

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №4, 2020 (№187)

«Северный поток – 2» в контексте Мюнхенской конференции по безопасности

Владислав Белов

кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий
Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований
Института Европы РАН

Аннотация. В докладе, опубликованном накануне Мюнхенской конференции по безопасности (14-16 февраля 2020 г.), особое внимание эксперты уделили рискам, связанным с осуществлением проекта «Северный поток – 2». В основном, они повторили тезисы, которые официальный Вашингтон последовательно озвучивает с середины 2017 г., обосновывая «справедливость и объективность» введения санкций против участников проекта. Лейтмотив: поставки российского газа через 3 и 4 нитки морского газопровода угрожают энергетической безопасности и суверенитету Евросоюза – основному партнёру США, а, значит, и самим Соединённым Штатам. Дискуссии вокруг «Северного потока – 2» продолжились на самой конференции. Они показали отсутствие единства по этому вопросу среди американских и европейских участников. В этой записке автор анализирует прошедшие дискуссии в Мюнхене, а также состояние и перспективы реализации одного из крупнейших проектов «Газпрома» и его партнёров в Европе.

Ключевые слова: Россия, Германия, ЕС, США, «Северный поток – 2», «Газпром», санкции, сжиженный и трубный природный газ.

Предыстория конфликта и сам конфликт между США, Евросоюзом и Россией в отношении проекта «Северный поток – 2» подробно проанализирован в ряде публикаций Института Европы РАН¹, где среди прочего предсказано ужесточение подхода Вашингтона и вероятность введения новых американских санкций.

К сожалению, прогноз сбился. 20 декабря 2019 года Д. Трамп подписал оборонный бюджет США на 2020 год, который предусматривает санкции против «Северного потока – 2»². Швейцарско-голландская компания *Allseas*, которая, располагая уникальными судами, занималась прокладкой труб³, подчинилась требованиям США и в январе приостановила все работы. Российское руководство заявило, что угроза санкций задержит строительство, но не остановит его, а отодвинет или до конца 2020 года или до начала 2021 года. На встрече В.В. Путина и А. Меркель в Москве в середине января 2020 года федеральный канцлер заявила о готовности при необходимости поддержать Россию в завершении строительства трубопровода. Вашингтон отреагировал на российскую позицию угрозой ввести новые санкции против проекта. По информации немецкой деловой газеты «Handelsblatt», США в феврале или марте текущего года могут принять ограничительные меры в отношении инвесторов, а также компаний, готовых принимать российский газ из трубопровода⁴.

В традиционном экспертном докладе Мюнхенской конференции проекту уделено особое внимание. Это, наверно, его единственная «пророссийская» часть. Подчёркивается очевидный факт – «стабильное экономическое партнёрство с Россией не только возможно, но и желательно», что подтверждает надёжная энергетическая кооперация СССР и Западной Европы в годы холодной войны. Данный аргумент противопоставляется мнению двухпартийного большинства в США и ряда членов НАТО, согласно которому «Северный поток – 2» угрожает европейской безопасности. В концентрированном виде критическое мнение сформулировал американский сенатор Т. Коттон, заявивший, что трубопровод «повысит способность России шантажировать такие страны, как Польша и страны Балтии, угрожая их энергоснабжению, углубляя при этом зависимость членов НАТО от России»⁵. Критики добавляют к этому, что

¹ Белов В.Б. Энергетические суверенитет и безопасность Евросоюза и России / Социально-политические риски и условия формирования нового мирового порядка: (К 110-летию со дня рождения А. А. Громыко) в / [Ал.А. Громыко др. ; под. ред. Н.Б. Кондратьевой и А.К. Никитина]. – М. : ИЕ РАН: Ключ-С, 2019. – С. 113-117; «Северный поток – 2» – последовательная реализация в условиях противодействия // Германия. 2018 / Отв. ред. В.Б. Белов – М. : Ин-т Европы РАН , 2019. - С. 108-118; Белов В.Б. Проект «Северный поток» как часть энергетического суверенитета и энергетической безопасности Германии // Защита государственного суверенитета – опыт Евросоюза и европейских стран / Отв. ред. В. Б. Белов – М. : ИЕ РАН, 2018. – С. 126-137; Белов В.Б. Проект «Северный поток – 2» – шансы и риски реализации // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. № 3, 2018. — С. 74-80

² Речь идёт о запрете на въезд в Соединенные Штаты представителей компаний, участвующих в реализации проекта, а также заморозку любых их активов на территории США.

³ Судно «*Pioneering Spirit*» укладывало две нитки «Северного потока-2» со скоростью 5 км в день, судно «*Solitaire*» – 3 км в день.

⁴ Nord Stream 2: Weitere US-Sanktionen drohen. 04.02.2020. URL: <https://www.handelsblatt.com/politik/international/ostseepipeline-mit-aller-macht-gegen-nord-stream-2-weitere-us-sanktionen-drohen/25505860.html?ticket=ST-4678640-Rv1LknKvDsp59c6TeCBZ-ap5> (дата обращения 16.02.2020)

⁵ Munich Security Report 2020. Westlessness. – Munich. 2020. – P. 20 // www.securityconference.org/en/publications/munich-security-report/ (дата обращения 16.02.2020)

поддержка проекта Германией свидетельствует о том, что она наполняет свою внешнюю политику европейским содержанием лишь тогда, когда это соответствует её интересам.

В докладе справедливо указывается, что в отношении трубопровода в Евросоюзе нет единой позиции, и многие европейские эксперты и политики поддерживают его строительство, одновременно выступая против незаконного вмешательства США, вводящих санкции против участников проекта. По мнению этих европейцев, Соединённые Штаты фактически прикрывают свои экономические интересы проблемами безопасности, стремясь устранить с рынка Европы дешёвый российский газ, конкурирующий с американским сланцевым газом. Именно это приводит к тому, что ЕС и США в своих действиях видят противоречие духу трансатлантического партнёрства.

Авторы также подчёркивают, что ЕС уже создал необходимую инфраструктуру и обеспечил диверсификацию поставок, существенно уменьшив зависимость от РФ, которая при посреднической роли Берлина заключила соглашение о газовом транзите через Украину. Кроме того, приводится известная цитата из выступления федерального канцлера А. Меркель на прошлогодней Мюнхенской конференции: «Молекула российского газа – это молекула российского газа, поступает ли она через Украину или через Балтийское море. Это означает, что вопрос о том, насколько мы зависим от российского газа, не может быть решен, если спрашивать о том, по какому трубопроводу он проходит»⁶.

Фактически авторы доклада намекают Д. Трампу, что слабым местом в аргументации Вашингтона о необходимости сохранения полномасштабного транзита через Украину и закрытия проекта «Северный поток – 2» является не выдуманная, а реальная потребность Европы в «молекуле российского газа». Другими словами, если США принципиально против газового экспорта из РФ, то они должны, следуя своей логике, вводить санкции против собственников всех трубопроводных систем, уже сегодня имеющих технические возможности для увеличения поставок отечественного газа на европейские рынки.

Относительно взвешенную позицию в «газовом» вопросе занял нынешний идеолог Мюнхенской конференции В. Ишингер, заявивший на пресс-конференции 10 февраля 2020 года: «Независимо от вопроса, нужно ли считать «Северный поток – 2» хорошим, плохим или даже вредным проектом, но неправильно сейчас взять и задушить проект, в который были уже инвестированы миллиарды ... Я считаю, что сейчас – это не только экономически бессмысленно, но и политически неправильно искусственно останавливать его»⁷. При этом он сравнил ситуацию вокруг проекта с марафонским бегуном, который пробежал 41 км, а на заключительном круге на стадионе ему говорят, что заканчивать дистанцию не нужно.

⁶ Ibid.

⁷ Цит. по: Руководитель Мюнхенской конференции призвал не "душить" "Северный поток - 2". 10.02.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/7725403> (дата обращения 15.01.2020)

Напомним, что к противникам проекта относятся страны Вишеградской группы (Польша, Венгрия, Чехия, Словакия), Прибалтики (Литва, Латвия, Эстония), а также Румыния и Хорватия, которые считают, что он содержит риски для энергетической безопасности в Центральной и Восточной Европе. Категорически против 3 и 4 ниток выступает Украина. Польша надеется к 2022 году закончить строительство газопровода из Норвегии «*Baltic Pipe*» и, возможно, отказаться от контракта с «Газпромом» (срок его действия истекает также в 2022 году). Под влиянием позиций этих стран и их лоббистов, в первую очередь, Польши, прежний состав Европейской комиссии (ЕК) также занял негативную позицию по отношению к «Северному потоку – 2», считая, что его строительство ведёт к росту зависимости от российского газа, противоречит энергетической стратегии и положениям Третьего энергопакета ЕС. Усиление безопасности, с точки зрения Брюсселя, должно обеспечиваться за счёт конкурентных рынков и диверсификации поставок как трубного, так и сжиженного газа.

Именно на позицию этих стран и антироссийские настроения ЕК ссылается Д. Трамп, говоря, что, стремясь не допустить реализацию проекта, идёт навстречу пожеланиям европейцев и обеспечивает европейскую энергетическую безопасность⁸.

В первый день конференции глава австрийской компании *ÖMV AG* Р. Зеле, отвечая на критический настрой американских участников, в интервью агентству *Bloomberg* заявил, что Россия сумеет найти возможности для окончания строительства газопровода «Северный поток – 2» (*ÖMV AG* – один из основных инвесторов): «Насколько я понимаю, они ищут судно, и готов сделать ставку, что они найдут такое судно... Сколько времени это займет у них и как они собираются продолжать прокладку трубы, я не знаю»⁹. Хотя никаких подробностей Зеле не назвал, он явно спровоцировал представителей США на ответную реакцию.

Заметим, что обсуждение судьбы проекта главами внешнеполитических ведомств России и Германии С.В. Лаврова и Х. Масса 15 февраля прошло в закрытом режиме, и какие-либо детали остались за кулисами рабочей встречи с представителями российских и германских деловых кругов на полях 56-го заседания Мюнхенской конференции.

Госсекретарь США М. Помпео во второй день конференции призвал западных партнеров действовать более решительно и совместно «против агрессивных действий таких государств, как Китай, Россия и Иран». В частности, он повторил стандартный тезис о расширении влияния России на экономику и безопасность в Европе за счет российского газа и проекта «Северный поток – 2»¹⁰ и в этой связи объявил, что

⁸ С осени 2018 г. против «Северного потока - 2» также выступают парламентские партии Швеции, считающие, что он противоречит планам Евросоюза по увеличению в энергетическом балансе доли возобновляемых источников энергии и не соответствует политики ЕС в сферах энергетики, защиты климата и окружающей среды, а также национальной безопасности.

⁹ Shiryayevskaya A. Russian Ship's Move Shows Option to Finish Sanctioned Pipeline. 14.02.2020. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-02-15/u-s-says-it-has-thwarted-6-billion-russia-germany-gas-pipeline> (дата обращения 16.02.2020)

¹⁰ М. Помпео, обращаясь к участникам конференции, заявил: "Когда Россия говорит, что "Северный поток - 2" является исключительно коммерческим устремлением, не дайте себя обмануть". См.: Помпео

Вашингтон через финансовую корпорацию по международному развитию готов выделить 1 млрд долл. странам Центральной и Восточной Европы на энергетические проекты в рамках «Инициативы трех морей», чтобы способствовать независимости этих стран от российских энергоресурсов и тем самым «защищать свободу и демократию в мире»¹¹. Речь, в частности, идёт о поддержке частных инвестиций в строительство газопроводов и терминалов для приема СПГ.

Реагируя на встречу министров иностранных дел РФ и ФРГ, а также мнение главы *ÖMV AG*, министр энергетики США Д. Бруйетт 15 февраля 2020 года заявил, что российская сторона не способна собственными силами завершить проект «Северный поток – 2», а также не сможет обойти американские санкции: «Они не смогут ... Им грозит очень длительная задержка, потому что у России нет соответствующих технологий ... Если они разработают ее [технологию], мы посмотрим, что мы сможем сделать»¹².

В заключение отметим, что вынужденный перенос сроков пуска «Северного потока – 2» (строящая его компания «*Nord Stream 2 AG*» полностью принадлежит «Газпрому») существенно увеличил риски распространения на него поправок к нормам газовой директивы ЕС, принятым в феврале 2019 года. В соответствии с ними, приходящие в страны ЕС морские газопроводы должны соответствовать требованиям о разделении видов деятельности по поставке и транспортировке газа, а также по доступу к ним третьих лиц. Будучи противником таких поправок, Берлин инициировал принятие Бундестагом в ноябре 2019 года закона, который позволял российскому монополисту использовать третью и четвёртую нитки его газопровода на полную мощность в том случае, если проект будет завершён до 24 мая 2020 года (в указанной директиве исключения делались для проектов, завершённых до 23 мая 2019 года). Ясно, что к концу мая 2020 года «*Nord Stream 2 AG*» не успеет закончить проект, и «Газпрому» придется решать непростую задачу полной загрузки будущего газопровода. Одно из возможных решений – создание независимого оператора для участка трубы в германских территориальных водах, на который и распространяются нормы Третьего энергопакета¹³.

Выводы / оценки

1. «Северный поток – 2», несмотря на жёсткое противодействие Вашингтона, будет достроен или к концу 2020 года или в первом квартале 2021 года. Это технический

не считает "Северный поток - 2" исключительно экономическим проектом. 15.02.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/7768243> (дата обращения 16.02.2020)

¹¹ Помпео отверг критику Штайнмайера за нежелание США сотрудничать. 15.02.2020. URL: <https://www.dw.com/ru/помпео-отверг-критику-штайнмайера-за-нежелание-сша-сотрудничать/a-52389527> (дата обращения 16.02.2020)

¹² В "Газпроме" ответили на сомнения США в способности России достроить "Северный поток - 2". 16.02.2020. URL: <https://tass.ru/ekonomika/7772267> (дата обращения 16.02.2020)

¹³ Дятел Т., Барсуков Ю. «Северный поток - 2» вновь уперся в газовую директиву. 28.12.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4213713> (дата обращения 16.02.2020)

вопрос, подробности решения которого с учётом американских санкций должны оставаться за рамками общественного дискурса.

2. Как до, так и после президентских выборов в США в ноябре 2020 года, а также технического запуска «Северного потока – 2» Вашингтон продолжит оказывать санкционное давление на участников проекта. Основная причина – необходимость обеспечения конкурентных преимуществ на европейских рынках американским компаниям, добывающим сланцевый газ. Сложно прогнозировать, какого рода санкции и против кого будет вводить Вашингтон, и какие последствия это будет иметь для коммерческой деятельности дочки «Газпрома» консорциума «*Nord stream AG*» и его партнёров.

3. Основными лоббистами газовых интересов России в Евросоюзе – на сегодняшний день сфокусированными на проекте «Северный поток – 2» – останутся государственные структуры и экономические субъекты Германии и Австрии, заинтересованные в сохранении конкурентных преимуществ своих хозяйственных пространств как ведущих европейских газораспределительных хабов. Одновременно обе страны продолжают политику диверсификации поставок газа – как по источникам, так и по формам.

4. Проблемой может стать окончание срока действия исключения в мае 2020 года, которого добился Берлин в ноябре 2019 года. Следствием могут стать ограничения по загрузке будущего трубопровода. У «Газпрома» осталось немного времени для поиска решения этой проблемы.

5. Позиция стран ЦВЕ во главе с Польшей как по отношению к «Северному потоку – 2», так и к «Газпрому», в среднесрочной перспективе не изменится. Они будут поддерживать позицию Вашингтона и продолжат формировать антироссийские настроения в Европейской комиссии, что в 2020-2021 гг. создаст дополнительные (к американским) препятствия для нормального функционирования 3 и 4 ниток морского трубопровода.

6. Шансы на строительство ранее планировавшихся пятой и шестой ниток морского трубопровода практически равны нулю. Дело не только в противодействии США/ЕС и диверсификации поставок, но и в вероятной стабилизации и последующем снижении спроса на природный трубный газ в Европе в среднесрочной перспективе, что сделает ненужными излишние транспортные мощности.

7. В этих условиях «Газпром» и его отечественные конкуренты, в первую очередь, «Новатек», будут расширять поставки сжиженного природного газа на европейский рынок. Это тот сегмент, где российские компании смогут успешно конкурировать с более дорогим американским сланцевым газом.

Abstract. *In a report published on the eve of Munich Security Conference (February 14-16, 2020), experts focused on the risks associated with Nord Stream 2 project. They mostly repeated the points that official Washington had consistently voiced since mid-2017, justifying the «fair and objective» nature of sanctions against the project participants. The main idea: Russian gas supplies through the*

3rd and 4th lines of offshore gas pipeline threaten the energy security and sovereignty of the European Union, principal partner of the United States, and therefore the United States themselves. Discussions around Nord Stream 2 continued at the conference, revealing lack of consent between American and European participants. In this paper, the author analyzes actual discussions in Munich, as well as the state and prospects of one of the largest projects of Gazprom and its partners in Europe.

Keywords: *Russia, Germany, EU, USA, Nord Stream 2, Gazprom, sanctions, natural gas.*

Дата выпуска: 16 февраля 2020 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics