

УДК 339.9

Владислав БЕЛОВ

ПРОЕКТ «СЕВЕРНЫЙ ПОТОК – 2» – ШАНСЫ И РИСКИ РЕАЛИЗАЦИИ

***Аннотация.** Реализация проекта «Северный поток – 2», который с точки зрения России содействует укреплению как отечественной, так и европейской энергетической безопасности, находится под угрозой. Польша и ряд стран Евросоюза выступают его противниками. США в соответствии с Законом СААТСА от 2 августа 2017 г. обещают сделать всё, чтобы проект был закрыт. Американская администрация угрожает европейским компаниям, вовлечённым в проект, экстерриториальными санкциями. Основные аргументы – «Северный поток – 2» представляет угрозу для энергетического суверенитета Европы и Украины. В статье анализируются основные преимущества проекта, шансы и риски, а также перспективы его реализации.*

***Ключевые слова:** «Северный поток – 2», Россия, Евросоюз, США, закон СААТСА, энергетическая безопасность, Газпром, газопроводы OPAL и EUGAL.*

Проекту «Северный поток» более 20 лет: подготовительные работы начались в 1997 г. Компания по управлению будущим самым протяжённым в мире газопроводом «Nord Stream AG» была создана в Швейцарии в 2005 г. Когда Россия и Германия заявили об идее реализации мега-проекта, мало кто из участников европейского энергетического рынка (он был открыт для всех, включая Польшу) восприняли её всерьёз. После успешного завершения строительства, было получено согласие на дополнительные третью и четвёртую нитки газопровода («Северный поток – 2» – см. схему маршрута в приложении). Именно они стали яблоком раздора – сначала для чиновников Брюсселя и политиков ряда стран ЕС, затем для Украины и США¹.

Первый проект попал под ограничения третьего энергетического пакета ЕС – «Газпром» до середины 2017 г. имел право использовать только половину мощности своего наземного газопровода OPAL. Судьба второго «Северного потока» оказалась под вопросом. С одной стороны, антироссийское лобби во главе с Польшей и прибалтийскими странами пытались запретить его реализацию в рамках действующих правовых норм Евросоюза. С другой стороны, США с лета 2017 г. оказывают беспрецедентное давление на руководство ЕС с целью остановить строительство или сделать его технически невозможным (через отлучение российского монополиста от кооперации со своими партнёрами), пытаясь убедить чиновников в крайне высоких рисках для европейской энергетической безопасности.

«Северный поток – 2» в условиях противодействия

И противники в ЕС, и американцы во многом добились своих целей. Польше удалось за-

© Белов Владислав Борисович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований ИЕ РАН. Адрес: Россия, 125009, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: vladisbelov@ gmail.ru. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320187480>

¹ См. также: Николай Кавешников. Разногласия вокруг «Северного потока – 2»: политика превыше всего? 30 июня 2017 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/raznoglasiya-vokrug-severnogo-potoka-2-politika-prevyshe-vsego/> (Дата обращения 31.05.2018 г.); Николай Кавешников. Евросоюз как game changer правил энергетической игры. 19.12.2017 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evrosoyuz-kak-game-changer-pravil-energeticheskoy-igry/> (Дата обращения 31.05.2018 г.).

ставить партнёров «Газпрома» покинуть второй консорциум – из него вышли компании EN-GIE, OMV, Shell, Uniper и Wintershall. Тем не менее, они остались основными финансовыми инвесторами проекта. На этом польская сторона не остановилась и сегодня пытается запретить любую кооперацию с российским концерном. Она также инициировала дискуссию о проекте как политическом оружии, используемом Россией против Украины, рискующей с 2020 г. лишиться 2 млрд долл., получаемых от транзита российского газа. Этот тезис был поддержан и другими странами, включая США, которые согласно своему Закону CAATSA от 2 августа 2017 г. определили проект как угрозу энергетической безопасности Европы¹. Соединённые Штаты обозначили запреты для американских компаний на сотрудничество с российскими хозяйствующими субъектами сферы энергетики РФ, особенно в сфере добычи нефти и газа, а также оставили за собой право введения экстерриториальных санкций против фирм из третьих стран, осуществляющих кооперацию в рамках энергетических проектов с Россией².

Что говорит в пользу возможного успеха второго проекта?

Технически безупречно функционируют первые две нитки и связывающие их с потребителями наземные газопроводы. Первый «Северный поток» подтвердил свою эффективность и надёжность. Более того, Еврокомиссия дала добро на превышение 50%-ной квоты загрузки OPAL. Получены разрешения от Германии, Финляндии, Швеции на прокладку третьей и четвёртой ниток по морскому дну³. Ожидается добро властей Дании. Обоснована экологическая безопасность. Технически всё готово к прокладке труб и завершению проекта не позднее 2020 г. Сооружается дополнительный наземный газопровод EUGAL⁴ мощностью в 51 млрд м³.

¹ См.: Владислав Белов. Лекарство от давления. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3473394> (Дата обращения: 31.05.2018 г.).

² В середине июня 2017 г. глава МИД Германии З. Габриэль и федеральный канцлер Австрии К. Керн подвергли жёсткой и весьма эмоциональной критике проект новых экстерриториальных (и незаконных с их точки зрения) санкций США в отношении России из-за возможного ущерба европейским компаниям, участвующим в обеспечении энергоснабжения стран ЕС. Совместное заявление опубликовано на сайте внешнеполитического ведомства ФРГ. В частности, в нём сказано: «Энергоснабжение Европы является делом Европы, а не Соединённых Штатов Америки! Мы сами решаем, кто и как поставляет нам энергию – согласно правилам открытости и рыночной конкуренции!». См.: Außenminister Gabriel und der österreichische Bundeskanzler Kern zu den Russland-Sanktionen durch den US-Senat. Auswärtiges Amt. 2017. 15.06. URL: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/170615-kern-russland/290664> (Дата обращения 31.05.2018 г.).

³ В конце января 2018 г. Горное управление Штральзунда (федеральная земля Мекленбург-Передняя Померания) выдало разрешение на строительство и эксплуатацию газопровода в германских территориальных водах и в сухопутной части в районе Любмина вблизи Грайфсвальда. В конце марта 2018 г. Федеральное ведомство по морскому судоходству и гидрографии разрешило прокладку участка «Северного потока – 2» в немецкой экономической зоне. Это означает официальное согласие Германии на строительство и эксплуатацию газопровода, которое одновременно стало важным сигналом для регуляторов Финляндии, Швеции и Дании.

⁴ Europäische Gas-Anbindungsleitung (Европейский соединительный газопровод). Протяжённость – 485 км, маршрут – из Грайфсвальда на юг по территории трёх восточногерманских земель ФРГ до границы с Чехией в районе Дойчнойдорфа. За строительство отвечает компания Gascade Gastransport GmbH – совместное предприятие Wintershall и «Газпрома». EUGAL будет соединён на территории Германии в трёх точках с действующими газопроводами, в т.ч. в Грайфсвальде с NEL (идёт к крупнейшему в Западной Европе подземному хранилищу газа (ПХГ) в Редене) и в районе Берлина с JAGAL (через него в западном направлении прокачивается российский газ, поступающий в Германию по газопроводу «Ямал-Европа»). С октября 2017 г. в проекте EUGAL участвуют три крупных немецких газотранспортных оператора: Fluxus Deutschland, Gasunie Deutschland Transport Services и ONTRAS. У каждого из них – по 16,5% акций, у Gascade – 50,5%. См.: Новый газопровод на Балтике не имеет смысла без продления на суше. Его построит дочка «Газпрома» Gascade. Но заменить транзит через Украину

Экономически доказано, что «Северный поток – 2» и современная транспортная инфраструктура, связывающая его с основной ресурсной базой – Бованенковским нефтегазоконденсатным месторождением в Ямало-Ненецком АО, обеспечивают минимальные издержки по транспортировке газа (по сравнению с другими сухопутными магистралями). При полной загрузке всех четырёх подводных ниток и продолжающих их наземных газопроводов в Германии Европа может получать 110 млрд м³ газа – это более половины планируемых российских поставок в 2018 г.

Теоретически, вкупе с южными газопроводами, идущими через Турцию, это даст возможность «Газпрому» избегать существующие риски транзита через украинскую газопроводную систему (плохое техническое состояние, несанкционированный отбор газа и пр.). Невысокие издержки (ориентировочно 2,1 долл. за транспортировку 1000 м³ газа на 100 км) позволяют договариваться о более низких ценах для европейских потребителей. По экспертным оценкам потребность Европы в газе в среднесрочной перспективе сохранится на высоком уровне. Одновременно прогнозируется сокращение добычи у других (нероссийских) традиционных поставщиков. В этой связи уже обсуждается идея о возможном строительстве в будущем пятой и шестой ниток подводного газопровода. В последовательном расширении «Северного потока» объективно заинтересованы Германия и Австрия – это усилит их позиции как крупнейших газораспределительных хабов в Европе¹.

Определённую надежду на изменение позиции чиновников Евросоюза к проекту даёт официальное признание правовой комиссией ЕС недопустимости применения требований третьего энергопакета к морским участкам «Nord Stream 2». Кроме того, в конце мая с.г. завершился процесс антимонопольного расследования Еврокомиссии в отношении «Газпрома», запущенный ещё в 2012 г. Европейский комиссар по вопросам конкуренции М. Вестагер заявила, что российский концерн имеет право сохранить доминирующее положение на рынке газа Евросоюза, однако не должен злоупотреблять им. «Газпром» не будет оштрафован, но на него накладывается ряд обязательств. В случае нарушения этих обязательств Еврокомиссия может применить штраф в размере до 10% глобального оборота концерна².

Quo vadis?

«Северный поток – 2» был и остаётся коммерческим проектом. Все стороны признали, что он не должен использоваться в политических целях. Однако западные партнёры всё-таки привнесли их в проект. Одна из причин – Украина. Её государственные бюджетные поступления, а также оптовые и розничные цены на газ, существенно зависят от газового транзита. Без поставок российского голубого топлива в Европу Украина не сможет реализовывать нынеш-

этот маршрут сможет не ранее 2021 г. URL: http://proekt-gaz.ru/news/gazoprovod_eugal_severnyj_potok_2/2018-01-24-6813.

¹ Правительство Большой коалиции, в составе союза ХДС/ХСС и СДПГ (2013–2017 гг., 2018 – по н/в) последовательно поддерживало и поддерживает проект «Северный поток – 2». См., например: Агата Лоскот-Страхота, Рафал Байчук, Шимон Кардась. «Северный поток – 2» раскалывает Запад. 20.06.2018 г. UR: <https://inosmi.ru/politic/20180620/242534646.html> (Дата обращения: 20.06.2018 г.).

² Еврокомиссия решила не штрафовать «Газпром» по антимонопольному делу. URL: <https://www.rbc.ru/business/24/05/2018/5b0695d89a794728679e58e6> (Дата обращения 31.05.2018 г.).

ную формальную реверсную схему, при которой она забирает часть газа, предназначенного для Европы, например, для Словакии, и потом ей оплачивает его. Поэтому украинское государство хотело бы получить гарантии минимального транзита в 45 млрд м³.

С апреля 2018 г. основным лоббистом украинских интересов стала Германия. Министр экономики и энергетики П. Альтмайер в середине мая с.г. занялся челночной дипломатией, по очереди посещая Киев и Москву, помогая России и Украине искать некий общий знаменатель. На встрече в Сочи А. Меркель напрямую обратилась к В.В. Путину с просьбой сохранить часть украинского транзита. Российский президент с пониманием отнёсся к просьбе федерального канцлера и выразил готовность поддержать её, но только в том случае, если параметры сделки будут соответствовать коммерческим условиям, а не политическим. Одновременно он с иронией высказал понимание усилиям Дональда Трампа по продвижению крупных американских компаний на европейский рынок энергоносителей. Иронический контекст ясен – негоже использовать политические инструменты для достижения экономических целей. Американская сторона отрицает такую связь, но она очевидна и её невозможно скрыть формальными заявлениями. Напомню, Закон СААТSA также направлен на сокращение ресурсной нефтегазовой базы России.

Украинский транзит стал геополитическим инструментом давления на Кремль – «Газпром» де-факто принуждают к поставкам через украинскую ГПС, но с экономической точки зрения сегодня (и завтра) она неконкурентоспособна. Одновременно вынужденный транзит ограничивает Россию в поставках через свои новые газопроводы, что существенно снижает их окупаемость и эффективность. Тем не менее, Москва вполне может достичь компромисс в этом вопросе и с Брюсселем, и с Киевом.

Существенным (и основным) риском остаётся неадекватность поведения Трампа, угрожающего задействовать санкционный механизм против участников второго «Северного потока». Особенно активно такие угрозы звучали в конце мая с.г. – накануне и во время проведения Петербургского международного экономического форума (ПМЭФ), участники которого выступили против такого поведения США. Некоторые американские СМИ выдвинули предположение, что Трамп якобы предложил А. Меркель сделку: продлить мораторий на заградительные пошлины на сталь и алюминий в обмен на заморозку проекта «Северный поток – 2». Естественно, это неприемлемо для ФРГ.

Выводы

Вероятность получения разрешения на прокладку трубопровода со стороны Дании достаточно высока. Вопрос – в сроках принятия решения Копенгагеном. С технической и финансовой точки зрения созданная «Газпромом» для планирования, строительства и последующей эксплуатации компания «Nord Stream 2 AG» полностью готова к комплексной реализации проекта.

Наибольшую опасность для него представляют возможные экстерриториальные санкции США. На сегодняшний день адекватного ответа на американские угрозы ни у Германии, ни у РФ нет. Вряд ли немецкие и другие европейские партнёры откажутся от продолжения «Северного потока». Однако данный риск исключать нельзя. Впрочем «Газпром» способен реализо-

вать его самостоятельно, хотя это будет непросто. Но без поддержки немецких, австрийских и других партнёров он не сможет эффективно дистрибутировать газ в европейских странах.

В Брюсселе постепенно растёт понимание того, что усилия России по дальнейшей диверсификации газотранспортной инфраструктуры не ослабляют, а укрепляют энергетическую безопасность Европы. Немецкие партнёры вносят здесь свой позитивный вклад. Позитивно воспринимается готовность России к достижению компромисса в вопросе украинского транзита. Но до критического перелома в настроениях чиновников и многих европейских политиков пока далеко. Многие из них по-прежнему находятся под влиянием польских и украинских противников «Северного потока».

Отечественное и немецкое экспертное сообщество должно начать обсуждение возможного инструментария противодействия давлению США. Актуальность данного дискурса за прошедшие месяцы возросла. Например, повод для дискуссии даёт активизация с 18 мая 2018 г. в соответствии с решением встречи глав государств и правительств Евросоюза в Софии так называемого Блокирующего Статута ЕС от 1996 г., направленного на защиту от последствий «внетерриториального применения законодательства, принятого третьей страной». 5 июня 2018 г. вступил в силу Закон РФ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия США и иных иностранных государств». В конце мая с.г. на ПМЭФ форуме В.В. Путин пообещал, что в правоприменительной практике закон не заденет интересы кооперации российских и европейских компаний.

Список литературы

Агата Лоскот-Страхота, Рафал Байчук, Шимон Кардась. «Северный поток – 2» раскалывает Запад. 20.06.2018 г. URL: <https://inosmi.ru/politic/20180620/242534646.html> (Дата обращения: 20.06.2018 г.).

Владислав Белов. Лекарство от давления. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3473394> (Дата обращения: 31.05.2018 г.).

Еврокомиссия решила не штрафовать «Газпром» по антимонопольному делу. 24.05.2018 г. URL: <https://www.rbc.ru/business/24/05/2018/5b0695d89a794728679e58e6> (Дата обращения 31.05.2018 г.).

Николай Кавешников. Евросоюз как game changer правил энергетической игры. 19.12.2017 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evrosoyuz-kak-game-changer-pravil-energeticheskoy-igry/> (Дата обращения 31.05.2018 г.).

Николай Кавешников. Разногласия вокруг «Северного потока – 2»: политика превыше всего? 30.06.2017 г. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/raznoglasiya-vokrug-severnogo-potoka-2-politika-prevyshe-vsego/> (Дата обращения 31.05.2018 г.).

Новый газопровод на Балтике не имеет смысла без продления на суше. Его построит дочка «Газпрома» Cascade. Но заменить транзит через Украину этот маршрут сможет не ранее 2021 г. 24.01.2018 г. URL: http://proekt-gaz.ru/news/gazoprovod_eugal_severnyj_potok_2/2018-01-24-6813 (Дата обращения 31.05.2018 г.).

References

Agata Łoskot-Strachota, Rafał Bajczuk, Szymon Kardaś. «Severnyy potok – 2» raskalyvayet Zapad. 20.06.2018 g. URL: <https://inosmi.ru/politic/20180620/242534646.html> (Data obrashcheniya 20.06.2018 g.)

Vladislav Belov. Lekarstvo ot davleniya. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3473394> (Data obrashcheniya 31.05.2018 g.)

Yevrokomissiya reshila ne shtrafovat «Gazprom» po antimonopol'nomu delu. 24 maya 2018 g. URL: <https://www.rbc.ru/business/24/05/2018/5b0695d89a794728679e58e6> (Data obrashcheniya 31.05.2018 g.)

Nikolay Kaveshnikov. Yevrosoyuz kak game changer pravil energeticheskoy igry. 19.12.2017 g. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/evrosoyuz-kak-game-changer-pravil-energeticheskoy-igry/> (Data obrashcheniya 31.05.2018 g.)

Nikolay Kaveshnikov. Raznoglasiya vokrug «Severnogo potoka – 2»: politika prevyshe vsego? 30.06.2017 g. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/raznoglasiya-vokrug-severnogo-potoka-2-politika-prevyshe-vsego/> (Data obrashcheniya 31.05.2018 g.)

Novyy gazoprovod na Baltike ne imeyet smysla bez prodleniya na sushe. Yego postroit dochka «Gazproma» Gascade. No zamenit' tranzit cherez Ukrainu etot marshrut smozhet ne raneye 2021 goda. 24.01.2018 g. URL: http://proekt-gaz.ru/news/gazoprovod_eugal_severnyj_potok_2/2018-01-24-6813 (Data obrashcheniya 31.05.2018 g.)

Rahel Klein. Nord Stream 2: Russlands politische Waffe? 21.02.2018. URL: <http://www.dw.com/de/nord-stream-2-russlands-politische-waffe/a-42664331> (Accessed at: 31.05.2018).

The Nord Stream-2 project – the chances and risks of implementation

Author. Belov V. PhD (Economics), Deputy Director, Head of Department for Country Studies, Head of Center for German Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russi, 125009. **E-mail:** vladisbelov@gmail.com.

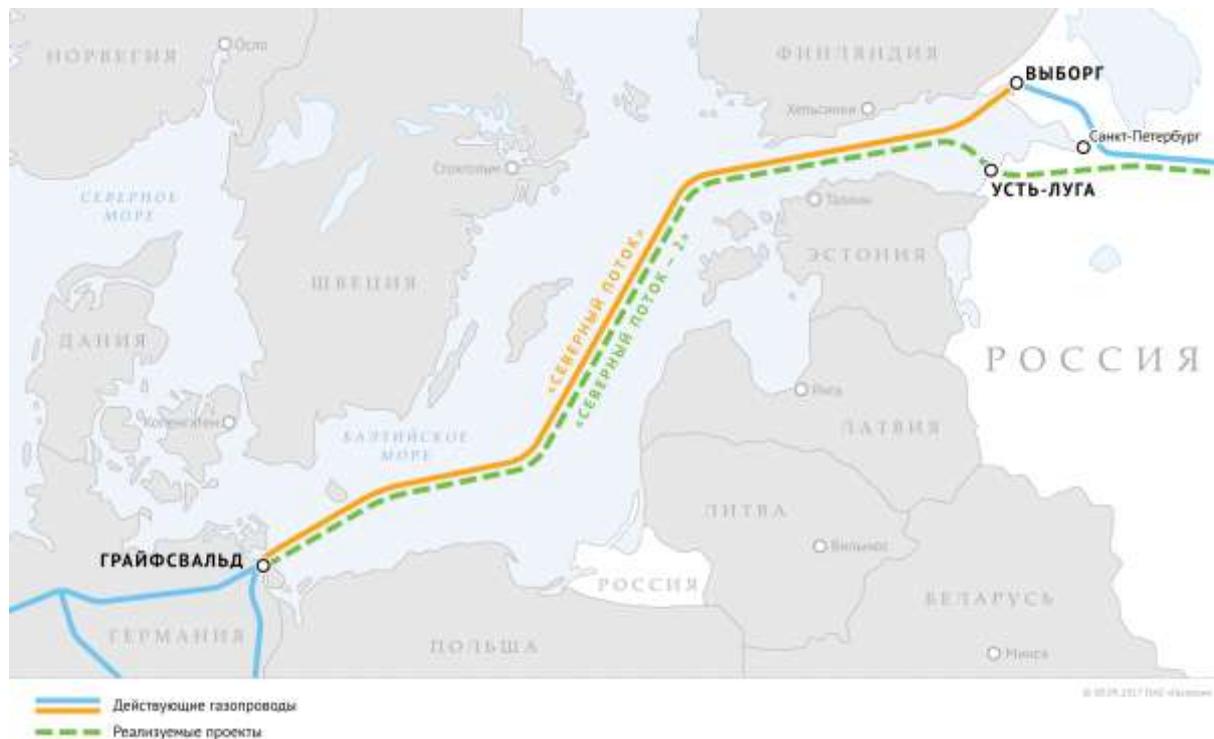
Abstract. The implementation of the Nord Stream-2 project (from the point of view of Russia, it contributes to the strengthening of domestic and European energy security) is threatened. Poland and some other EU countries are its strong opponents. The USA (in accordance with the CAATSA law of August 2, 2017) promises to do everything to prevent the implementation of the project. The American administration threatens the European companies involved in the project with extraterritorial sanctions. The main arguments: Nord Stream-2 poses a threat to the energy sovereignty of Europe and Ukraine. The article analyzes the main advantages of the project, the chances and risks, as well as the prospects for its implementation.

Key words: «Nord Stream 2», Russia, European Union, USA, CAATSA law, energy security, Gazprom, OPAL and EUGAL gas pipelines.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran320187480>

Приложение

Схема маршрута «Северный поток – 2»



Источник: http://www.gazprom.ru/f/posts/97/810663/map_sp2r2017-09-08.png.