородной тематики в ЕС в настоящий момент прорабатывается законодательная инициатива, направленная на создание «Водородного банка» (*Hydrogen Bank*), целью которого будет финансирование водородных проектов в ЕС²¹⁹. При этом принципиально важно отметить, что с учетом активного развития сектора СПГ, а также недостаточного роста сектора возобновляемых источников энергии, эксперты прогнозируют, что не стоит ожидать, что «зеленый» водород станет коммерчески выгодным источником энергии раньше, чем к концу 2030-х гг. (в лучшем случае), а также что он будет активно продаваться как глобальный продукт ранее, чем в 2050-2060-х гг.²²⁰

Наконец, принципиальное значение для реализации европейских климатических инициатив имеет вопрос финансирования энергетического перехода. В этом смысле ЕС отводит важную роль различным инструментам финансирования, включая «зеленые облигации», которые планируется выпускать как публичными, так и частными эмитентами²²¹. Здесь хочется лишь зафиксировать, что с учетом предполагаемых трат на водородную стратегию (от 180 до 470 млрд евро), а также в целом на вопросы климатической повестки в ЕС (не менее 1 трлн евро до 2030 г.) рассчитывать на выполнение ЕС своих международных обязательств в рамках климатического режима в полном объеме становится все сложнее. Этот вывод еще более усиливается, принимая во внимание то, какие колоссальные деньги из бюджета ЕС и его государств-членов сейчас идут на закупки дорогого американского СПГ (вместо российского трубопроводного газа) и на меры поддержки европейской промышленности в условиях энергетического и инфляционного кризиса в мире.

Отдельно следует обозначить особенности немецких климатических инициатив, а также текущую позицию ФРГ в отношении ее дальнейшей климатической политики. Собственно, как и в случае с газовой дипломатией, реали-

²¹⁷ Yafimava, K. The TEN-E Regulation: allowing a role for decarbonised gas // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/the-ten-e-regulation-allowing-a-role-for-decarbonised-gas/>

²¹⁸ Там же; Palovic M., Poudineh R. PolyGrid 2050: Integrating hydrogen into the European energy transfer infrastructure landscape // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/polygrid-2050-integrating-hydrogen-into-the-european-energy-transfer-infrastructure-landscape/>

²¹⁹ Key Themes for the Global Energy Economy in 2023 // OIES. 2023.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/key-themes-for-the-global-energy-economy-in-2023/>

²²⁰ Craen S. Financing a world scale hydrogen export project // OIES. 2023.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/financing-a-world-scale-hydrogen-export-project/>

²²¹ Giulio A. Financing the Energy Transition: The Role, Opportunities and Challenges of Green Bonds // OIES. 2022.

URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/financing-the-energy-transition-the-role-opportunities-and-challenges-of-green-bonds/>

зация немецкой климатической политики в целом идет в русле европейских подходов. Тем не менее есть ряд особенностей, на которые необходимо обратить отдельное внимание.

Во-первых, в отличие от ЕС, в ФРГ закреплены более амбициозные планы по достижению углеродной нейтральности немецкой экономики. В частности предполагается, что она должна быть достигнута к 2045 г. (в ЕС — к 2050 г.)²²². При этом к 2030 г. объем выбросов парниковых газов должен сократиться до 65% (в отличие от 55% в ЕС). Данные показатели стали результатом судебного оспаривания и решения Конституционного суда ФРГ, потребовавшего скорректировать первоначальные показатели (в пользу их увеличения) в интересах будущих поколений немцев²²³.

Во-вторых, традиционно будучи локомотивом высокотехнологичных трансформаций в ЕС ФРГ одной из первых в Европе официально пересмотрела свой прежний отказ от применения технологий *CCS/CCUS* в рамках энергетического перехода²²⁴. В настоящий момент ФРГ прорабатывает возможность внедрения комплекса мер, нацеленного на развитие технологий улавливания и захоронения углекислого газа (углерода), в том числе с привлечением иностранных партнеров (например, Норвегии в части секвестрирования (захоронения) углерода)²²⁵. Если данные инициативы будут реализованы, то это будет являться еще одним косвенным признанием европейцами необходимости использования газа в качестве транзитного топлива до достижения углеродной нейтральности экономик европейских стран и ЕС.

В-третьих, ФРГ делает особую ставку на развитие водородной энергетики, понимая при этом, что основным видом водорода, который целесообразно развивать в ближайшее время, является низкоуглеродный водород (в первую очередь производимый из природного газа)²²⁶. В этих целях в ФРГ принята «Водородная стратегия», в которой зафиксирован план по увеличению импорта низкоуглеродного водорода до 2030 г.²²⁷

В-четвертых, ФРГ выступает одним из лидеров ЕС в сфере строительства инфраструктуры ВИЭ, а на фоне сокращения поставок российского газа в 2022 г. и в рамках реализации *REPowerEU Plan* также активизировала дея-

²²² Diekel R. Achieving net zero plus reliable energy supply in Germany by 2045: the essential role of CO₂ sequestration // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/achieving-net-zero-plus-reliable-energy-supply-in-germany-by-2045-the-essential-role-of-co2-sequestration/>

²²³ Ibid.

²²⁴ Wettengel, J. Quest for climate neutrality puts CCS back on the table in Germany // Clean Energy Wire. 2023. URL: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/quest-climate-neutrality-puts-ccs-back-table-germany#two>

²²⁵ Diekel R., Fattouh B., Muslemani H. Cross-border cooperation on CO₂ transport and sequestration: The case of Germany and Norway // OIES. 2022. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/cross-border-cooperation-on-co2-transport-and-sequestration-the-case-of-germany-and-norway/>

²²⁶ Diekel R. Blue hydrogen as an enabler of green hydrogen: the case of Germany // OIES. 2020. URL: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2020/06/Blue-hydrogen-as-an-enabler-of-green-hydrogen-the-case-of-Germany-NG-159.pdf>

²²⁷ Crone K., Menzel Ch., Layer H.B., Kopp S., Reuter J., Imhoff S., Stüwe R., Mitrova T., Melnikov Yu., Kapitonov S., Kostyunina Sv. The potential for hydrogen and new gaseous energy carriers – Perspectives for the Russian-German partnership in the energy sector. Moscow: Skolkovo, 2022. 47 p.

тельность по строительству новых регазификационных терминалов для приема СПГ²²⁸. В этой связи стоит ожидать, что в дальнейшем СПГ будет все-речь рассматриваться в качестве сырья для производства низкоуглеродного водорода (в зависимости от стоимости СПГ и себестоимости производства «голубого» водорода).

В стратегическом смысле следует ожидать, что немецкая климатическая политика будет и далее развиваться с учетом ранее обозначенных особенностей и содержания европейских климатических концептуальных документов и реализуемых в их исполнение инициатив²²⁹.

Климатическая политика США и позиция в отношении природного газа

Как было отмечено ранее, подход США к энергетической стратегии (включая ее газовую составляющую) и к политике в области противодействия изменениям климата существенным образом зависит от того, кто стоит у власти — демократы или республиканцы²³⁰.

Так, при администрации Барака Обамы в 2013 г. был представлен План действий по противодействию климатическим изменениям, в основе которого лежало три принципа: 1) снижение загрязнения окружающей среды углеродными выбросами; 2) подготовка США к изменениям климата; 3) осуществление лидерства в области глобального изменения климата²³¹.

Данные направления подкреплялись комплексом конкретных мер, включая, например: а) развитие чистой энергетики; б) осуществление долгосрочных инвестиций в ВИЭ; в) борьба с выбросами парниковых газов (включая снижение выбросов метана); г) создание комплексных управленческих и коммуникационных инструментов в сфере борьбы с изменениями климата; д) сохранение природных ресурсов; е) взаимодействие с другими государствами в области противодействия изменениям климата, в том числе на соответствующих международных площадках и т.д.²³²

²²⁸ Денисенко К. Политика энергетического перехода: Германия в поисках альтернативы // РСМД. 2022.
URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/oilandgastoday/politika-energeticheskogo-perekhoda-germaniya-v-poiskakh-alternativ/>

²²⁹ Различные аспекты европейских климатических инициатив можно также см.: Fattouh B. Carbon capture, utilization and storage (CCUS): Barriers, enabling frameworks and prospects for climate change mitigation // OIES. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/oxford-energy-forum-carbon-capture-utilization-and-storage-ccus-barriers-enabling-frameworks-and-prospects-for-climate-change/>; The evolution of carbon markets and their role in climate mitigation and sustainable development // OIES. Forum. Issue 132. 2022.
URL: <https://a9w7k6q9.stackpathcdn.com/wp-content/uploads/2022/06/OEF-132.pdf>; Poudineh R. The future of energy networks in a decarbonized world // OIES. Forum. Issue 1324. 2022.
URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/the-future-of-energy-networks-in-a-decarbonized-world-issue-134/>

²³⁰ The Politics of Climate Change in the United States // Pew Research Center. 2016.
URL: <https://www.pewresearch.org/science/2016/10/04/the-politics-of-climate/>;
Жукова Л.В. Стратегия энергетической политики США как инструмент борьбы республиканцев и демократов в предвыборной гонке // Вестник Финансового университета. 2022. № 12. С. 133-138.

²³¹ The President's Climate Action Plan. Executive Office of the President // White House. Archive. 2013.
URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/image/president27sclimateactionplan.pdf>

²³² Ibid.

С приходом к власти в США в 2016 г. республиканской администрации Дональда Трампа вся климатическая повестка Барака Обамы (включая целый комплекс национальных законодательных актов в области охраны окружающей среды и обязательства в рамках Парижского соглашения²³³) была пересмотрена, и акцент был смещен в пользу приоритета традиционной энергетики в рамках рассмотренного ранее *The America first Energy Plan*²³⁴ и *Presidential Executive Order on Promoting Energy Independence and Economic Growth*²³⁵.

После возвращения демократов к власти в лице администрации Джозефа Байдена климатическая повестка США вновь была радикально пересмотрена в рамках плана *Clean Energy Revolution* (План США)²³⁶. Поскольку на текущий момент данный план и принятые в целях его исполнения нормативно-правовые акты являются действующими документами, дополнительно следует выделить, что ключевой целью и задачей Плана США в области климатической политики является построение экономики, основанной на 100% «чистой» энергетике, и достижение углеродной нейтральности экономики США к 2050 г. (что в целом соотносится с рассмотренными ранее планами ЕС).

В уже упомянутом ранее указе Президента США *Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad*²³⁷, реализующем основные доктринальные установки Плана США, содержатся следующие принципиальные цели и инициативы в области климата и защиты окружающей среды, затрагивающие газовый сектор:

- возвращение в Парижское соглашение по климату в качестве его стороны;
- учреждение должности Специального представителя Президента США по вопросам климата (им стал бывший государственный секретарь США Джон Керри);
- реализация комплекса мер в сфере финансирования климатических целей и задач;
- приоритизация климатической политики;
- создание Национальной рабочей группы по климату (*National Climate Task Force*) в целях поддержки и реализации государственных климатических инициатив в рамках борьбы с изменениями климата;
- создание и реализация плана по производству «чистой» электроэнергии (включая достижения безуглеродной электрогенерации к 2035 г.);

²³³ Лыжин Д.Н. Климатическая политика США: проблемы и перспективы глобального лидерства // Проблемы национальной стратегии. 2021. № 3 (66). С. 221-245.

²³⁴ Vakhshouri, S. The America First Energy Plan: Renewing the Confidence of American Energy Producers // Atlantic Council. 2017. URL: <http://www.jstor.com/stable/resrep17116>

²³⁵ Presidential Executive Order on Promoting Energy Independence and Economic Growth // White House. Archive. 2017. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/presidential-executive-order-promoting-energy-independence-economic-growth/>

²³⁶ Подробнее см.: 9 Key Elements of Joe Biden's Plan for a Clean Energy Revolution // Internet Archive. 2022. URL: https://archive.org/details/perma_cc_FQ5J-QDMG

²³⁷ Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad // White House. 2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad/>

- создание и развитие устойчивой инфраструктуры, а также целый комплекс иных мер.

В рамках новой климатической политики в США были также приняты *Inflation Reduction Act of 2022*²³⁸ и *Infrastructure Investments and Jobs Act of 2021*²³⁹, которые предусматривают следующие основные цели и меры по их достижению в рамках обновленной президентом Джоозефом Байденом климатической политики США :

- снижение выбросов парниковых газов в США к 2030 г. до 40% ниже уровня 2005 г.;
- принятие комплекса стимулирующих налоговых мер и мер по экономической поддержке при повышении энергоэффективности, а также при производстве и использовании соответствующих ВИЭ;
- выделение финансирования на осуществление декарбонизации промышленности и транспортного сектора;
- поддержка развития «чистых» технологий (включая, активное развитие, финансирование и применение новых технологий улавливания углерода, например, *CCS/CCUS*);
- активное развитие инфраструктуры, требуемой для осуществления энергетического перехода;
- использование водорода, включая развитие рынка водорода (как и в ЕС, администрация Джоозефа Байдена уделяет данному направлению значительное внимание), а также целый ряд других целей, задач и мер²⁴⁰.

Перечисленные концептуальные документы США формируют стратегическую основу климатической политики действующей администрации США. Как видно из описанного выше, многие приоритеты и ориентиры данной политики совпадают с европейским подходом к содержанию климатической политики, включая сферы, которые прямо или косвенно влияют на газовый сектор. Между тем есть ряд особенностей, наличие которых позволяет дать более полную оценку американским климатическим инициативам, в том числе затрагивающим интересы американского газового сектора.

Во-первых, в отличие от зарегулированного европейского климатического режима (даже судя по количеству рассмотренных ранее актов ЕС в сфере климата по сравнению с упомянутыми основными американскими актами), климатический регулятивный режим в США, как правило, формализуется и обновляется в момент прихода соответствующей новой администрации (в отличие от европейского подхода, который в этом смысле характеризуется

²³⁸ Public Law 117–169 // US Government Information. 2022.
URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ169/pdf/PLAW-117publ169.pdf>

²³⁹ Public Law 117–58 // US Government Information. 2021.
URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ58/pdf/PLAW-117publ58.pdf>

²⁴⁰ Подробнее см.: The Inflation Reduction Act Drives Significant Emissions Reductions and Positions America to Reach Our Climate Goals. US Department of Energy // US Department of Energy. 2022.
URL: https://www.energy.gov/sites/default/files/2022-08/8.18%20InflationReductionAct_Factsheet_Final.pdf

значительной большей последовательностью и преемственностью²⁴¹). Причиной этому, как было сказано ранее, является поляризация в подходах к вопросам климата и энергетики между республиканцами и демократами²⁴².

Более того, даже отдельные законодательные акты, принятые в США многие десятилетия назад (например, один из основополагающих законов США в области охраны окружающей среды — *Clean Air Act*, 1970 г.²⁴³), при корректировке американского климатического режима каждой новой администрацией Белого дома также подвергаются изменениям. В этом смысле американское климатическое регулирование характеризуется высокой изменчивостью.

Данное обстоятельство также является косвенным свидетельством того, что американская климатическая повестка по своей природе носит инструментальный характер и призвана (в зависимости от экономических и политических целей того или иного президента США и его администрации), в первую очередь, обеспечить параллельное решение других вопросов — будь то повышение своей конкурентоспособности в рамках международной борьбы за технологическое лидерство или стимулирование экспорта американского СПГ в целях максимизации нефтегазовых доходов.

Во-вторых, в отличие от ЕС и целого ряда других стран, реализующих в соответствии с режимом Киотского протокола комплекс мер по развитию систем торговли квотами на выбросы парниковых газов (например, упомянутая ранее *EU ETS*), в рамках американского климатического регулятивного режима до сих пор не сформирована на федеральном уровне единая и развитая система торговли углеродными единицами²⁴⁴. Главной причиной этого названа экономическая незамотивированность участников рынка торговать квотами по ценам углерода, которые не обеспечивают американскому бизнесу достаточную норму доходности²⁴⁵.

При этом, начиная с 1970 г. США были одними из пионеров в области создания систем торговли соответствующими единицами на выбросы отдельных видов парниковых газов в рамках реализации узких специализированных программ в области климата. То есть еще до принятия Киотского протокола (установившего на глобальном уровне цель по коммерциализации торговли выбросами парниковыми газами как одного из инструментов экономического стимулирования предпринимателей к низкоуглеродному развитию) в

²⁴¹ См., например, обзор основных европейских инициатив в области климата и охраны окружающей среды здесь: Политика и нормативные документы ЕС // WECOOP. 2022. URL: <https://wecoop.eu/ru/regional-knowledge-centre/eu-policies-regulations/>

²⁴² См. более подробно основные различия между республиканцами и демократами в вопросах климата, например, здесь: *The Politics of Climate Change in the United States* // Pew Research Center. 2016. URL: <https://www.pewresearch.org/science/2016/10/04/the-politics-of-climate/>

²⁴³ Подробнее см.: Нормативные документы США // US EPA. 2023. URL: <https://www.epa.gov/clean-air-act-overview/evolution-clean-air-act#milestones>

²⁴⁴ Patnaik S., Kennedy L. Why the US legislation should establish a carbon price either through reconciliation or other legislation // Brookings. 2021. URL: <https://www.brookings.edu/research/why-the-us-should-establish-a-carbon-price-either-through-reconciliation-or-other-legislation/>

²⁴⁵ Ibid.

некоторых штатах США были апробированы отдельные прообразы современных систем торговли квотами²⁴⁶.

Именно в связи с этим упомянутый ранее специальный посланник США по вопросам климата (Джон Керри) заявил осенью 2022 г. о том, что США готовят инициативу по принятию и внедрению федеральной системы торговли квотами на выбросы, которая была названа *Energy Transition Accelerator* (в партнерстве с «Фондом Рокфеллеров» и «Фондом Земли Безоса») ²⁴⁷.

В-третьих, в отличие от ЕС, помимо отсутствия развитой системы торговли квотами на выбросы парниковых газов (с отмеченными выше оговорками), в США также отсутствуют какие-либо углеродные налоги или сопоставимые механизмы (аналогичные рассмотренному ранее *CBAM*), которые также являются одним из ключевых инструментов экономического стимулирования бизнеса к активному участию в инициативах по энергетическому переходу²⁴⁸.

Более того, например, внесенный на рассмотрение в Конгресс США в июле 2022 г. проект акта *The Clean Competition Act*, предлагающий ввести в США первый аналог европейском *CBAM*, является не столько результатом закономерного развития идеи о создании в США коммерчески благоприятных условий для бизнеса в целях перехода к безуглеродной экономике, сколько политической и экономической реакцией на введение в ЕС их собственного механизма трансграничного углеродного регулирования²⁴⁹.

Именно из соображений конкуренции и опасения, что внедрение в ЕС трансграничного углеродного регулирования в рамках *CBAM* ограничит возможности для американского бизнеса по присутствию на европейском рынке и замедлит (по сравнению с европейскими компаниями) переход американских предприятий на ВИЭ, американские конгрессмены подготовили данный законопроект (в настоящее время он не принят и находится в стадии рассмотрения в соответствии с применимой законодательной процедурой)²⁵⁰.

В целом, отмеченные выше отличия в своей совокупности позволяют сделать следующий вывод. Судя по всему, с экономической точки зрения (учитывая отсутствие в США полноценных *ETS* и *CBAM*) американская климатическая повестка до настоящего момента не ставила в качестве приоритетной задачи реальное стимулирование американского бизнеса (который, пожалуй, лучше

²⁴⁶ Ellerman P., Joskow P, Harrison D. Emissions trading in the U.S. A. Experience, Lessons, and Considerations for Greenhouse Gases // MIT. 2003. URL: https://web.mit.edu/globalchange/www/PewCtr_MIT_Rpt_Ellerman.pdf

²⁴⁷ Подробнее см.: Energy transition Accelerator Launch // The Rockefeller Foundation. 2023. URL: <https://www.rockefellerfoundation.org/social-toolkit/energy-transition-accelerator-launch/>; Milman O., Lakhani N. US introduces new carbon trading scheme to boost investment in developing countries // Guardian. 2022. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2022/nov/09/cop27-us-carbon-trading-scheme>

²⁴⁸ Ellerback St. Explainer: Which countries have introduced a carbon tax? // World Economic Forum. 2022. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/carbon-tax-emissions-countries/#:~:text=Despite%20being%20one%20of%20the,tax%20at%20a%20national%20level>

²⁴⁹ Jennifer L. Congress Introduces US CBAM: The «Clean Competition Act» // Carbon Credits. 2022. URL: <https://carboncredits.com/congress-introduces-us-cbam-clean-competition-act/>; Majkut J. The United States Should Learn to Live with EU CBAM // CSIS. 2023. URL: <https://www.csis.org/analysis/united-states-should-learn-live-eu-cbam>

²⁵⁰ Подробнее см.: Clean Competition Act // US Congress. 2022. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4355/actions>

многих в мире умеет оценивать коммерческую выгоду от участия в тех или иных проектах) к энергетическому переходу²⁵¹. Данная ситуация (вкуче с переменчивостью американского климатического регулирования) как минимум должна вызывать недоумение, учитывая провозглашенные США цели и ориентиры своей климатической повестки.

Фактически данное обстоятельство и есть самое непосредственное свидетельство дихотомии американской климатической политики, как маятник качающейся между демократическим пафосом климатического лидерства и республиканским традиционалистским подходом, нацеленным на сохранение возможности продолжать получать преимущества от углеродной экономики. При этом рассмотренные ранее планы США по наращиванию экспорта СПГ (пусть и «озелененного»)²⁵², поддерживаемые как республиканцами, так и демократами, свидетельствуют в пользу того, что для американского политического истеблишмента коммерческие соображения остаются доминирующими даже в вопросах климата.

С учетом этого — если вернуться к тематике конкуренции в рамках международной климатической повестки — в качестве текущего магистрального курса американских климатических инициатив (в унисон европейскому подходу) следует выделить задачи по активному развитию технологий улавливания углерода (*CCS/CCUS* и ряд других технологий), а также развитию водородной энергетики, которые потенциально могут стать многомиллиардным международным бизнесом с огромным рынком.

Во-первых, уже не раз упомянутый *Inflation Reduction Act* предусматривает целый комплекс мер по стимулированию производства и использования водородного топлива (как «зеленого» водорода на основе электролиза, так и «голубого» водорода на основе технологий улавливания углерода) в США²⁵³. В этой связи по итогам 2023 г. станет понятно, насколько на данное направление будет сделана ставка американским бизнесом и какой объем инвестиций (в виде одобренных окончательных инвестиционных решений по соответствующим проектам) будет осуществлен в этот сектор американской экономики²⁵⁴.

Во-вторых, наряду с комплексом стимулирующих мер по развитию водородной энергетики действующие американские климатические инициативы приоритизируют развитие технологий улавливания углерода (которые, например, могут активно применяться при производстве «голубого» водорода, в том числе из природного газа, включая СПГ)²⁵⁵.

²⁵¹ См. более подробно информацию по вопросам ценообразования на углерод здесь: Aldy J.E., Burtraw D., Fischer C., Fowlie M., Williams R.C., Cropper M.L. How Is the US Pricing Carbon? How Could We Price Carbon? // Resources of the Future. 2022. URL: https://media.fff.org/documents/WP_22-19_GN4gYW.pdf

²⁵² Larse J. Balancing U.S. Natural Gas within a Global Net-Zero Emissions Future // CSIS. 2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/balancing-us-natural-gas-within-global-net-zero-emissions-future>

²⁵³ Huber I. Unlocking Private Investment in Low-Carbon Hydrogen // CSIS. 2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/unlocking-private-investment-low-carbon-hydrogen>

²⁵⁴ Key Themes for the Global Energy Economy in 2023 // OIES. 2023. URL: <https://www.oxfordenergy.org/publications/key-themes-for-the-global-energy-economy-in-2023/>

²⁵⁵ The long-term strategy of the United States. Pathways to Net-Zero Greenhouse Gas Emissions by 2050 // White House. 2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/10/US-Long-Term-Strategy.pdf>

Собственно, такое пристальное внимание к двум данным направлениям климатического и технологического развития как в ЕС, так и в США свидетельствует о текущих стратегических направлениях западных климатических инициатив, которые в данном случае самым непосредственным образом связаны с газовой дипломатией.

В контексте США это на практике означает, что открывшиеся для американцев возможности по наращиванию экспорта СПГ в свете произошедшей «сланцевой революции» и по замещению российского природного газа на европейском рынке будут в обязательном порядке активно использоваться и встраиваться в текущие направления международной климатической повестки. Более того, до сих пор сохраняющееся доминирование представителей западных стран в ключевых международных институтах и организациях (так называемая проблема представительства в международных организациях), занимающихся вопросами климата, будет также способствовать достижению указанных целей.

Наконец, в этом контексте важно отметить, что особое внимание США, как и ЕС, всегда уделяли формированию общественного мнения относительно последствий климатических изменений для экономики. Именно американцы в лице бывшего вице-президента США Альберта Гора начали агрессивную кампанию по убеждению мирового сообщества в происходящих катастрофических изменениях климата на Земле.

Для этих целей была использована максимально резонансная и известная международная площадка — Нобелевская премия. В частности, в 2007 г. Альберт Гор совместно с МГЭИК получили Нобелевскую премию мира за распространение данных об изменениях климата и о том, какие меры необходимо принять, чтобы противодействовать этим негативным изменениям²⁵⁶.

На сегодняшний момент информационное пространство США переполнено новостями и исследованиями различных экспертных групп о конкретных последствиях изменения климата для окружающей среды и экономики США. Например, в рамках государственной Программы США по исследованию глобальных изменений даются ежегодные оценки состояния климата, неизменным аспектом которых является указание на общефедеральный охват негативных последствий климатических изменений для США²⁵⁷.

Интересно, что во многих последних исследованиях американские эксперты в обоснование действующей американской климатической политики указывают на то, что в отсутствие соответствующих действий со стороны США эти изменения дадут преимущества другим странам, например, Российской

²⁵⁶ Альберт Гор и группа ООН по климату – лауреаты Нобелевской премии мира // РИА Новости. 2007. URL: <https://ria.ru/20071012/83615884.html>

²⁵⁷ Подробнее см.: Forth National Climate Assessment Downloads & Materials. U.S. Global Change Research Program // Global Change. 2018. URL: <https://www.globalchange.gov/nca4> ; Fourth National Climate Assessment // NCA. 2018. URL: <https://nca2018.globalchange.gov/>

Федерации и потому, среди прочего, проблема климата становится вызовом для интересов США²⁵⁸.

Это обстоятельство усиливается также тем фактом, что ранее, до решения проблемы энергетической безопасности и независимости США за счет «сланцевой революции», подобный дискурс в рамках обоснования необходимости борьбы с изменениями климата отсутствовал. Акцент делался сугубо на достижении целей климатической повестки, основной из которых оставалась необходимость создания углероднейтральной экономики и повсеместного внедрения ВИЭ (в том числе и потому, что это позволило бы повысить энергетическую безопасность и обеспечить независимость экономики США за счет снижения импортной зависимости от энергетических ресурсов).

Более того, инструментализация также подтверждается сугубо коммерческими соображениями американских экспертов относительно климатической повестки. Они посчитали, что по состоянию на 2020 г. одни только компании из США, в случае активного развития энергоперехода (иными словами — в случае реализации на практике технологической революции), смогли бы заработать на этом в период до 2030 г. более 2 трлн долл. США²⁵⁹.

Соотношение западных климатических инициатив в газовом секторе и целей международной климатической повестки

По результатам проведенного анализа содержания западной газовой дипломатии (на примере ЕС, ФРГ и США) и западных климатических инициатив, затрагивающих прямо или косвенно функционирование газового сектора, можно сделать следующие основные выводы, касающиеся того, насколько в контексте выделенных особенностей газовой дипломатии ЕС, ФРГ и США рассмотренные западные климатические инициативы могут обеспечить достижение целей международной климатической политики.

Обозначенные инструментальные противоречия международной климатической повестки, в целом, нашли свое подтверждение и на уровне реализации основных западных климатических инициатив.

В частности, проблема недофинансирования мероприятий по противодействию климатическим изменениям усугубляется на уровне рассмотренных западных климатических инициатив тем, что данные инициативы предусматривают колоссальные затраты на их реализацию внутри ЕС и США, при том, что даже значительно более скромные обязательства развитых стран (включая ЕС, ФРГ и США) не выполняются ими в рамках ранее принятых соответствующих международных обязательств.

Такой фундаментальный диспаритет в затратах на собственные инициативы и на международную поддержку климатических инициатив свидетельст-

²⁵⁸ Лыжин Д.Н. Климатическая политика США: проблемы и перспективы глобального лидерства // Проблемы национальной стратегии. 2021. № 3 (66). С. 221-245.

²⁵⁹ Подробнее см.: Carbon disclosure project // CDP. 2023. URL: <https://www.cdp.net/en/climate>

вует об отсутствии реальных намерений развитых стран способствовать осуществлению энергоперехода и достижению углеродной нейтральности в развивающихся странах, либо о том, что если такой переход и будет, то только на основе западных инвестиций и технологий (без чего цели ЦУР и Парижского соглашения никогда не могут быть достигнуты в полном объеме).

Рассмотренные западные инициативы делают ставку либо на привлечение средств из соответствующих публичных фондов, но преимущественно для европейских или американских лиц, а в отношении развивающихся стран приоритизируют использование частных западных инвестиций для «зеленых» проектов на условиях частных инвесторов (т.е. возмездно и при полном контроле за данными проектами в развивающихся странах со стороны таких инвесторов).

Проблема непредоставления передовых «зеленых» технологий (в первую очередь технологий ВИЭ, *CCS/CCUS*, технологий производства, транспортировки и хранения водорода) в рамках осуществления энергоперехода также сохраняет свою актуальность и на уровне рассмотренных западных климатических инициатив. Нужно понимать, что все проанализированные западные стратегические документы и нормативно-правовые акты, во-первых, не предполагают какую-либо безусловную и безвозмездную передачу новейших «зеленых» технологий в пользу компаний из развивающихся стран, а, во-вторых, делают при этом существенную ставку на развитие таких технологий как на один из ключевых инструментов достижения целей западной климатической политики. Однако участвовать в создании и внедрении данных технологий будут преимущественно компании, домицилированные в ЕС или США, на которые собственно требования рассмотренных актов и распространяются в первую очередь.

Наконец, вся модель управления климатической политикой в рамках рассмотренных концептуальных документов ЕС, ФРГ и США сконцентрирована на приоритете внутриевропейского или внутриамериканского климатического фактора (пусть и под эгидой целей и задач международного климатического режима). Более того, глубина и степень проработки, например, механизмов европейского управления в области климата несопоставима ни по охвату, ни по качеству мер, ни по объему финансирования с мерами, которые предлагаются для реализации на международном уровне.

Наконец, немаловажным аспектом является то, что вне зависимости от действующего международного климатического режима многие решения, предлагаемые как в ЕС и в ФРГ, так и в США, носят экстерриториальный характер (т.е. предполагают распространение действия целого ряда инициатив на третьи лица за пределами ЕС или США, например, применение механизма *EU SVAM*, основные преимущества от которого должны получить европейские компании). По сути это представляет собой попытку навязать западное видение международного климатического режима по наиболее чувствительным направлениям политики в области климата.

Если кратко пройтись по иерархии целей и задач международной климатической повестки (только не «сверху-вниз», т.е. с уровня ЦУР до мер, принимаемых в рамках Конференции Сторон (COP), а наоборот — «снизу-вверх») в контексте выявленных особенностей западной климатической политики и газовой дипломатии, то можно обозначить следующие наблюдения.

«Оперативный уровень» в рамках деятельности Конференции Сторон (на примере 27 COP)

Задача по предоставлению отчетности по достижению определяемых на национальном уровне вкладов чаще, чем раз в пять лет, выглядит вполне реалистично и выявленные особенности западной климатической политики препятствовать решению данной задачи, очевидно, не будут. Однако и вклад данной инициативы в достижение целей ЦУР и Парижского соглашения не следует переоценивать — ее роль незначительна.

Что касается создания Фонда потерь и ущерба (*Loss&Damage Fund*), то оценить перспективы данной инициативы, которая в западной прессе повсеместно была представлена не иначе, как прорыв, можно будет только после понимания размера и формирования окончательного механизма функционирования данного фонда. Однако ожидать значительного роста финансирования климатических проектов (в сравнении с триллионными тратами ЕС и США на собственные программы) в развивающихся странах посредством указанного фонда не стоит.

В отношении пересмотра роли и вовлеченности кредитных организаций (костяк которых, очевидно, должны составить частные западные финансовые институты и фонды) в финансирование климатической повестки необходимо сказать, что данная задача полностью совпадает с намерениями развитых стран контролировать процесс энергоперехода, соответствует их интересам (как это было продемонстрировано в ходе проведенного анализа) и будет активно реализовываться далее.

Успех решения задачи по созданию добровольного механизма учета и торговли углеродными единицами (по аналогии с *EU ETS*) будет зависеть от позиции ЕС, США и других ключевых международных игроков, включая РФ и КНР, по сопряжению данных механизмов. При этом учитывая, что, например, США только в 2022 г. впервые выступили с подобной комплексной инициативой (которая может быть снова пересмотрена в случае прихода к власти республиканцев), то перспективы этой активности следует оценивать очень сдержанно. В кратко- и среднесрочной перспективах данная задача, скорее всего, трудноореализуема.

Многие из озвучиваемых на Конференциях Сторон инициатив первоначально разрабатывались в рамках западных национальных программ и подходов к климатической политике (будь то в ЕС или в США), а затем ретранслировались на международный уровень. Примером является упомянутая ранее инициатива *Global Methane Pledge*. Задача по реализации данной инициативы на практике является примером распространения западных

подходов в области климата на другие страны мира через инструменты глобального управления.

Именно по этой причине целый ряд стран (включая, например, РФ и КНР, которые как раз не поддержали инициативу *Global Methane Pledge*) по принципиальным политическим и экономическим соображениям не готовы принимать и, вероятнее всего, никогда не примут на себя отдельные международные обязательства, как бы они при этом не обосновывались и не преподносились международному сообществу.

В отношении инициативы *Just Energy Transition Partnership* следует сказать, что ее вклад в решение глобальных задач по противодействию изменениям климата минимален (в том числе с учетом незначительных объемов предполагаемой помощи африканским странам в рамках партнерства — около 8-11 млрд долл. США). Поэтому даже если инициатива продолжит успешно развиваться, то, например, без решения проблемы снижения потребления угля таким гигантом, как Китай, данная мера просто «утонет» в сохраняющихся масштабных выбросах углекислого газа при сжигании угля.

Наконец, ключевой момент, напрямую никак не отразившийся в принятых в рамках *COP 27* решениях, это передача технологий. Наряду с инвестициями данное направление должно быть ключевым в рамках работы по достижению целей международной климатической повестки, но практически в этом отношении делается минимум усилий. И это при том, что на *COP 27* представителями ведущих нефтегазовых производителей отдельно было заявлено, что достижение целей международной климатической повестки не может быть в среднесрочной перспективе достигнуто без продолжения использования углеводородов при одновременном применении технологий улавливания углерода (включая упомянутую технологию *CCS/CCUS*).

Таким образом в совокупности результаты реализации решений 27 Конференции Сторон (т.е. недостижение целей и задач международной климатической повестки на ключевом «оперативном уровне») не позволяют говорить на текущий момент о сколько-нибудь значимых успехах и, скорее, свидетельствуют о недостаточности принимаемых на глобальном уровне мер для достижения целей международной климатической повестки.

Уровень Парижского соглашения (как основного действующего инструмента реализации Цели 13 ЦУР)

По причине отмеченных сложностей на «оперативном уровне», можно предположить, что целый ряд целей и задач международной климатической повестки (в зависимости от рассматриваемого вопроса) на уровне Парижского соглашения также могут быть не достигнуты (как минимум, в части указанных целей и в установленные Парижским соглашением амбициозные сроки).

Ранее уже было прямо упомянуто о том, что, по мнению экспертов, реализация текущих международных мер, решений и подходов к вопросам проти-

водействия изменениям климата приведет к концу XXI века к росту температуры атмосферы земли на 2.7 °С (что не соответствует зафиксированным в Парижском соглашении показателям).

Уровень Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Аналогичным образом можно сделать схожие выводы и относительно трудностей в достижении ЦУР. При этом достигнуть данные верхнеуровневые цели устойчивого развития будет проблематично не только по причине подтвержденных инструментальных противоречий международной климатической повестки, но и в связи с выявленными идейно-концептуальными противоречиями международной климатической повестки, к обсуждению и серьезной проработке которых на международном уровне никто должным образом даже не приступал.

Таким образом можно заключить, что текущее содержание западных климатических инициатив не является достаточным для реализации целей и задач международной климатической повестки. При этом в контексте данного вывода и с учетом проведенного анализа можно выделить следующие концептуальные особенности, предопределяющие содержание западной климатической политики.

Во-первых, к такой особенности следует отнести принадлежность того или иного государства (наднационального образования) к числу нетто-импортеров или нетто-экспортеров природного газа (будь то в газообразном состоянии или в виде СПГ), а также иных видов углеводородов, поскольку, как было сказано ранее, фундаментальной основой современной «зеленой» повестки является концепция ухода от потребления углеводородов.

Данное обстоятельство прямым или косвенным образом влияет как на содержание реализуемых климатических инициатив, так и предопределяет характер основных целей и задач, решаемых в рамках соответствующей климатической политики (что было продемонстрировано, например, на основе анализа сходств и различий между отдельными климатическими инициативами США и ЕС, а также на примере конкретных западных инициатив в области энергоперехода и перехода к углеродонейтральной экономике).

Иначе говоря, например, факт принадлежности к числу нетто-импортеров природного газа (в случае с ЕС и ФРГ) актуализирует и приоритизирует в реалистской парадигме проблему обеспечения энергетической безопасности западных стран (в том числе по отношению к вопросам климатических изменений). Эта проблема исторически решалась только одним концептуальным способом — снижением зависимости от импортируемых углеводородов.

В практическом отношении такое снижение зависимости достижимо с помощью разных инструментов — от развития внутреннего производства углеводородов, диверсификации типов сырья (уголь-нефть-газ), их источников поставки (закупка в различных государствах по возможно минимальным ценам) и маршрутов поставки (в целях снижения транзитных рисков) до

сокращения потребления углеводородов (путем экономии энергии и повышения энергоэффективности) или перехода на альтернативные источники энергии (атомная энергетика, водород или другие ВИЭ). Именно последний вариант стал доминирующим в соответствующей политике ЕС.

В свою очередь принадлежность к числу нетто-экспортеров природного газа (в случае с США в период после «сланцевой революции») снимает проблему обеспечения энергетической безопасности и актуализирует вопрос максимизации дохода от сохраняющейся углеродной экономики (путем обеспечения безопасности спроса на экспортируемый природный газ (СПГ в случае с США) по максимально возможным ценам). Такое положение дел создает для всех государств-экспортеров природного газа определенное противоречие между желанием продолжать использовать преимущества углеродной экономики и намерением достигнуть цели и задачи климатической повестки.

Во-вторых, в контексте обеспечения технологического и экономического лидерства необходимо отметить, что между строк красной нитью проходит проблематика перехода мира к новому технологическому укладу (в рамках энергоперехода и создания безуглеродной экономики) и ожесточающейся технологической и экономической конкуренцией между странами в связи с этим.

При этом формирующийся новый технологический уклад существенно влияет на содержание современной газовой дипломатии и энергетической политики, при реализации которых планируется применение новых «зеленых» технологий, создание рынков таких технологий и финансирование их внедрения и использования в рамках реализации международной климатической повестки.

В этом отношении ЕС с ФРГ и США в одинаковой степени ведут высококонкурентную борьбу (в том числе между собой) за то, какая модель «зеленой» экономики (т.е. на основе чьих технологий и за счет чьих инвестиций преимущественно) будет доминировать в мире (или в отдельных регионах мира), и в какой степени в этой модели ЕС и его государства-члены или США смогут стать ее бенефициарами.

В-третьих, с учетом первых двух упомянутых пунктов другой принципиальной особенностью является фактическая, а не предписываемая роль климатической повестки, которая обнаруживает себя через внимательный анализ целеполагания и системных связей климатической политики с другими направлениями политики соответствующих государств (наднациональных образований).

В данном случае речь идет о том, насколько меры в рамках климатической повестки того или иного западного государства (наднационального образования) в соответствующем дискурсе и принимаемых нормативно-правовых и политических актах характеризуются как самодостаточное направление внешней политики такого субъекта, либо как средство решения других задач, например, обеспечения энергетической безопасности или достижения эко-

номического и технологического лидерства (т.е. насколько вопросы климата в практическом смысле инструментализируются для других целей).

С учетом проведенного анализа можно с уверенностью сказать, что на сегодняшний момент климатическая политика многих стран мира решает не только задачи, связанные с борьбой с изменениями климата (в контексте конструктивистской парадигмы это свидетельствует об инструментализации климатической повестки).

Например, для ЕС и, в частности, ФРГ как нетто-импортеров природного газа фактор инструментализации проявляет себя даже не столько в выявленной противоречивости многих из рассмотренных ранее климатических инициатив ЕС и ФРГ (в конце концов, многие из этих инициатив реализуются и в США, для которых, например, проблема энергетической безопасности уже утратила былую остроту), сколько в прямом указании в программных документах ЕС и ФРГ и в фактически проводимой ими политике, что принимаемые меры нацелены на снижение зависимости от импорта углеводородов (в том числе из России), а также на реализацию технологического и инвестиционного потенциала ЕС и его государств-членов.

В этом смысле в США, являющимися в настоящее время нетто-экспортером природного газа, проблематика обеспечения энергетической безопасности страны как в дискурсе, так и в принимаемых документах практически отсутствует, однако, при этом акценты повсеместно смещены в сторону обеспечения климатического (а на практике — технологического и экономического) лидерства, а также в сторону сохранения в рамках выстраиваемого климатического режима перспектив для наращивания экспорта СПГ (т.е. параллельного использования преимуществ углеводородной экономики).

Именно в связи с этим, в отличие от ЕС, где общественная поддержка климатических инициатив максимальна (в независимости от реальной причины — озабоченностью проблемами климата или обеспечением энергетической безопасности ЕС), в США есть идейный разлом между демократами и республиканцами по вопросам американской климатической политики, что, как минимум, говорит о скепсисе американцев относительно значимости международной климатической повестки, а, как максимум, еще и о противоречиях внутри США по вопросу способов обеспечения своего технологического и экономического лидерства в мире (на основе углеродной экономики или на базе энергоперехода и «зеленой» повестки).

Наконец, совершенно непонятно, каким образом развернувшаяся на Западе санкционная война в отношении РФ (включая санкции в отношении энергетического и технологического секторов экономики), а также угрозы применения жестких санкций в отношении КНР (как за обход антироссийских санкций, так и в связи с реализуемой политикой КНР в отношении Тайваня), будут способствовать достижению целей международной климатической повестки. Учитывая вклад РФ и КНР в противодействие изменениям климата в мире, следует констатировать, что это еще одно свидетельство (требующее отдельного анализа и рассмотрения), что вся западная климатическая

политика преследует совсем не те цели, которые публично постулируются представителями западного политического истеблишмента.

Последствия реализации западной климатической повестки для незападных поставщиков и потребителей природного газа (на примере РФ и КНР)

С учетом сделанного выше вывода о том, что современная западная климатическая политика не способна обеспечить достижение текущих целей международной климатической повестки в полном объеме, а также, принимая во внимания выявленные фундаментальные факторы, влияющие на содержание климатической повестки (статус нетто-экспортера или нетто-импортера углеводородов, фактор нарастающей конкуренции в рамках формирующегося нового технологического уклада и, в результате действия этих двух факторов, характер инструментализации климатической повестки), можно сделать следующие основные выводы относительно последствий реализации западных климатических инициатив для основных нетто-экспортеров и нетто-импортеров природного газа в мире на примере РФ и КНР.

Как было отмечено ранее, РФ традиционно являлась нетто-экспортером природного газа (т.е. ставила задачу по максимизации экспорта трубопроводного газа, а в последние годы еще и активно наращивала производство и экспорт СПГ), а также ставила стратегическую задачу по осуществлению упомянутого ранее «модернизационного рывка». С учетом этого можно сказать, что двумя приоритетными задачами РФ являлись и являются поддержание и наращивание экспортного потенциала в области торговли углеводородами (причем не только газом, но и нефтью и соответствующими продуктами переработки нефти и газа), а также развитие технологического потенциала и конкурентоспособности российской экономики и промышленности в рамках начатого перехода мира к новому технологическому укладу.

При этом необходимо отметить, что обе указанные задачи совершенно не исключают, однако, и заявленного постепенного перехода российской экономики и промышленности на «зеленые» источники энергии (например, водород), что в российских программных документах в области климата и энергетики зафиксировано прямым образом.

В этом смысле участие РФ в международной климатической повестке (помимо собственно борьбы с изменениями климата) было обусловлено стремлением обеспечить в рамках международной «зеленой» повестки сохранность и значимость углеродной компоненты (бенефициаром которой РФ является наряду, например, с США), а также намерением вступить в конкуренцию за обладание технологиями, которые будут формировать основу складывающегося нового технологического порядка мира. Очевидно, что без вовлечения в навязываемый западными развитыми странами энергетический переход, РФ (впрочем, как и многие другие страны) просто рискует остаться в числе технологических аутсайдеров нового «зеленого» уклада. Наряду с соображениями сугубо экологического характера (а они,

безусловно, имеют значительный вес) это был один из главных драйверов реализации основных инициатив РФ в области климатической политики в последние годы.

Таким образом, следует констатировать, что российская климатическая повестка была инструментализирована в РФ среди прочего и для решения двух обозначенных направлений российской энергетической политики (газовой дипломатии) и технологической политики. Между тем нельзя не отметить, что за последний год с небольшим внешние обстоятельства и условия международного взаимодействия, которые среди прочего должны были приниматься РФ во внимание при формировании целеполагания российской внешнеполитической линии в области климата и энергетики, изменились самым кардинальным образом.

В частности, до начала специальной военной операции в феврале 2022 г. европейский газовый рынок был ключевым рынком сбыта для российского природного газа, а ведущие европейские компании (как в нефтегазовой сфере, так и в области «зеленой» энергетики) рассматривались в качестве важнейшего источника высокотехнологического импорта. В настоящее время в связи с развязанной против России санкционной войной это положение изменилось.

На фоне новой международной реальности прежние угрозы и вызовы от реализации западной климатической политики (главным образом идея ухода от углеводородов в рамках энергоперехода) потеряли прежнюю остроту для российских интересов, а влияние ее ключевых инициатив (включая реализацию таких мер, как, например, *CBAM*) значительно уменьшилось с силу случившегося коллапса энергетического и технологического сотрудничества. В данном случае в контексте целей и задач российской газовой дипломатии мы говорим, главным образом, о ее европейском направлении, поскольку американский фактор играл меньшую роль, а также оставляем за скобками вопросы борьбы с изменениями климата.

При этом необходимо сразу оговориться, что с учетом поставленной Президентом РФ задачи для российской нефтегазовой отрасли по выходу на новые международные рынки (включая «поворот на Восток»), западная климатическая политика все же может влиять на интересы РФ ровно в той степени, в которой страны, рассматриваемые в качестве данных новых международных рынков для экспорта российских углеводородов, будут следовать в своей климатической политике подходам, предлагаемым западными развитыми странами.

С учетом этого и в условиях практически полного разрыва газового взаимодействия с ЕС и ограничения возможности для российских предприятий получить доступ к западным финансовым ресурсам и европейским и американским технологиям (в том числе технологиям ВИЭ, *CCS/CCUS* или водородным технологиям), РФ целесообразно, как минимум, провести полную ревизию своей климатической политики и принятых в ее рамках внутрисекторных решений. Необходимо проработать совместно с крупнейшими стра-

нами «мирового большинства» (в первую очередь странами БРИКС) возможность корректировки или даже пересмотра (в соответствующей части) текущего вектора развития международной климатической повестки.

Что касается КНР, то в отличие от России, она выступает в качестве нетто-импортера природного газа. Более того в условиях общегосударственной политики по улучшению экологической ситуации в стране и отказу от угля как основного загрязнителя воздуха прогнозируется поступательный рост зависимости Китая от импорта природного газа. При этом принципиально важно подчеркнуть, что снижение потребления угля осуществляется в Китае без ущерба для интересов энергетической безопасности КНР и с учетом экономической обоснованности альтернативных решений в области возобновляемой энергетики.

То есть если в моменте времени для Китая будет экономически целесообразно сохранить потребление угля, то он не будет в угоду политической целесообразности (как это происходит, например, в ЕС) перекраивать свой энергетический баланс себе в ущерб. В этом смысле реализация западных климатических инициатив, нацеленных на максимально возможное вытеснение углеводородов из энергетического баланса ЕС и США (по крайней мере в логике текущей демократической администрации и без ущерба для экспорта американского СПГ), имеет противоречивый характер в контексте интересов КНР.

С одной стороны, эти инициативы противоречат интересам Китая, поскольку для него принципиально сохранить в рамках предлагаемой модели энергетического перехода возможность потреблять природный газ как в газообразном виде, так и в виде СПГ (а также другие углеводороды), и при этом соответствовать требованиям международной климатической повестки. С другой стороны, предлагаемый Западом подход к энергетическому переходу соответствует этим интересам, поскольку Китай, как нетто-импортер, стремится контролировать и удерживать приемлемый уровень зависимости своей экономики от углеводородов за счет ВИЭ.

В контексте активного вовлечения КНР в конкурентную борьбу за технологическое лидерство в области производства «зеленых» технологий Китай, в отличие от России, обладающей меньшим технологическим потенциалом в производстве указанных технологий, имеет реальную возможность стать одним из лидеров энергетического перехода и в этом отношении, как и РФ, не может просто игнорировать запущенный процесс противодействия глобальным изменениям климата, используемый в том числе как инструмент перехода мира к новому технологическому укладу. В этом смысле мы также можем видеть, что страны Запада, понимая это, все активнее начинают включать санкционные и военно-политические механизмы сдерживания развития Китая, которые рано или поздно затронут промышленно-технологический потенциал КНР в области «зеленых» технологий.

Таким образом Китай, как США, ЕС или РФ, инструментализирует международную климатическую повестку в соответствии со своими политическими интересами, включая соответствующие приоритеты в области газовой

дипломатии. Указанная инструментализация в силу особенностей китайской экономики, очевидно, приоритизирует проблематику сохранения и упрочения своего технологического лидерства, в том числе в области начавшегося энергетического перехода, а соответствующий подход к газовой дипломатии в рамках международной климатической повестки служит целям обеспечения энергетической безопасности Китая и поддержке роста его технологического лидерства без чрезмерных экономических трат на пока еще крайне дорогие ВИЭ.

Указанный сбалансированный подход Китая к вопросам международной климатической повестки и интересам собственной энергетической политики (включая ее газовый компонент) делает КНР стратегически важным партнером для России и других стран мира не только в энергетической сфере и области высоких технологий, но и в выстраивании по-настоящему справедливого и отвечающего интересам мирового сообщества международного климатического режима.

Заключение

Между климатической повесткой и газовой дипломатией (энергетической политикой в широком смысле) помимо видимых связей (энергетический переход, в том числе в газовом секторе, является одним из основных инструментов достижения целей международной климатической повестки) есть также ряд неявных взаимосвязей, которые обнаруживают себя при системном анализе глобальной климатической политики в контексте газовой (энергетической) дипломатии субъектов этой политики.

Содержание глобальной климатической повестки в обязательном порядке должно раскрываться в историческом контексте динамики развития современной энергетической политики и газовой дипломатии, начиная с первых «нефтяных шоков» 1970-х гг. и помимо учета факторов сугубо экологического и климатического характера не может быть полноценно раскрыто без учета углеродного (т.е. нефтегазового) фактора.

Оценивая содержание газовой дипломатии отдельных стран, ее следует рассматривать как часть энергетической дипломатии (энергетической политики), которая в свою очередь тесно связана с промышленно-технологической стратегией развития того или иного государства. С учетом изложенных выше аспектов можно сделать следующие основные выводы.

Во-первых, ключевые текущие цели и задачи международной климатической повестки зафиксированы на двух основных уровнях: концептуальном (в рамках ЦУР, РКИК и Парижского соглашения) и оперативном (в рамках решений Конференции Сторон — *COP*). При этом лакмусовой бумажкой успешности климатической повестки и достижимости зафиксированных целей и задач является оперативный уровень, в рамках которого от содержания предлагаемых Конференцией Сторон мер и их реализуемости зависит успех всей международной климатической повестки.

Во-вторых, действующая международная климатическая повестка содержит в себе комплекс проблем и противоречий (концептуальных и инструментальных), которые в своей совокупности позволяют утверждать, что ее текущие цели и задачи не могут быть достигнуты в полном объеме, а также, что помимо борьбы с изменениями климата климатическая повестка используется странами Запада для достижения иных целей, в частности, целей и задач западной газовой дипломатии (которая является частью западной энергетической дипломатии и тесно связана с промышленно-технологической политикой). Ключевыми проблемными точками действующей международной климатической повестки являются значительное недофинансирование соответствующих мер, отсутствие доступа развивающихся стран к западным технологиям и неэффективность навязываемых западом управленческих подходов к климатической повестке.

В-третьих, исторически газовая дипломатия ЕС и его государств-членов (в частности, ФРГ) как преимущественно нетто-импортеров углеводородов

своим основным приоритетом имеет обеспечение собственной энергетической безопасности (понимаемой, главным образом, как безопасность поставок), достигаться которая должна за счет максимально возможного снижения поставок газа (углеводородов) из РФ, замещения российского газа (углеводородов) поставками из других источников (в первую очередь за счет СПГ из дружественных или нейтральных для ЕС стран, включая США), а также путем осуществления энергоперехода (при сохранении транзитной роли природного газа, но с использованием технологий улавливания углерода), повышения энергоэффективности и активного применения ВИЭ (с приоритетом водородного топлива).

В-четвертых, после произошедшей в США «сланцевой революции» и перехода страны в число нетто-экспортеров природного газа (в виде СПГ) проблема обеспечения энергетической безопасности США в значительной степени была решена, а на первое место в рамках газовой дипломатии и энергетической политики вышли задачи по активизации внешней деятельности на рынке углеводородов и наращиванию экспорта СПГ («озелененного» с учетом целей американской климатической политики), повышению энергоэффективности экономики, а также сдерживанию роста внутренних цен на газ в США.

В-пятых, незападные страны нетто-экспортеры и нетто-импортеры природного газа (анализ проведен на примере РФ и КНР) в качестве основных целей собственной газовой дипломатии имеют следующие основные ориентиры. Страны нетто-экспортеры газа (углеводородов) приоритизируют наращивание экспортного потенциала газовой промышленности (при активном развитии СПГ-сектора) без ущерба для обеспечения энергетической безопасности, повышение энергоэффективности экономики и учет происходящего энергетического перехода (в целях участия в конкурентной борьбе за «зеленые» технологии при переходе к новому технологическому укладу). Страны нетто-импортеры газа (углеводородов) приоритизируют обеспечение энергетической безопасности (безопасности поставок) за счет использования и наращивания (при наличии такой возможности) производства внутренних источников энергии (включая газ, нефть и уголь), диверсификации источников поставок углеводородов (включая активное использование СПГ в газовом секторе и наращивание его импорта), повышения энергетической эффективности, а также участия в энергопереходе (с акцентом на водородное топливо и при использовании технологий улавливания углерода) и развитии собственного технологического потенциала в области ВИЭ и «зеленых» технологий в целом (в рамках конкурентной борьбы за технологическое лидерство в формирующемся новом технологическом укладе).

В-шестых, текущие климатические инициативы ЕС и его государств-членов (на примере ФРГ) в качестве своего основного приоритета определяют осуществление энергетического перехода главным образом на основе технологий, максимально снижающих углеродный (газовый) фактор в экономике (водородные технологии, *CCS/CCUS*, ВИЭ), а также повышающих энерго-

эффективность и, в целом, снижающих потребление углеводородов на всех уровнях и во всех секторах экономики. Для реализации данных планов предусматривается беспрецедентное финансирование (несопоставимое по масштабу с финансированием энергоперехода в развивающихся странах в рамках международной климатической повестки), основанное, главным образом, на использовании публичных фондов в интересах европейских компаний, а также частных инвестиций на условиях и под контролем соответствующих западных инвесторов. При этом в качестве управленческой модели и механизмов осуществления энергоперехода навязываются соответствующие западные подходы, включая задачу по закреплению технологического и инвестиционного лидерства ЕС и его государств-членов в рамках перехода к «зеленой» экономике.

В-седьмых, текущие климатические инициативы США, ставших с недавних пор нетто-экспортером природного газа, с одной стороны, соотносятся и совпадают с соответствующими инициативами ЕС (в части вопросов применения технологий и технологического лидерства, включая водородные технологии, *CCS/CCUS*, ВИЭ, финансирования «зеленой» повестки и повышения энергоэффективности экономики). С другой стороны, в отличие от ЕС, США предусматривают сохранение и максимальное использование в своих экономических интересах углеродной компоненты (в отношении СПГ, но при условии его «озеленения») в рамках энергоперехода. Данное обстоятельство опосредует специфику текущей модели энергетического перехода (в которой США навязывают ЕС использование их СПГ, что отразилось во включении ЕС природного газа в так называемую «таксономию»), свидетельствует о конкуренции между ЕС и США в рамках перехода к новому технологическому укладу, а также отражает внутриамериканскую борьбу подходов (между демократами и республиканцами) к международной климатической повестке в американской экономической, энергетической и технологической политиках.

В-восьмых, с учетом выявленных особенностей западной газовой дипломатии и ключевых западных климатических инициатив, следует констатировать, что текущие западные климатические инициативы не достаточны для достижения зафиксированных целей и задач международной климатической повестки (в первую очередь, в области финансирования, передачи технологии и управления климатическим режимом), а также то, что в значительной степени климатическая политика Запада направлена на решение задач западной газовой дипломатии и обеспечения его технологического лидерства в рамках перехода к новому технологическому укладу. Это означает, что фактически международная климатическая повестка инструментализируется в интересах, отличных от вопросов климата и глобального потепления.

В-девятых, в связи с инструментализацией Западом международной климатической повестки незападные страны нетто-экспортеры и нетто-импортеры природного газа (как, например, РФ и КНР) рассматривают цели и задачи глобального климатического режима с учетом данного обстоятельства.

В связи с этим основное влияние западных климатических инициатив на содержание газовой дипломатии незападных нетто-экспортеров и нетто-импортеров природного газа состоит в том, что нетто-экспортеры инструментализуют климатическую повестку в интересах сохранения или даже наращивания экспортного потенциала своего газового сектора, нетто-импортеры ищут баланс между целями климатической политики (с учетом задачи по снижению зависимости от углеводородов) и обеспечением энергетической безопасности (в условиях сохранения углеводородов в энергетическом балансе), а также и те, и другие используют климатическую повестку в целях обеспечения технологической конкурентоспособности или укрепления технологического лидерства в рамках перехода к новому технологическому укладу.

В-десятых, с учетом выявленной инструментализации международной климатической повестки в интересах целей и задач западной газовой дипломатии можно сделать вывод о том, что между двумя явлениями имеется иерархичность (подчиненность), что прослеживается в сложившемся характере связей.

Этот вывод обусловлен тем, что при доминировании целей и задач газовой дипломатии (ровно как и энергетической политики в связке с технологической политикой) международная климатическая повестка призвана сформировать и утвердить в общественном мнении мысль о необходимости энергетического перехода и ускоренного отказа от углеводородов в связи с рисками глобального потепления, и тем самым, помимо сугубо климатических соображений, способствовать быстрому осуществлению энергетического перехода, важным итогом которого должно стать формирование безуглеродной экономики. В этой экономике будут существенно ограничены возможности газовой дипломатии для стран-экспортеров природного газа (углеводородов), но при этом расширено влияние технологически развитых и финансово богатых стран в рамках нового создаваемого технологического «зеленого» уклада.

Таким образом, характер инструментализации международной климатической повестки напрямую зависит от таких факторов, как принадлежность к числу нетто-экспортеров или нетто-импортеров природного газа (углеводородов), а также наличия или отсутствия существенного задела в области новейших «зеленых» технологий, предполагаемых к использованию в рамках осуществляемого энергетического перехода.

Рекомендации

Российской Федерации целесообразно:

- провести ревизию своих целей, задач и мер по их реализации в связи с изменившимся характером рисков, угроз и вызовов для российского ТЭК и российской промышленности на фоне изменившейся международной обстановки за последние полтора года;
- оценить влияние международной климатической повестки на перспективы переориентации на новые энергетические рынки, а также определить основные угрозы и вызовы для нее от реализуемых в рамках действующей глобальной климатической повестки международных мер;
- проработать совместно с ведущими дружественными странами из состава «мирового большинства» (в первую очередь с государствами, на чьи рынки планируется переориентировать поставки основных российских углеводородов) спектр альтернативных предложений по развитию международного климатического режима, соответствующих текущим интересам незападных стран-экспортеров и стран-импортеров газа (углеводородов).

Об авторе

Типайлов Евгений Александрович — кандидат политических наук, магистр права, исполнительный директор АНО «Институт проблем взаимозависимости». Сфера научных интересов: российско-европейские и российско-германские отношения; энергетическая политика и газовая дипломатия; вопросы энергетической безопасности; международная климатическая повестка и энергопереход; санкционная политика; правовое регулирование международного экономического и энергетического сотрудничества; энергетическое право зарубежных стран, ЕС и РФ; международное торговое и инвестиционное право.

Российский совет по международным делам

Российский совет по международным делам (РСМД) — некоммерческая организация, ориентированная на проведение исследований в области международных отношений, выработку практических рекомендаций по вопросам внешней политики и международных отношений в интересах российских органов государственной власти, бизнеса и некоммерческих организаций. Совет создан решением учредителей в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 2 февраля 2010 года.

РСМД — один из ведущих аналитических центров страны, ежегодно осуществляющий работу по более чем 20 исследовательским направлениям. Экспертиза Совета востребована российскими профильными ведомствами, академическим сообществом, российским и зарубежным бизнесом, ведущим международную деятельность.

Наряду с аналитической работой РСМД ведет активную деятельность с целью формирования устойчивого сообщества молодых профессионалов в области внешней политики и дипломатии. Совет также выступает в качестве активного участника экспертной дипломатии, поддерживая партнерские связи с зарубежными исследовательскими центрами, университетами, ассоциациями бизнеса.

Председатель Попечительского совета РСМД — министр иностранных дел РФ Сергей Лавров. Президент РСМД, член-корреспондент РАН Игорь Иванов занимал пост министра иностранных дел РФ в 1998–2004 гг. и секретаря Совета Безопасности РФ в 2004–2007 гг. Генеральный директор Совета — Иван Тимофеев. Научным руководителем Совета является Андрей Картунов.

Для заметок

Российский совет по международным делам

**МЕЖДУНАРОДНАЯ КЛИМАТИЧЕСКАЯ ПОВЕСТКА КАК ИНСТРУМЕНТ
ЗАПАДНОЙ ГАЗОВОЙ ДИПЛОМАТИИ**

Рабочая тетрадь № 80 / 2023

Верстка — О.В. Устинкова

Источник фото на обложке:
picture alliance / Jochen Tack | Jochen Tack / Vostock Photo

Формат 70×100 ¹/₁₆. Печать офсетная.

Тираж: 200 экз.



Российский совет
по международным
делам

Тел.: +7 (495) 225 6283
Факс.: +7 (495) 225 6284
welcome@russiancouncil.ru

119049, Москва,
4-й Добрынинский переулок, дом 8