

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н. Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра международных отношений
и внешней политики России

**«Зеленый курс» Европейского союза: предпосылки и условия
реализации**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 2 курса 266 группы

Направления 41.04.05 «Мировая политика»

Института истории и международных отношений

Бараксанова Богдана Сергеевича

Научный руководитель
профессор, д.и.н.

подпись, дата

С.Ю. Шенин

Зав. кафедрой
профессор, д.и.н.

подпись, дата

Ю.Г. Голуб

Саратов 2023

Актуальность работы заключается в том, что тема работы тесно связана с одним из глобальных трендов современности – с изменением климата и защитой окружающей среды.

Каждая страна старается предусмотреть в своей политике какие-либо действия, чтобы избежать возможного осуждения, а возможно и каких-либо негативных санкций, со стороны мирового сообщества. В настоящее время риски, сопряженные с изменением климата, являются неотъемлемой частью как российской, так и европейской повестки дня. Природные катаклизмы, такие как наводнения и засухи, лесные пожары и сокращение лесного массива, эрозии почв и опустынивание, высыхание морей и таяние льдов, а также «парниковый эффект», приводящий к ускоренному росту среднемировой температуры, заставляют Москву и Брюссель принимать безотлагательные меры, направленные как на нивелирование негативного антропогенного воздействия на окружающую среду, так и на предотвращение дальнейшего ухудшения мировой экологической ситуации.

По оценке экспертов Всемирного экономического форума, представленной в Докладе о глобальных рисках 2021 г., три первые строчки в списке наиболее вероятных заняли «экстремальные погодные условия», «провал борьбы с изменением климата»¹, а также «негативные экологические последствия от человеческой деятельности». В разделе, посвященном рискам с наибольшим негативным эффектом, изменение климата расположено на втором месте после инфекционных болезней.

Крупнейшие страны и интеграционные объединения мира принимают на себя обязательства по последовательному снижению выбросов вредных веществ в атмосферу. В декабре 2019 г. Европейский союз представил проект «Зеленого курса», который ставит целью достижение «углеродной нейтральности» Евросоюза к 2050 г. На Саммите лидеров по вопросам

¹ Карпович О. Г., Вильчинский А. С. «Зеленая сделка» Европейского Союза: риски и возможности для России – Актуальные проблемы международных отношений. Дипломатическая служба №5–2021. С. 410–425

климата, организованном по инициативе США² и прошедшем в онлайн-формате 22–23 апреля 2021 г., Китай принял обязательство достичь «углеродной нейтральности» к 2060 г. Российская Федерация заявила о достижении ряда успехов и подтвердила цель по «ограничению к 2050 г. накопленного объема чистой эмиссии». Стоит отметить, что с учетом своих национальных интересов и особенностей экономического развития государства разрабатывают собственные стратегии по внесению вклада в борьбу с изменением климата в соответствии с принципами, закрепленными в Рамочной конвенции ООН об изменении климата от 1992 г. и в Парижском соглашении 2015 г.

Европейский Союз не является исключением. Скорее наоборот. Евросоюз в вопросах изменения климата и защиты окружающей среды является достаточно компетентным и влиятельным актором международных отношений. К тому же принятый ЕС «Зеленый курс» является не столько собственным планом Евросоюза по «озеленению» своей экономики, но и новым этапом в развитии международных отношений. Собственно, об амбициозности данной программы могут сказать слова Председателя Европейской комиссии Урсулы фон дер Ляйен. Она заявила, что «Зеленый курс» станет для Европы «моментом полета человека на Луну»³.

«Зеленый курс» уже находит отклик в других странах, например в США, Южной Корее, Норвегии, Марокко и т. д.

Историография. Среди зарубежных авторов следует отметить М. Сидди. В своей работе «Зеленая революция? Предварительная оценка

² Василенко Е. Климатическая политика администрации Джо Байдена: амбициозные планы и перспективы их реализации – Российский совет по международным делам [сайт]. 08.07.2021. – URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/ecology/klimaticheskaya-politika-administratsii-dzho-baydena-ambitsioznye-plany-i-perspektivy-ikh-realizatsii/> (дата обращения 01.06.2023)

³ Simon F. EU Commission unveils ‘European Green Deal’: The key points – Euractiv Media Network BV. – 11.12.2019. – URL: https://translated.turbopages.org/proxy_u/en-ru.ru.ad3600e4-648316ff-93c540d6-74722d776562/https/www.euractiv.com/section/energy-environment/news/eu-commission-unveils-european-green-deal-the-key-points/ (дата обращения 17.05.2023)

«Зеленой сделки» ЕС»⁴ он анализирует основные аспекты «Зеленой сделки», предложенной Европейской комиссией в декабре 2019 г. Сделка рассматривается в более широком контексте климатического регулирования в Европейском союзе (ЕС). В статье рассматриваются четыре основных и взаимосвязанных фактора для оценки «Зеленой сделки». Во-первых, успех ее реализации зависит от того, останется ли «Зеленая сделка» приоритетом политики ЕС, несмотря на пандемию COVID-19 и продолжающийся экономический кризис. Во-вторых, успех зависит от достаточности финансирования и проработанности программ по финансированию. В-третьих, способность институтов ЕС продавливать и принимать необходимые решения для реализации сделки также является важным фактором успеха. В статье также рассматривается влияние «Зеленой сделки» на отношения России и ЕС. Автор приходит к выводу, что «сделка» бросает серьезный вызов традиционному укладу в торговле энергоресурсами, завязанному на углеводородах, между двумя актерами. Однако «Зеленая сделка» в то же время предлагает новые возможности для сотрудничества и более устойчивого партнерства России и ЕС в сфере энергетики.

Еще одной важной работой в этой области является «Геополитика «Зеленой сделки» Европейского союза» за авторством М. Леонарда (и др.)⁵. Авторы труда пишут, что Евросоюз должен в полной мере осознать и продумать последствия своих внутренних действий для международного контекста. Он должен быть готов управлять геополитическими аспектами «Зеленого курса». Для этого они разработали несколько советов для европейских институтов: 1) помогать соседним странам – экспортерам нефти и газа справляться с последствиями «Зеленой сделки»; 2) повысить

⁴Сидди М. (2021) Зеленая революция? Предварительная оценка «Зеленой сделки» ЕС // Вестник международных организаций. Т.16. №3. С. 85–107 (на русском и английском языках). DOI: <https://doi.org/10.17323/1996-7845-2021-03-04>

⁵ Леонард М., Пизани-Ферри Ж., Шапиро Д., Тальяпиетра С., Вульф Г. (2021). Геополитика «Зеленой сделки» Европейского союза // Вестник международных организаций. Т. 16. № 2. С. 204–235 (на русском и английском языках). <https://DOI:10.17323/1996-7845-2021-02-10>

безопасность и диверсификацию поставок сырья и энергоресурсов; 3) сотрудничать с разными странами с целью создания «климатического клуба», члены которого проявят готовность ввести механизмы, подобные трансграничным углеродным корректировкам в ЕС; 4) стать глобальным законодателем стандартов энергетического перехода; 5) интернационализировать «Зеленую сделку» посредством мобилизации бюджета ЕС, Фонда восстановления и устойчивости, а также политики в области развития ЕС; 6) содействовать созданию глобальных коалиций по смягчению последствий изменения климата; 7) продвигать создание глобальной платформы по новой экономике климатического действия для обмена опытом и лучшими практиками.

Также стоит обратить внимание на работу⁶ Себастьяна Обертюра и Ингмара фон Хомайера «From emissions trading to the European Green Deal: the evolution of the climate policy mix and climate policy integration in the EU». В данной статье анализируется развитие комплекса климатической политики ЕС, инструменты и уровень интеграции климатической политики (ИПЦ) в XXI веке, так как это позволяет более полно оценить трансформационный потенциал управления климатом ЕС. Во-первых, климатическое управление ЕС «утолщается» за счет поэтапного наложения различных экономических, нормативных, процедурных и информационных инструментов. Во-вторых, это увеличение шло рука об руку с расширением и укреплением ИПЦ. Европейский «Зеленый курс» обещает еще больше дополнить набор инструментов, а также универсализировать и приоритизировать ИПЦ, но еще предстоит предложить и реализовать основные инициативы «Зеленого курса», чтобы стимулировать необходимые всеобъемлющие преобразования.

Внимания заслуживает работа А. Бонгардт и Ф. Торреса «The European Green Deal: More than an Exit Strategy to the Pandemic Crisis, a Building Block

⁶ Oberthür S., von Homeyer I. From emissions trading to the European Green Deal: the evolution of the climate policy mix and climate policy integration in the EU. – Journal of European Public Policy, 30:3. – 2023.– p. 445-468. DOI:10.1080/13501763.2022.2120528

of a Sustainable European Economic Model»⁷. В этой статье утверждается, что «Зеленый курс» – это больше, чем просто еще одна инициатива «зеленого» роста, так как появляется новый структурный элемент в европейской экономической модели наряду с единым рынком и экономическим и валютным союзом. Таким образом, кризис, вызванный пандемией коронавируса Covid-19, необходимо будет решать также в рамках «Зеленого курса». Выдвигается тезис о том, что кризис Covid-19 обеспечил недостающую связь между долгосрочными целями «Зеленого курса» и мерами краткосрочной политики, принятыми Евросоюзом.

Среди работ отечественных авторов стоит выделить Ю. В. Никуличева. В своей статье⁸ он анализирует основные положения «Зеленой сделки». Дает описание принятой в рамках «Зеленой сделки» стратегии – климатическую, инвестиционную, промышленную, продовольственную, по циркулярной экономике и сохранению биоразнообразия. Отмечает возможные противоречия и проблемы, с которыми «Зеленая сделка» столкнется уже в ближайшем будущем.

Еще одной работой, которую следует отметить, является статья⁹ И. Л. Прохоренко «Нарративы энергетического перехода в Европейском союзе». В данной статье предпринята попытка выявить и проанализировать ключевые элементы соответствующего нарратива, продвигаемого в Европейском союзе, а также оценить особенности восприятия его представителями различных групп населения европейских стран. Кроме того, рассмотрен ряд альтернативных нарративов зеленого транзита, возникших в виде реакции на недостатки и просчеты энергетической политики самого Евросоюза. Автор

⁷ Bongardt A., Torres F. The European Green Deal: More than an Exit Strategy to the Pandemic Crisis, a Building Block of a Sustainable European Economic Model – JCMS 2022 Volume 60. Number 1. – pp. 170–185 DOI: 10.1111/jcms.13264

⁸ Никуличев Ю. В. Европейская безопасность в новых измерениях. К перспективам зеленого соглашения в Европейском Союзе – Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. Выпуск 61 (77). Июнь 2021. ИНИОН. С. 2–5

⁹ Прохоренко И. Л. Нарративы энергетического перехода в Европейском союзе // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2022. Т. 14. № 4. С. 77–97. DOI: 10.48015/2076-7404-2022-14-4-77-97

приходит к выводу что руководству Европейского союза и поддерживающим его курс неправительственным и некоммерческим акторам удалось в целом сформировать широкий и устойчивый общественный консенсус вокруг официального нарратива энергетического перехода.

Хронологические рамки. Хронологически рамки охватывают период с декабря 2019 по май 2023 года. Это обусловлено, прежде всего, самым законодательным закреплением «Зеленого курса», а также продолжающимся процессом внедрения положений этой масштабной программы во все сферы деятельности Европейского союза.

Объектом данной работы является «Зеленый курс» Европейского союза.

Предметом работы являются положения и цели «Зеленого курса» и процесс их реализации.

Целью данной работы является анализ влияния «Зеленой сделки» и ее последствий на международные отношения.

Для достижения поставленной цели были выработаны следующие **задачи**:

анализ основных положений «Зеленой сделки»;

выявление механизмов влияния «Зеленой сделки» на систему международных отношений, а также на взаимоотношения Евросоюза со странами-соседями и крупными игроками на мировой арене;

провести сравнительный анализ «Зеленого курса» и других долгосрочных программ Евросоюза;

рассмотреть роль и место механизма трансграничного углеродного налога;

выявить влияние различных факторов на процесс реализации «Зеленого курса»;

проанализировать деятельность институтов Евросоюза во время кризисной ситуации на рынке энергоносителей;

рассмотреть финансовый аспект «Зеленого курса».

Для решения данных задач была привлечена обширная **источниковая база**, представленная официальными документами различного рода, разработанными и опубликованными Евросоюзом и его структурами, материалы ООН, неправительственных организаций, статистические данные а также материалы российских и зарубежных СМИ.

Основным источником¹⁰ для данной работы служат документы основополагающих институтов Европейского Союза. В них содержится основополагающая информация о «Зеленой сделке». Подобные документы позволяют выделить приоритетные цели и задачи Евросоюза при проведении своей политики. Так, например, можно выделить некоторые предложенные¹¹ в ЕС способы достижения поставленных целей: использование автотранспорта без загрязнения атмосферы, жилых домов с теплоизоляцией, современных систем отопления и экологически чистой электроэнергии. Разработаны экономические меры по переходу промышленности ЕС на экологические нормы, в том числе ее защита от дешевой импортной продукции дополнительными таможенными сборами, использование квот на выбросы парниковых газов.

Также в качестве источника использованы материалы Организации Объединенных Наций¹². Они позволили сформировать картину мира, в рамках которой действует Европейский союз при реализации положений «Зеленого курса». Также этому способствовали материалы, опубликованные Всемирной Организацией Здравоохранения¹³.

¹⁰The European Green Deal. COM/2019/640 final//European Commission, 11.12.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640> (дата обращения 01.04.2023)

¹¹Delivering the European Green Deal – European Commission 14.07.2021. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en (дата обращения 01.04.2023)

¹² ООН: Меры по борьбе с изменением климата. – Организация Объединенных Наций [сайт]. – URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/what-is-climate-change> (дата обращения 01.06.2023)

¹³ COP26 special report on climate change and health: the health argument for climate action. – World Health Organisation [сайт]. 11.10.2021. – URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240036727> (дата обращения 01.06.2023)

Для того, чтобы разобраться в том, как «Зеленый курс» влияет и на сам Евросоюз, и на международные отношения были использованы различные источники. Например, чтобы определить, как относится крупный к грядущим изменениям в экологической политике, был использован доклад Французской ассоциации крупных компаний (AFEP)¹⁴. Для анализа влияния, оказываемого на международные отношения, были использованы материалы СМИ, например, интервью со специалистом в области энергетики Артуром Стратаном¹⁵. Представленный РИА Новости материал¹⁶ позволяет определить позиции внутри Евросоюза, от которых сам ЕС будет отталкиваться на мировой арене.

Также были использованы различные статистические данные, позволившие определить положение и роль тех или иных энергоресурсов и в мире, и в Евросоюзе. В качестве примера можно привести использованные в работе материалы компании BP (до мая 2001 г. – British Petroleum)¹⁷.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Первая глава «Теоретическая основа «Зеленого курса» Евросоюза» состоит из двух параграфов. В первом параграфе рассматриваются основные положения «Зеленого курса» и их международный аспект. Делается вывод, что это часть внешнеполитического курса Евросоюза, что «Зеленой курс» теперь это одна из основ внешней политики ЕС. Потому что углеродный переход, который будет проводиться только Европейским Союзом, слабо отразится на состоянии окружающей среды в масштабе планеты.

¹⁴ Trade & Climate Change. Quantitative Assessment of the Best Policy Tools to Achieve Climate Neutrality and Competitiveness: Final report. – AFEP (French Association of Large Companies). – 172 p. – URL: <https://afep.com/wp-content/uploads/2021/01/Trade-and-Climate-Change-Quantitative-Assessment-of-the-Best-Policy-Tools.pdf> (дата обращения 19.05.2023)

¹⁵ Financial Intelligence: Interview with Artur Stratan: “The current crises in the energy and natural gas markets are caused by the unconscious euphoria that Green Deal supporters have shown and still show” (episode 1), 18.10.2021.

¹⁶ ЕС намерен на четверть сократить импорт ископаемого топлива к 2030 году. – Агентство экономической информации «Прайм». – 11.02.2021. – URL: <https://1prime.ru/energy/20210211/833019512.html> (дата обращения 25.05.2023)

¹⁷ BP p.l.c. (2020). Statistical Review of World Energy. URL: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html> (20.05.2023)

Следовательно Евросоюзу придется заняться разработкой новых экономических инструментов для взаимодействия с остальными странами, а также необходимо будет развивать свои дипломатические усилия для взаимодействия в сфере экологии и борьбы с изменениями климата. Таким образом, в первом параграфе делается вывод о том, что «Зеленый курс» не только внутренняя программа Евросоюза, но и способ стать глобальным и безоговорочным лидером в сфере борьбы с изменениями климата. Во втором параграфе определяются внешнеполитические последствия «Зеленого курса». Стоит отметить, что «Зеленая сделка» – это многосторонняя программа действий Евросоюза, которая должна реализовываться и как внутренняя политика, и как внешняя. Экологическая трансформация экономика, проводимая одним только Европейским Союзом, слабо отразится на состоянии окружающей среды в масштабе планеты. Но одним из важнейших моментов такого перехода станет энергетическая безопасность Евросоюза. Проводя диверсификацию поставщиков энергоресурсов, и самих типов потребляемых энергоресурсов, нужно будет проработать и внутреннюю сторону энергосистемы, учитывая «зеленый» переход. Также свое влияние окажет и предлагаемый трансграничный углеродный налог, так как и на стадии обсуждения он сталкивает интересы не только внутри самого Евросоюза, но также и интересы ЕС и его торговых партнеров.

Вторая глава «Вопросы реализации «Зеленого курса» Евросоюза» раскрывает следующие вопросы: в первом параграфе исследуются истоки «Зеленого курса», во втором – механизм трансграничного углеродного регулирования. В первом параграфе «Зеленый курс» сравнивается с другими многолетними программами ЕС (Лиссабонской стратегией и Стратегией «Европа-2020»). Наиболее общей обусловленностью «Зеленого курса» является сходство его системы мониторинга как с Лиссабонской стратегией, так и со стратегией «Европа 2020». Все три программы опираются на меры «мягкого права», когда речь идет об обеспечении достижения целей. Кроме того, во всех трех случаях участвуют как

государственные, так и частные субъекты, а выбор политики остается за государствами-членами (принцип субсидиарности), и поощряется инклюзивный подход. Эти три характеристики новых режимов управления стали частью многолетней программы «Зеленого курса». Однако они также оцениваются как ослабляющие систему внедрения и препятствующие ее добавленной стоимости. Во втором параграфе рассматривается вопрос введения трансграничного углеродного регулирования («углеродный налог»). Констатируется, что даже обсуждение о введении подобного механизма вызывают достаточно заметную реакцию в мире. Потому что под «углеродный налог» может попасть достаточное количество компаний из, прежде всего, стран-торговых партнеров Евросоюза, что не может не внушать определенного рода сомнения по поводу дальнейших торговых отношений Евросоюза со своими партнерами. Стоит также заметить, что введение трансграничного углеродного налога, скорее всего, будет отложено ввиду внешних и внутренних факторов.

В третьей главе «Внешние и внутренние преграды «Зеленого курса»» проводится, соответственно, анализ внешних и внутренних проблем, возникающих у Евросоюза при реализации «Зеленого курса». Первый параграф исследует процесс внедрения положений этой программы во время энергетического кризиса. Делается вывод о том, что энергетический кризис оказал заметное негативное влияние на процесс реализации «Зеленого курса», вследствие чего лидеры ЕС также призвали государства-члены и ЕК срочно использовать комплекс мер для оказания краткосрочной помощи наиболее уязвимым потребителям и предприятиям с учетом разнообразия и специфики ситуаций государств-членов. Что касается вопроса газовых хранилищ, то энергетический кризис привлек внимание к важности хранения для функционирования газового рынка ЕС и к тому факту, что не все государства-члены имеют хранилища, а обязательства по их содержанию различаются. Во втором параграфе рассматривается программа финансирования «Зеленого курса» и ее юридическая сторона. Основным

аспектом финансирования Евросоюз называет Механизм справедливого перехода, который базируется на трех элементах: Фонд справедливого перехода, InvestEU (Программа по поддержке устойчивых инвестиций, инноваций и созданию рабочих мест в Европе) и Фонд кредитования государственного сектора. Механизм предназначен для смягчения последствий перехода путем финансирования диверсификации и модернизации местной экономики и смягчения негативных последствий для занятости. Делается вывод о том, что «Зеленый курс», его реализация и его финансирование возможны только в том случае, если в них участвуют как представители структур/институтов Евросоюза, так и национальных правительств, а также граждане стран-членов ЕС, которые согласятся нести расходы и участвовать в процессе претворения в жизнь «Зеленого курса».

В заключении приводятся основные выводы. У Евросоюза есть возможность стать мировым законодателем в сфере энергетического перехода, а требование соответствия строгим экологическим нормам может стать предметом мотивации для стран-экспортеров энергоносителей к увеличению экологичности своих производств. Но с другой стороны у ЕС есть свои интересы в экологизации экономик стран-экспортеров. Поскольку данные процессы достаточно сложны, то Евросоюз может выступить в роли наставника в этом, что, вполне вероятно, поспособствует стабильной трансформации экономик стран-экспортеров энергоресурсов. Однако ЕС должен понимать, что действовать с каждой страной по одному и тому же сценарию не всегда представляется возможным, поэтому методы и механизмы сотрудничества должны быть приспособлены к различным вариантам развития событий и учитывать особенности того, с кем работает Евросоюз. В любом случае, определенная направленность на конкретную политику и область действий является новшеством по сравнению с предыдущими многолетними программами, которые, как правило, охватывают все экономические, социальные и экологические вопросы. На

этот раз программирование менее межотраслевое и более ориентировано на синергию между секторами.

Внедрение механизма трансграничных углеродных корректировок (проще говоря, углеродного налога) может быть воспринято партнерами Евросоюза как мера протекционизма, а значит, это даст повод для других стран рассмотреть введение подобной схемы. Поэтому перед ЕС стоит задача по разработке этого механизма таким образом, чтобы он минимизировал потенциальные издержки для международной системы торговли, увеличивая при этом усилия по снижению глобальных выбросов парниковых газов. Энергетический кризис оказал заметное негативное влияние на процесс реализации «Зеленого курса», вследствие чего лидеры ЕС также призвали государства-члены и Комиссию срочно использовать комплекс мер для оказания краткосрочной помощи наиболее уязвимым потребителям и предприятиям с учетом разнообразия и специфики ситуаций государств-членов. Комиссия и Совет ЕС также должны быстро рассмотреть среднесрочные и долгосрочные меры: способствовать доступной энергии для домашних хозяйств и предприятий; повысить устойчивость энергетической системы ЕС и внутреннего энергетического рынка ЕС; для обеспечения надежности поставок и поддержки перехода к климатической нейтральности с учетом разнообразия и специфики ситуаций государств-членов. Что касается вопроса газовых хранилищ, то энергетический кризис привлек внимание к важности хранения для функционирования газового рынка ЕС и к тому факту, что не все государства-члены имеют хранилища и их использование и обязательства по их поддержанию различаются.

«Зеленый курс» – довольно масштабная и сложная программа, его реализация и его финансирование будут успешными только в том случае, если удастся выработать и реализовать такой механизм взаимодействия структур/институтов Евросоюза и национальных правительств стран-членов, а также привлечь граждан стран-членов ЕС, которые согласятся нести расходы и участвовать в процессе претворения в жизнь «Зеленого курса».