УДК 327

Юрий БОРОВСКИЙ

Ольга ШИШКИНА

ПРИОРИТЕТНЫЕ ЦЕЛИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

Статья поступила в редакцию 28.01.2021

Аннотация. В статье проанализированы зарождение, условия развития и особенности реализации приоритетных целей ЕЭС/ЕС в сфере энергетики в 1960–2010 гг. Авторы выявляют традиционную иерархию приоритетов и дают ответ на вопрос: стоит ли ожидать изменений в контексте роста влияния экологической и климатической повестки на энергетическую политику ЕС? Это влияние стало особенно заметным после принятия «Европейской зеленой сделки» в конце 2019 г. Сделан вывод, что все три приоритетные цели энергетической политики ЕС – безопасность, интегрированный внутренний рынок и экология – останутся среди главных. При этом, в роли «зонтика», объединяющего под собой остальные приоритеты, теперь может выступать не безопасность, как это было до 2020 г., а экология.

Ключевые слова: энергетическая политика, Европейский союз, энергетическая безопасность, изменение климата; углеродная нейтральность; защита окружающей среды.

В декабре 2019 г. Европейский совет одобрил «Европейскую зеленую сделку» (European Green Deal) – масштабную долгосрочную стратегию социально-экономического развития, разработанную новым составом Европейской комиссии. Была поставлена амбициозная цель достижения климатической нейтральности к

© **Боровский Юрий Викторович** – к.и.н., доцент кафедры Международных отношений и внешней политики России, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД Российской Федерации (МГИМО). Адрес: 119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, 76. E-mail: yuribor@mail.ru

© **Шिशкина Ольга Владимировна** – к.полит.н., доц. кафедры Международных отношений и внешней политики России, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД Российской Федерации (МГИМО), МО и ВП России МГИМО МИД России. Адрес: 119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, 76. E-mail: shishkina.o.v@gmail.com

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope32021117127>

2050 г. «при улучшении качества жизни граждан ЕС», «укреплении устойчивости к внешним шокам» и «повышении конкурентоспособности всего Союза»¹.

Для энергетической политики такой поворот лицом к экологии может означать изменение традиционных приоритетов, сложившихся исторически начиная с 1960-х гг., или как минимум их новую иерархию. Вопрос о приоритетности целей энергетической политики ЕС не нов для российских и зарубежных исследователей [Кавешников, 2015b; Деденкулов, 2015; Jegen, 2014; Fischer, 2011]. Цель настоящей статьи – проанализировать в исторической перспективе динамику приоритетов ЕС в области энергетики, углубить понимание особенностей их реализации и, с учетом решимости ЕС реализовать проект экологически чистого развития, дать ответ на вопрос, сможет ли экология стать центральным элементом энергетической политики ЕС.

Энергетика в ЕЭС: формирование приоритетов в 1960–1980-е гг.

Над решением проблем энергоснабжения в Европейском экономическом сообществе (предшественнике ЕС) начали задумываться еще в 1960-е гг. Так, 18 декабря 1968 г. Комиссия ЕЭС направила в Совет ЕЭС (далее – Комиссия и Совет) меморандум, в котором впервые изложила свое видение энергетической политики Сообщества. По мнению Брюсселя, такая политика была необходима для решения двух ключевых задач: 1) устранения риска, связанного с огромной зависимостью стран ЕЭС от импортной нефти; 2) интеграции энергетического сектора в общий рынок Сообщества. В Брюсселе опасались, что внезапная нехватка нефти и ее удорожание в силу политических и иных причин, а также отсутствие единого подхода стран-членов к тарификации и регулированию энергетики могли перечеркнуть все экономические достижения Сообщества с 1950-х гг.²

В последующие годы европейский дискурс в этой области сместился в сторону безопасного энергоснабжения. Хотя идея создать внутренний энергетический рынок не снималась с повестки дня. Во многом это было обусловлено нестабильностью на мировом рынке нефти. Действительно, с конца 1960-х гг. мировой спрос на жидкие углеводороды продолжал стремительно расти: с 1967 по 1973 гг. он увеличился почти на 57%. От года к году это увеличивало вероятность энергетического дефицита для государств ЕЭС, на 95% зависящих от импортной нефти. Особенно реальным такое развитие событий казалось в случае очередной эскалации ситуации на Ближнем Востоке, на который в начале 1970-х гг. приходилось свыше 35% мирового предложения нефти³. Так и произошло.

В октябре 1973 г. в ходе войны Судного дня страны Персидского залива объявили об одномоментном 70-процентном повышении цены нефти, а арабские члены ОПЕК – о введении эмбарго на поставки этого сырья в страны-союзники Израиля, включая США, Нидерланды и Португалию, и о ежемесячном сокращении добычи

¹ The European Green Deal. 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. Brussels, 11.12.2019 COM(2019) 640 final, p. 3, p. 23.

² First guidelines for a Community energy policy: Memorandum presented by the Commission to the Council on 18 December 1968, COM (68) 1040.

³ BP Statistical Review of World Energy 2020. URL: www.bp.com (дата обращения: 10.01.2021)

нефти на пять процентов до тех пор, пока Израиль не освободит оккупированные арабские земли [Ергин, 2019: 634–663]. Для стран ЕЭС это стало настоящим шоком. Ни достаточных нефтяных резервов, ни возможности в полной мере компенсировать ближневосточную нефть у них не оказалось. Как следствие, холодной зимой 1973–1974 гг. европейцы впервые были вынуждены предпринять экстренные меры экономии энергии, а их экономики из-за резкого повышения цен на топливо и электричество впали в состояние глубокой рецессии.

В 1979 г. очередной нефтяной кризис, спровоцированный исламской революцией в Иране и остановкой добычи на иранских промыслах, вновь ударил по странам ЕЭС, которые успели нивелировать свою высокую зависимость от импорта нефти [Ергин, 2019: 731–759]. Из-за возникшего дефицита в 1979 г. мировые цены на нефть за год увеличились в среднем в 2,1 раза. Европейская экономика вновь испытала шок и погрузилась в кризис [Venn, 2002: 26].

В ответ на острые энергетические кризисы ЕЭС и его члены срочно разработали и имплементировали комплекс превентивных и ответных мер. Во-первых, все страны ЕЭС согласились добровольно ограничить рост потребления нефти и нефтепродуктов и создать их стратегические резервы на экстренный случай¹. Во-вторых, на уровне Сообщества были приняты нормативные акты, предусматривающие следующие меры: поддержка нефтегазовых проектов в странах-членах²; развитие альтернативной энергетики и повышение энергоэффективности; налаживание сотрудничества с внешними поставщиками и потребителями углеводородов; наделение Комиссии правом анализировать энергетический риск и динамику общего энергетического баланса ЕЭС³. Целью предпринятых мер было обеспечение надежного энергоснабжения Сообщества. При этом основной возможный риск связывался Брюсселем с импортом ближневосточной нефти, а наращивание потребления газа, в том числе импортного, было призвано снизить опасную нефтяную зависимость.

К идее создания внутреннего энергетического рынка участники евроинтеграции не раз возвращались в 1970-х и первой половине 1980-х гг., однако до конкретных решений тогда дело не доходило. Страны-члены опасались утратить национальный суверенитет в этой чувствительной сфере. Тем не менее принятие в декабре 1985 г. Единого европейского акта открыло путь к формированию единого внутреннего энергетического рынка. В резолюции Совета ЕЭС в сентябре 1986 г. целью его создания было заявлено «обеспечение энергетической безопасности, снижение издержек и повышение экономической конкуренции»⁴. Основой для дальнейших действий Сообщества на этом направлении стал рабочий документ Комиссии «Внутренний энергетический рынок»⁵, принятый в апреле 1988 г.

¹ Council Directive 72/425/EEC of 19 December 1972 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products.

² Regulation (EEC) No. 3056/73 of the Council of 9 November 1973 on the support of Community projects in the hydrocarbons sector.

³ The Energy Programme of the European Communities of 4 October 1979. COM (79) 527 final.

⁴ Council Resolution of 16 September 1986 concerning new Community energy policy objectives for 1995 and convergence of the policies of the Member States (86/C 241/01).

⁵ Communication from the Commission to the Council of 18 April 1988 on the internal energy market, COM (88) 238.

В 1970-е гг. зародилась еще одна цель будущей энергетической политики объединенной Европы. С конца 1960-х гг. как в отдельных государствах, так и на международной арене получила распространение экологическая повестка. К этому времени страны Европы уже давно преодолели последствия послевоенной разрухи и стали обращать внимание не только на обеспечение высокого уровня экономического развития, но и на предотвращение загрязнения окружающей среды (в результате бурного промышленного развития) [Weidner, 1995]. Тогда же стали появляться первые научные исследования, в которых ответственность за происходящее изменение климата возлагалась на человека. К примеру, в 1972 г. увидела свет статья британского ученого Дж. Сойера «Техногенный диоксид углерода и парниковый «эффект», доказывающая, что диоксид углерода (CO₂) антропогенного происхождения пагубно влияет на климат [Sawyer, 1976].

Учитывая фундаментальное воздействие энергетики на окружающую среду, в Брюсселе задумались над усилением экологической составляющей в энергетической политике ЕЭС. Так, в 1974 г. Комиссия констатировала, что энергетическая политика Сообщества касалась главным образом проблем энергоснабжения, но при этом являлась частью ряда других направлений деятельности ЕЭС, включая экологическую¹, то есть энергетика впервые увязывалась с экологией. Тем не менее, несмотря на усилия Брюсселя, ни в 1970-х, ни в 1980-х гг. заметного развития экологической составляющей энергетической политики ЕЭС не произошло, разве что в контексте коллективного продвижения энергосбережения.

Таким образом, хронологически первой и во многом стержневой целью политики ЕЭС в сфере энергетики было обеспечение безопасного энергоснабжения, т.е. бесперебойных поставок энергоносителей (прежде всего, нефти) по доступным ценам. Формирование внутреннего энергетического рынка Сообщества было заявлено в качестве цели политики одновременно с необходимостью обеспечить энергетическую безопасность. Но его имплементация началась гораздо позже и к тому же была увязана с энергобезопасностью. Наконец, защита окружающей среды при энергоснабжении Сообщества стала хронологически третьей целью, навязанной необходимостью поддержать международную повестку и сохранить за собой имидж передового объединения, работающего в интересах простых граждан, высокого качества их жизни. Вплоть до учреждения ЕС эта цель не получала должного развития.

Приоритеты энергетической политики ЕС в 1990–2020 гг.

Преобразование Сообщества в Европейский союз на первых порах не привело к смене приоритетов его энергетической политики. Как и прежде, во главу угла ставилась энергетическая безопасность с особым фокусом на диверсификации импортируемых поставок нефти, а внутренний энергетический рынок начал формироваться параллельно (в 1996 г. была принята первая директива о внутреннем рынке электроэнергии, в 1998 г. – первая директива о внутреннем рынке газа), причем его связь с безопасным энергоснабжением на первых порах отчетливо не прослеживалась [Sen-car, Pozeb, Krop 2014; Селиверстов, Гудков, 2014]. Вместе с тем ЕС стал планомерно двигаться по пути экологизации экономики и энергетики. В декабре 1993 г. он одоб-

¹ Community energy policy objectives for 1985: Communication from the Commission to the Council of 27 November 1974, COM(74)1960 final.

рил и де-юре стал стороной Рамочной конвенции ООН об изменении климата, а в апреле 1998 г. подписал Киотский протокол, наложивший конкретные обязательства по сокращению парниковых газов (ПГ) на весь Союз и отдельных его членов. В мае 1999 г., после вступления в силу Амстердамского договора, энергетика впервые стала рассматриваться в ЕС в качестве фактора устойчивого развития.

Между тем в начале 2000-х мировой рынок нефти вступил в беспрецедентную полосу нестабильности и непредсказуемости [Aoun 2015; Natorski, Herranz Surrallés, 2008]. Произошло это в силу факторов политических (силовые действия и санкции США и их союзников в отношении ключевых поставщиков; невиданная активность международных террористов в стратегических районах добычи и транспортировки; гражданское противостояние в добывающих странах), экономических (чередование резких взлетов и падений мировой экономики), технологических (сланцевая революция в США, глубоководная добыча), стихийных (ураганы Катрина в 2005 г. и Сэнди в 2012 г., др.) и эпидемиологических (пандемия COVID-19 в 2020 г.). Кроме этого, мировая торговля нефтью в значительной степени виртуализировалась и стала неотъемлемой частью глобального финансового рынка, развивающегося в спекулятивной логике.

Как следствие, биржевые цены на нефть не только попали в прямую зависимость от многочисленных финансовых игроков и в целом конъюнктуры глобального финансового рынка, но и стали чрезмерно и неоправданно волатильными [Yergin, 2020: 423–431]. Например, в 2002–2012 гг. они увеличились в среднегодовом исчислении в 4,5 раза, а в 2012–2019 гг., напротив, упали почти в два раза. Несмотря на все усилия, в 2000–2010-х гг. доля нефти в энергобалансе ЕС оставалась в диапазоне 36–40%, а совокупная зависимость стран-членов Союза от импортной нефти увеличилась в тот же период с 76 до 88%¹. Для Брюсселя сохранение такой ситуации угрожало дефицитом нефти и ее неумеренным удорожанием [Claes, 2019: 311–331].

Практически одновременно ЕС пришлось впервые столкнуться с тем или иным риском в сфере газоснабжения. Два российско-украинских газовых конфликта в 2006 и 2009 гг. вылились в прерывание поставок российского газа в Европу. В 2014 г. состояние отношений Москвы и Киева угрожало полной остановкой транзита российского газа в Европу через украинскую территорию (около 20% газового импорта ЕС), а углубление политических разногласий Москвы и Брюсселя по украинскому вопросу – прекращением поставок российского газа в страны ЕС (около 40% газового импорта ЕС)² [Yergin, 2020: 69–120]. В конечном итоге эти события привели к тому, что зависимость от импортного (российского) газа стала восприниматься как угроза энергетической безопасности. Одновременно отмеченные события прочно увязали цель обеспечения энергетической безопасности с созданием внутреннего энергетического рынка [Pardo Sauvageot, 2020].

Все дальнейшие шаги Брюсселя по формированию внутреннего энергетического рынка, охватывающего главным образом сферу газа и электричества, стали рас-

¹ BP Statistical Review of World Energy 2020. URL: www.bp.com (дата обращения: 12.01.2021)

² Eurostat. EU imports of energy products – recent developments. Statistics explained. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html> (дата обращения: 12.01.2021)

смагиваться как возможность и снизить цену для потребителей в ЕС на стратегически важные ресурсы, и сократить зависимость от одного или нескольких поставщиков, воспринимаемых как ненадежные. Наиболее ярко шаги в этом направлении продемонстрировало принятие Третьего энергетического пакета (ТЭП). Его самая известная газовая директива ограничивала доминирование внешних экспортеров на энергетическом рынке ЕС, либерализовала доступ к энергетической инфраструктуре и провозглашала главным приоритетом ЕС биржевую торговлю газом¹.

Осознание ЕС в 2005–2006 гг. роста взаимосвязи и взаимозависимости поставленных целей энергетической политики² привело к тому, что его стратегические документы все чаще стали увязывать между собой безопасность, конкурентоспособность и экологичность энергоснабжения³. Так, в системообразующей стратегии формирования Энергетического союза ЕС 2015 г.⁴ на первом и втором местах по приоритетности были указаны «энергетическая безопасность, солидарность, доверие» и «полностью интегрированный внутренний энергетический рынок». Далее фигурировали: «энергоэффективность»; «климатические действия, декарбонизирующие экономику»; «низкоуглеродные и чистые энергетические технологии» [Кужелева, Грачев, 2018].

Меры, направленные на обеспечение энергетической безопасности, стали более разнообразны. Помимо традиционного создания стратегических запасов нефти и нефтепродуктов⁵, Союз – по Лиссабонскому договору – отнес энергетику к сфере совместной компетенции ЕС и государств-членов, нарастил коллективные усилия стран и институтов ЕС (например, в 2007 г. появилась Сеть корреспондентов ЕС по вопросам энергетической безопасности в составе представителей Комиссии, Совета и государств-членов⁶) и расширил права Комиссии. Последняя в 2010 г. была наделена правом координировать действия стран ЕС при перебоях в газоснабжении⁷, в

¹ Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC (Text with EEA relevance).

² A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. Green paper presented by the Commission on March 8, 2006. COM (2006), Brussels.

³ Energy 2020. A strategy for competitive, sustainable and secure energy. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM (2010) 639 final. Brussels, 10.11.2010. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. European Energy Security Strategy, Brussels, 28.5.2014 COM(2014) 330 final.

⁴ Energy Union Package. 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. A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy. Brussels, 25.2.2015 COM(2015) 80 final.

⁵ Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products.

⁶ EU Network of Energy Security Correspondents meets in Brussels IP/07/1942. Brussels, 17 December 2007.

⁷ Regulation (EU) No 994/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 concerning measures to safeguard security of gas supply and repealing Council Directive

2012 г. – получать от стран-членов информацию о межгосударственных энергетических соглашениях с третьими странами и следить за их соответствием законодательству ЕС¹; в 2017 г. – предварительно проверять их соответствие². Кроме того, ЕС начал прорабатывать антикризисные действия – от стресс-тестирования (2014 г., по двум сценариям: полная остановка импорта российского газа; срыв импорта российского газа по украинскому транзитному маршруту³) до обеспечения реверсивной работы трансграничных газопроводов, разработки национальных планов действий на случай прекращения поставок газа от одного из экспортеров (2010 г.⁴) и применения «механизма солидарности» в таких планах, если иные меры окажутся недостаточными (2017 г.⁵).

На новый уровень вышли диверсификация поставок и развитие энергетической инфраструктуры: СПГ рассматривается как альтернатива в случаях, когда велика зависимость от одного поставщика⁶; создаются трансграничные площадки газовых хабов. Началось осуществление финансовой поддержки строительства газопроводов, призванных диверсифицировать поставки газа (российского) в ЕС: «Набукко» (2009 г.), проекты Южного газового коридора – Трансадриатический (TAP) и Транс-анатолийский (TANAP) газопроводы (2013 г.), а также газопровод Baltic Pipe (2017 г.) [Хлопов, 2020].

Что касается экологии, то она в начале XXI столетия стала неотъемлемой составляющей дискурса по энергетическим вопросам [Деденкулов, 2015: 120] и даже начала выступать в роли драйвера реформ энергетического сектора. В «Европейской стратегии устойчивой, конкурентоспособной и безопасной энергетики» 2006 г. Комиссия изложила базовые параметры будущей энергетической политики ЕС. В 2007 г. был представлен первый Пакет мер по климату и энергетике. После его утверждения появились «цели 20/20/20», которые страны ЕС должны были достичь

2004/67/EC Text with EEA relevance. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010R0994> (дата обращения: 13.01.21)

¹ Decision No 994/2012/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012, establishing an information exchange mechanism with regard to intergovernmental agreements between Member States and third countries in the field of energy.

² Decision (EU) 2017/684 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2017 on establishing an information exchange mechanism with regard to intergovernmental agreements and non-binding instruments between Member States and third countries in the field of energy, and repealing Decision No 994/2012/EU (Text with EEA relevance).

³ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the short term resilience of the European gas system preparedness for a possible disruption of supplies from the East during the fall and winter of 2014/2015 of October 16, 2014. COM(2014), Brussels.

⁴ Regulation (EU) No 994/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 concerning measures to safeguard security of gas supply and repealing Council Directive 2004/67/EC Text with EEA relevance.

⁵ Regulation (EU) 2017/1938 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2017 concerning measures to safeguard the security of gas supply and repealing Regulation (EU) No 994/2010. Text with EEA relevance.

⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council on an EU strategy for liquefied natural gas and gas storage, COM(2016) 49 final, Brussels, 16.2.2016.

совместно к 2020 г.: сокращение выбросов ПГ; увеличение доли возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в энергобалансе; повышение энергоэффективности.

В 2014–2020 гг. происходило дальнейшее усиление роли экологии в европейской энергетике [Кавешников, 2015a]. В 2014–2015 гг. два Рамочных документа – программа по климату и энергетике на период до 2030 г.¹ и стратегия формирования устойчивого Энергетического союза с перспективной политикой в области изменения климата² – прочно увязали экологический фактор с энергоэффективностью и декарбонизацией экономики. За подписанием в 2016 г. Парижского соглашения по климату в ноябре 2016 г. последовал пакет мер «Чистая энергия для всех европейцев»³, которые приобрели форму нормативных актов в 2018–2019 гг. У ЕС появились более амбициозные цели до 2030 г., прежде всего, касающиеся увеличения доли ВИЭ в энергобалансе, повышения энергоэффективности и сокращения выбросов ПГ [Кужелева, Грачев, 2018].

Названные документы подготовили почву для глубокой трансформации энергетической политики ЕС. В декабре 2019 г. новый состав Комиссии представил «Европейскую зеленую сделку»⁴ – документ, который ставил во главу угла чистое энергоснабжение во всех сферах жизнедеятельности и углеродную нейтральность к 2050 г. В бюджете ЕС на 2021–2027 гг. до трети средств было отведено на проекты, связанные с «зеленой энергетикой» и климатом⁵. Предварительно согласованный в апреле 2021 г. Климатический закон (European Climate Law) обязывает страны-члены сократить к 2030 г. совокупные выбросы ПГ на 55% от уровня 1990 г. – на 15% больше, чем было предусмотрено ранее⁶.

Таким образом, в ближайшие десятилетия странам-членам ЕС предложено за счет глубокой, весьма дорогостоящей модернизации энергетики и экономики в целом свести к минимуму потребление ископаемого углеродного топлива, являющегося основным источником антропогенных выбросов парниковых газов, и добиться экологически чистого развития [Ringel, Bruch, Knodt, 2021]. Для защиты Союза от дешевого импорта из стран, не ставящих перед собой столь же амбициозные задачи, а также для предотвращения «утечки углерода» из Системы торговли выброса-

¹ A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council of January 22, 2014. COM (2014), Brussels.

² Energy Union Package. A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council of February 25, 2015. COM (2015), Brussels.

³ Clean Energy for All Europeans. Communication from the Commission. Brussels, 30.11.2016, COM(2016) 860 final.

⁴ The European Green Deal. 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. December 11, 2019. COM (2019), Brussels.

⁵ Макрон рассказал об удвоении бюджета ЕС// Известия. 2020. 21 июля. URL: <https://iz.ru/1037965/2020-07-21/makron-rasskazal-ob-udvoenii-biudzheta-es> (дата обращения: 13.01.2021)

⁶ Climate change: EU to cut CO2 emissions by 55% by 2030// BBC. 2021. 22 April. URL: <https://www.bbc.com/> (дата обращения: 23.04.2021)

ми ПГ (EU ETS), когда у европейцев возникает соблазн сэкономить на импорте, заменив им собственное производство, Брюссель внедрит специальные компенсирующие механизмы (например, в виде углеродного налога) [Morozov and others, 2020]. Эта мера, помимо ее основных защитных функций, позволит Брюсселю побуждать своих многочисленных торговых партнеров активнее двигаться к их собственной углеродной нейтральности.

Бесспорно, намерение ЕС добиться экологически чистого и климатически нейтрального энергоснабжения значимо само по себе и полностью вписывается в мировой тренд [Eyl-Mazzega, 2020]. После Парижского климатического саммита 2015 г. к углеродной нейтральности де-юре или де-факто стремится подавляющее большинство стран мира, что подразумевает их планомерный отказ от ископаемого топлива в перспективе ближайших десятилетий. В случае с Евросоюзом, почти на 85% зависящим от импорта нефти, газа и угля, такое стремление также означает автоматическое решение проблемы безопасного энергоснабжения – центральной цели энергетической политики ЕС на протяжении всех лет ее существования.

* * *

Энергетическая политика объединенной Европы начала оформляться в конце 1960-х гг. Ее первой и, по сути, стержневой целью на последующие годы, а также в XXI в., стало обеспечение энергетической безопасности. Угроза дефицита энергоснабжения стала для участников европейской интеграции значимым вызовом, запустившим и углубившим процесс формирования энергетической политики как комплекса мер по его преодолению. Ключевыми триггерами в этом процессе стали мировые нефтяные кризисы 1970-х, а также российско-украинские газовые споры 2000–2010-х гг.

В середине 1980-х гг. участники европейской интеграции приступили к достижению второй цели в рамках формирующейся общей энергетической политики – созданию внутреннего энергетического рынка. Сначала на словах, а потом и на практике она была увязана с обеспечением энергетической безопасности, что говорит о превалирующем значении первой из обозначенных целей. Весьма показательно, что в научных публикациях создание внутреннего энергетического рынка зачастую обозначают не только в качестве составляющей энергетической политики ЕС, но и энергетической безопасности Союза [Aoun, 2015:8].

Достижение экологически чистого и климатически нейтрального энергоснабжения Союза исторически стало третьей целью энергетической политики. Если в 1970–1990-х гг. она не была в центре европейской повестки, то в XXI в. довольно быстро стала мейнстримом [Eyl-Mazzega, 2020]. Не ставя под вопрос значимость экологической и климатической проблематики как таковой, тем не менее нельзя исключать, что развитие «зеленой энергетики» одновременно является фундаментальным ответом Брюсселя на проблему энергетической безопасности и повышения конкурентоспособности ЕС в свете практически исчерпанных запасов ископаемого топлива.

В этих условиях экологическая повестка не отменяет достижение остальных приоритетных целей, но может стать «зонтиком» для остальных целей, заменив в этой роли энергетическую безопасность. В пользу такого развития говорит то, что наиболее значимые проекты ЕС последнего времени позиционируются им как «зе-

ленные», хотя они являются по своему содержанию многозадачными. Для популярного в ЕС либерального мышления благие цели защиты окружающей среды на энергетическом направлении – это красивая оболочка для проведения политики по обеспечению энергетической безопасности.

Список литературы

- Деденкулов А.В. (2015) Евросоюз: эволюция приоритетов энергетической политики. *Современная Европа*, № 1. С. 116–125. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope12015116125>
- Ергин Д. (2019) *Добыча. Всемирная история борьбы за нефть, деньги и власть*. Альпина Паблшер, Москва, Россия. 944 с.
- Кавешников Н.Ю. (2015a) Стратегия ЕС в области климата и энергетики. *Современная Европа*, № 1. С. 93–103. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope1201593103>
- Кавешников Н.Ю. (2015b) «Невозможная триада» энергобезопасности Европейского союза. *Международные процессы*, № 4. Т. 13. С. 74–85. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope1201593103>
- Кужелева К.С. Грачев Б.А. (2018) Энергетическая политика ЕС в области ВИЭ, энергоэффективности и внедрения новых ресурсосберегающих технологий. *Энергетическая политика*, № 1. С. 8–15.
- Селиверстов С.С., Гудков И.В. (2014) *Энергетическое право Европейского союза*. Аспект пресс, Москва, Россия. 288 с. ISBN 978-5-7567-0737-3.
- Хлопов О.А. (2020) Энергетическая безопасность Европейского союза: между Россией и США. *Вопросы политологии*, № 3(55). С. 856–866.

References

- Aoun M.-C. (2015) European Energy Security Challenges and Global Energy Trends: Old Wine in New Bottles? *IAI (Istituto Affari Internazionali) Working Papers*. No. 3 (15). 19 p.
- Claes D.H. (2019) The Global Oil Market and EU Energy Security. *Energy Security in Europe. Divergent Perceptions and Policy Challenges*: ed. K. Szulecki. London: Palgrave Macmillan. pp. 311–331. https://doi.org/10.1007/978-3-319-64964-1_12.
- Dedenkulov A. V. (2015) Evrosojuz: evolucija prioritetov jenergeticheskoy politiki. [EU: Evolution of priorities of European energy policy]. *Sovremennaja Evropa*. No 1, pp. 116–125. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope12015116125> (in Russ.).
- Eyl-Mazzega M.-A. (2020) Energy, climate and the COVID-19 shocks: double or quits. *Edito Energie (Ifri)*. April 9, 2020. 6 p. URL: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/edito_uk_maem_covid_energie_2020_okes.pdf (accessed: 23.11.2020)
- Hlopov O.A. (2020) Energeticheskaja bezopasnost' Evropejskogo sojuza: mezhdru Rossiej i SShA. [Energy Security of the European Union: Between Russia and the US]. *Voprosy politologii*. No 3(55), pp. 856–866. (in Russ.).
- Jegen, M. (2014) Energy policy in the European Union: The power and limits of discourse. *Les Cahiers européens de Sciences Po*, No 02. 22 p. URL: https://archipel.uqam.ca/10103/1/cahiers_europeens_2014_02_maya.jegen.pdf (accessed: 09.01.2021)
- Fischer, S. (2011) *Auf dem Weg zur gemeinsamen Energiepolitik. Strategien, Instrumente und Politikgestaltung in der Europäischen Union*. 2011. 283 p. ISBN print: 978-3-8329-6934-9, <https://doi.org/10.5771/9783845233017>
- Kaveshnikov N.Ju. (2015a) Strategija ES v oblasti klimata i energetiki. [European Union's climate and energy strategy]. *Sovremennaja Evropa*, No 1, pp. 93–103. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope1201593103> (in Russ.).
- Kaveshnikov N.Ju. (2015b) «Nevozmozhnaja triada» energobezopasnosti Evropejskogo sojuza. [The “Impossible Triad” of the EU Energy Security] *Mezhdunarodnye processy*. Vol. 13. No 4, pp. 74–85. (in Russ.).
- Kuzheleva K.S. Grachjov B.A. (2018) Energeticheskaja politika ES v oblasti VIJe, energojeffektivnosti i vnedrenija novyh resursosberegajushhih tehnologij. [EU Energy Policy for RES Energy Efficiency And Implementation of New Resource Saving Technologies]. *Energeticheskaja politika*. No 1, pp.8–15. (in Russ.).
- Morozov M., Danilova E., Loginova V., Yudina T. (2020) EU Border Carbon Tax: a Challenge for the Russian Economy. *ECONS*. December 21. URL: <https://econs.online/en/articles/opinions/eu-border-carbon-tax-a-challenge-for-the-russian-economy/> (accessed: 27.04.2021)

- Natorski M., Herranz Surrallés A. (2008) Securitizing Moves to Nowhere? The Framing of the European Union's Energy Policy. *Journal of Contemporary European Research*. No. 2 (4), pp.70–89.
- Pardo Sauvageot E. (2020) Between Russia as producer and Ukraine as a transit country: EU dilemma of interdependence and energy security. *Energy Policy*. Vol. 145. October. 2020. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421520304274> (accessed: 23.11.2020) DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111699>.
- Sawyer J.S. (1972) Man-made Carbon Dioxide and the “Greenhouse” Effect. *Nature*. Vol. 239, pp. 23–26. URL: <https://www.nature.com/articles/239023a0>; <https://doi.org/10.1038/239023a0>
- Ringel M., Bruch N., Knodt M. (2021) Is clean energy contested? Exploring which issues matter to stakeholders in the European Green Deal. *Energy Research & Social Science*. Vol. 77. July. 102083. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629621001766> (accessed: 30.05.2021)
- Seliverstov S.S., Gudkov I.V. (2014) *Energeticheskoe pravo Evropejskogo sojuza*. [Energy Law of the European Union]. Aspekt press, Moscow, Russia. 288 p. ISBN 978-5-7567-0737-3 (in Russ.).
- Sencar M., Pozeb V., Krop T. (2014) Development of EU (European Union) Energy Market Agenda and Security of Supply. *Energy*. Vol. 77. December 1, pp. 117–124. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0360544214005805> (accessed: 22.09.2020). DOI: <https://doi.org/10.1016/j.energy.2014.05.031>.
- Venn F. (2002) *The Oil Crisis*. London: Longman. 224 p.
- Weidner H. (1995) 25 Years of Modern Environmental Policy in Germany. Treading a Well-Worn Path to the Top of the International Field. *Discussion Paper FS II 95 - 301* Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. 94 p. URL: <https://www.econstor.eu/obitstream/10419/48980/1/189347120.pdf> (accessed: 23.11.2020)
- Yergin D. (2019) *Dobrycha. Vsemirnaja istorija bor'by za neft', den'gi i vlast'*. [The Prize: the Epic Quest for Oil, Money and Power]. Al'pina Publisher, Moscow, Russia. 944 p. (in Russ.).
- Yergin D. (2020) *The New Map: Energy, Climate, and the Clash of Nations*. London: Penguin Press. 512 p.

The Priorities of EU Energy Policy

Received 28.01.2021

Authors. Borovsky Yu., Candidate of Science (History), Associate Professor, both: Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University). **Address:** Vernadskogo, 76, Moscow, Russia, 119454. **E-mail:** yuribor@mail.ru

Shishkina O., Candidate of Science (Political Science), Associate Professor; both: Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University). **Address:** Vernadskogo, 76, Moscow, Russia, 119454. **E-mail:** shishkina.o.v@gmail.com

Abstract. The article deals with the evolution, development conditions and characteristics of implementation of the EEU/EU key energy policy goals in the 1960–2010s. The authors apply historical analysis to consider the goals of the EEU in the energy sector in the 1960–1980s and proceed to the EU energy policy goals in the 1990–2010s. They explore the challenges that had brought these goals to the top of the EU energy policy list and the traditional hierarchy of the EU energy policy goals. Seen through the prism of historic development, security was the first and most acute goal, integrated energy market – the second, and ecology – the third. The authors raise a question if one should expect changes in the priorities of the energy policy goals under the conditions of the ongoing ecological and climate turn in the long-term development strategies of the EU. Until 2019 security had dominated the list of the EU major energy policy goals. However, after 2020 ecology may replace security as an «umbrella goal». It has already become one of the key drivers of energy sector reform and makes the EU members give up their sovereignty in favour of the EU institutions.

Key words: energy policy, European Union, energy security, internal energy market, climate change, carbon neutrality, environmental protection.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope32021117127>