

ISSN: 2411-2755

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ

ВЫПУСК 82:
ОКТАБРЬ–ДЕКАБРЬ 2015 г.

Электронное издание

Под редакцией:
Борко Ю.А. (отв.ред.)
Буториной О.В.
Журкина В.В.
Потемкиной О.Ю.

МОСКВА, февраль 2016

Интернет-сайт Европейского Союза находится по адресу: <http://europa.eu>

Интернет-сайт Представительства Европейского Союза в России находится по адресу:
http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm

С выпусками «Европейский Союз: факты и комментарии» можно ознакомиться по адресу:
<http://www.edc-aes.ru>

Отв. за информационное обеспечение, литературное редактирование – Тяжелова В.В.

Техническое редактирование – Грачева М.Л.

Макетирование – Шарапова-Антонова К.Ю.

Издатель — ФГБУН Институт Европы РАН. 125993 Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3

ISSN: 2411-2755

© Ассоциация европейских исследований, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

<i>Журкин В.В.</i> Разработка Глобальной стратегии ЕС	5
---	---

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОВЕТ (САММИТ)

<i>Фрумкин Б.Е.</i> Заседания Европейского совета	6
---	---

УГЛУБЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ ЕС

<i>Цибулина А.</i> Экономический и валютный союз	10
<i>Говорова Н.В.</i> Социальная политика	14
<i>Кондратьева Н.Б.</i> Региональная политика и деятельность Структурных фондов	16
<i>Фрумкин Б.Е.</i> Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика	18
<i>Бабынина Л.О.</i> Транспортная политика	20
<i>Данилов Д.А.</i> Общая внешняя политика, политика безопасности и обороны	22
<i>Потемкина О.Ю.</i> Пространство свободы, безопасности и правосудия	29
<i>Туркина А.</i> Деятельность Суда ЕС	36

ЕС И ВНЕШНИЙ МИР

<i>Айвазян А.С.</i> Страны СНГ. Восточное партнерство ЕС и государства Южного Кавказа	41
<i>Тэвдой-Бурмули А.И.</i> США и Канада	43
<i>Тэвдой-Бурмули А.И.</i> Япония	45
<i>Тэвдой-Бурмули А.И.</i> Китай	46
<i>Абрамова М.Г.</i> Латинская Америка	46

ЕС И РОССИЯ

<i>Дегтерева Е.А.</i> Политический и экономический диалог России и Европейского Союза	49
<i>Сведения об авторах</i>	52

АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

Виталий ЖУРКИН

РАЗРАБОТКА ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ ЕС

Во второй половине 2015 г. в ряде структур Евросоюза, а также вне их, в научно-исследовательских центрах развернулась работа над созданием Глобальной стратегии внешней политики и безопасности ЕС. Этому предшествовала довольно длительная история.

Первая и пока единственная официально действующая Европейская стратегия безопасности (ЕСБ) была принята Европейским советом в 2004 г. Она постепенно устаревала, и в 2008 г. была предпринята попытка сформулировать новую стратегию Союза, которая оказалась неудачной. Вместо стратегии Европейский совет утвердил т.н. Доклад о выполнении Европейской стратегии безопасности – «Обеспечение безопасности в меняющемся мире». Как признавала тогда директор Политического центра Совета ЕС Хельга-Мария Шмид, руководившая практической подготовкой Доклада (ныне она заместитель Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности Федерики Могерини), «этот доклад не служит дополнением к Европейской стратегии безопасности, которая остается полностью имеющей силу». Сыграл свою роль тогда начавшийся в 2008 г. экономический кризис.

Впрочем, сторонники разработки новой стратегии ЕС не успокоились. Примерно через год, в 2009 г., четыре члена ЕС – Италия, Испания, Швеция и Польша вновь выступили с предложением начать работу над новой стратегией, учитывающей перемены, которые произошли в мире. Против выступала тогда «Большая тройка»: Германия, Франция и Британия. Да вдобавок первый Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности британка Кэтрин Эштон также сопротивлялась созданию новой обязательной для всех стратегии.

Однако кризис – кризисом, а инициаторы создания новой стратегии продолжали работать, привлекая все новых сторонников. В отличие от первой стратегии, готовившейся в кабинетах ЕС, Ф. Могерини призвала «развернуть активные консультации о Глобальной стратегии ЕС, в которую мы стремимся вовлечь Институты ЕС, страны-члены, внешнеполитическое сообщество и широкую публику» (Towards an EU Global Strategy. Paris, 2015). В процесс подготовки были включены ведущие научно-исследовательские центры государств-членов Европейского Союза. Большую роль сыграл парижский Институт исследования проблем безопасности ЕС.

Летом 2012 г. министры иностранных дел Италии, Испании, Швеции и Польши выступили с призывом к созданию Глобальной стратегии Европейского Союза. С 2013 г. развернулось широкое обсуждение проектов, подготовленных исследовательскими центрами. Одним словом, процесс пошел.

Важную роль сыграло вступление на пост Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности министра иностранных дел Италии Федерики Могерини – активной сторонницы разработки Глобальной стратегии. Процесс ее формирования быстро охватил все сферы ЕС. Ведущую роль в этом процессе играет Европейская внешнеполитическая служба. В него вовлекаются другие ведомства, ученые, пресса, общественные организации.

Процесс подготовки новой стратегии неоднократно обсуждался, большей частью неофициально, в Европейском совете и других органах ЕС. В конце концов Европейский совет

на своем заседании 25-26 июня 2015 г. принял решение: «Высокий представитель будет продолжать процесс разработки стратегических соображений, имея в виду подготовить Глобальную стратегию внешней политики и безопасности ЕС в тесном сотрудничестве со странами-членами и представить ее Европейскому совету к июню 2016» (European Council meeting (25-26 June 2015) conclusions. Brussels, 26 June 2015).

Развернувшаяся вокруг будущей Глобальной стратегии дискуссия является довольно противоречивой и нередко включает в себя взаимоисключающие предложения. Поэтому судить об основных направлениях стратегии пока нереально. Это станет возможным только после того как будет подготовлен хотя бы самый общий проект.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОВЕТ (САММИТ)

Борис ФРУМКИН

ЗАСЕДАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОВЕТА

Заседания Европейского совета в Брюсселе 15 октября и 17-18 декабря 2015 г., стали четвертым и пятым саммитами подряд, на которых доминировало обсуждение проблем миграции. Эта проблематика приобретает экзистенциальный характер для ЕС, угрожая его фундаментальным принципам (в их числе – уважение национального суверенитета при одновременном обеспечении солидарности всех государств-членов) и системам (прежде всего, Шенгенскому режиму). Близкими к кризисным становятся и разногласия по вопросам приема и расселения беженцев и мигрантов между «старыми» и «новыми» членами ЕС и внутри этих групп, а также между Евросоюзом и странами массового исхода и транзита мигрантов в Европу.

Октябрьской сессии Евросовета предшествовало беспрецедентное противостояние ряда государств-членов. На заседании Совета министров внутренних дел 22 сентября «старым» членам ЕС удалось провести решение об обязательном распределении по всем странам-членам 120 тыс. мигрантов из стран Ближнего Востока и Северной Африки. Решение было принято вопреки протестам Чехии, Словакии, Венгрии и Румынии. Польша, раньше выступавшая вместе с партнерами по Вишеградской группе против него, теперь поддержала его и была обвинена ими в предательстве. Не решились на открытый протест Болгария, страны Балтии и Западных Балкан, хотя их население негативно относится к приему мигрантов. Не удалось сохранить единство и среди «старых» стран. По такому важному вопросу воздержалась Финляндия. Впервые появились признаки координации действий «антимигрантских» политических сил в «старых» и «новых» странах. Разногласия не были преодолены и на внеочередном саммите, который состоялся 23 сентября. Более того, Словакия, Венгрия и Чехия заявили о намерении обжаловать решение Совета министров внутренних дел в Суде ЕС. Возникли проблемы и в реализации предварительных договоренностей об участии Турции в преодолении миграционного кризиса. Накануне сессии Евросовета Турция повысила свои требования к ЕС, включив в них ежегодную выплату ей «на мигрантов» 3 млрд евро, отмену виз для своих граждан к середине 2016 г., возобновление переговоров по пяти спорным главам договора об ассоциации с ЕС, переход к регулярным саммитам президента Турции с главами государств и правительств 28 стран ЕС.

Решения октябрьской сессии носили компромиссный характер. Подчеркнув необходимость преодоления миграционного кризиса на основе «комплексной стратегии и решительных действий» в духе «солидарности и ответственности», Евросовет определил ориентиры миграционной политики.

В сотрудничестве с третьими странами для сокращения миграционных потоков акцент сделан на выполнение совместного Плана действий с Турцией. Его успех должен способствовать «ускорению реализации дорожной карты по визовой либерализации» и «полной имплементации соглашения по реадмиссии». Эффективно и оперативно должны выполняться решения Конференции высокого уровня по Восточносредиземноморскому/Западнобалканскому маршруту миграции, включая управление миграционными потоками и борьбу с криминальными сетями в этой сфере. На предстоящем саммите с главами государств Африки намечено согласовать конкретные оперативные меры по возврату и реадмиссии, предотвращению нелегальной миграции, дополняемые реальной помощью социально-экономическому развитию африканских стран. Предусмотрено расширение возможностей легальной иммиграции, а также приема беженцев в страны ЕС, включая обеспечение доступа к образованию и труду «до возвращения в страны происхождения». Страны ЕС повысят свой вклад в усилия Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Всемирной продовольственной программы и других агентств.

В рамках усиления защиты внешних границ ЕС (на основе Шенгенского режима) намечено постепенное создание интегрированной системы для внешних границ, а также полная реализация мандата ФРОНТЕКС, включая создание подразделений быстрого пограничного реагирования (Rapid Border Intervention Teams). Всё это должно быть сделано «при полном уважении национальных компетенций» стран-членов, но с учетом «потребности в действенных и быстрых» мерах.

Предусмотрено ускорить создание пунктов первоначального приема иммигрантов («хотспотс») для их идентификации, регистрации, дактилоскопирования и последующего разделения на лиц, имеющих основания просить убежища, и «нелегалов», которые будут возвращены на родину. Страны-члены должны предоставить для этого необходимые ресурсы, а также выполнять обязательства по размещению мигрантов. Предложено также расширить мандат ФРОНТЕКС, включая предоставление права организовывать совместные операции по возврату беженцев. Намечено поощрять признание третьими странами выдаваемых ЕС «возвратных» пропусков как документов для возвращения мигрантов в страны происхождения, а также добиваться полной имплементации всех договоров с ними о реадмиссии. Наряду с установлением упомянутых ориентиров Евросовет подчеркнул необходимость разработки всеобъемлющей политики ЕС по миграции и предоставлению убежища.

Евросовет обсудил военно-политическое положение в Сирии и его влияние на миграцию. Традиционно основная ответственность за гибель сотен тысяч и бегство миллионов сирийцев была возложена на режим Б. Асада. Отмечалась необходимость концентрации усилий на борьбе против ИГИЛ и других группировок, признанных ООН террористическими, путем скоординированной стратегии и политического процесса на основе Женевского коммюнике 2012 г. Очередной раз декларировав невозможность мира в Сирии при нынешнем её руководстве, Евросовет «выразил озабоченность российскими атаками на сирийскую оппозицию и граждан и риском дальнейшей военной эскалации».

В отношении Ливии Евросовет подтвердил свое предложение «существенной политической и финансовой поддержки» Правительства национального единства после его создания.

Евросовет обсудил доклад о процессе развитии ЭВС и подтвердил необходимость его завершения при соблюдении принципов единого рынка, открытости и прозрачности. Евросовет был проинформирован о планах Великобритании провести референдум о членстве в ЕС, а также о ходе расследования Нидерландами катастрофы авиарейса MH017.

Октябрьскую сессию Евросовета вряд ли можно считать очень результативной как в целом по реакции на новые угрозы безопасности ЕС в связи с миграционным кризисом, так и по ключевому практическому вопросу – «антимиграционному» сотрудничеству с Турцией. На её «новогодние» запросы большинство стран ЕС среагировали фактически негативно. В итоге, полная отмена визового режима для Турции не намечается (по крайней мере, в 2016 г.), а его либерализация увязана с «полным» осуществлением реадмиссии лиц любого гражданства, попавших в ЕС с турецкой территории. ЕС и его страны-члены готовы усилить политическое и финансовое сотрудничество с Турцией «в установленных рамках». Однако ее повышенные финансовые требования фактически отвергнуты. Более того, затягивается выделение уже согласованных 2,5 млрд евро на борьбу с кризисом беженцев. Непривычно краткое изложение в Заключениях вопроса о дальнейшем развитии ЭВС и отсутствие даже упоминания о Банковском союзе отразили сохраняющиеся существенные расхождения позиций государств-членов, в том числе «локомотивов интеграции» – ФРГ и Франции, по перспективам ЭВС.

«Миграционный фон» декабрьского заседания Евросовета был еще более мрачным. Усиление разногласий между странами, выступающими за открытость ЕС для мигрантов (Австрия, ФРГ), и странами-членами и кандидатами в члены ЕС, расположенными по так называемому «Западнобалканскому маршруту» миграции (Болгария, Греция, Румыния, Словения, Хорватия, Албания, Македония, Сербия) и требующими закрыть внешние границы ЕС, выявил их мини-саммит в конце октября. Турцию на него не пригласили.

В ноябре после терактов в Париже новое польское правительство отказалось от обязательств по приему беженцев. В начале декабря Словакия и Венгрия подали иски в Суд ЕС о признании неправомерным (хотя и по процедурным причинам) решения о принудительных квотах по размещению на своей территории мигрантов. В большинстве «новых» и значительной части «старых» стран-членов нарастали антииммиграционные настроения. Даже в наиболее толерантной к беженцам ФРГ доля граждан, выступающих за ограничение приема беженцев, в декабре возросла до 48%.

В целом Евросовет рассмотрел семь групп вопросов.

По вопросам миграции Евросовет констатировал, что реализация «разработанной им стратегии сдерживания миграционных потоков» в Европу недостаточна, необходимо усилить контроль на внешних границах, а трудности, связанные с созданием «хотспотс», распределением и возвратом беженцев должны быть срочно устранены. Для этого предложено:

- устранить недостатки защиты внешних границ Шенгенской зоны, в т.ч. систематически проверять безопасность и предотвращать подделку документов;
- улучшить функционирование «хотспотс», в т.ч. обеспечить их достаточную пропускную способность, согласовать сроки введения новых «хотспотс» и обеспечить ФРОНТЕКС и Европейское бюро поддержки ищущих убежище необходимыми ресурсами;
- обеспечить систематическую и полную идентификацию, регистрацию и дактилоскопирование, принять меры против отказов от регистрации и «вторичных» миграционных потоков;
- реализовать решения по перераспределению беженцев между странами-членами;
- принять конкретные меры по возврату и реадмиссии лиц, не получивших разрешения на пребывание в ЕС;
- усилить меры по борьбе с контрабандой людей;
- обеспечить выполнение положений: Конференции по Восточному Средиземноморью относительно Западнобалканского маршрута; саммита в Валетте (особенно по возврату и реадмиссии); Заявления ЕС – Турции от 29.11.2015 г. и Плана действий ЕС – Турция (прежде

всего мобилизации 3 млрд евро для Турецкой службы по приему беженцев); согласованной схемы перераспределения беженцев.

Признано необходимым срочно осуществить еще ряд мероприятий, в том числе рассмотреть предложения по созданию Европейской пограничной и береговой охраны, Шенгенского пограничного кодекса, подготовки дорожных документов для возврата беженцев и т.д..

Евросовет подчеркнул, что ноябрьская террористическая атака в Париже усилила решимость ЕС бороться с терроризмом, включая тесное сотрудничество с ключевыми партнерами, такими как США. Россия в этой связи не упоминалась. Была отмечена неотложность усиления обмена информацией, включая систематический ввод данных об иностранных террористах в Информационную систему Шенген-2; регулярный обмен данными о лицах, связанных с терроризмом и организованной преступностью; усиление совместимости баз данных с учетом нужд проверок безопасности; улучшение обмена информацией между антитеррористическими службами стран-членов и поддержка работы нового Контртеррористического центра Европола; повышение вклада стран в базы данных Европола.

Намечено углубление сотрудничества секретных служб безопасности государств-членов, включая обмен информацией, необходимый для совместного оперативного анализа угроз. Подчеркнута важность систематического скоординированного контроля на внешних границах Евросоюза. Совет ЕС и ЕК должны предпринять срочные меры против финансирования терроризма. Будет усилено контртеррористическое сотрудничество с партнерами в Северной Африке, на Ближнем Востоке и Западных Балканах.

Некоторый прогресс намечился по вопросам развития ЭВС. Евросовет подтвердил обязательства по завершению создания ЭВС «при полном уважении правил внутреннего рынка, открытым и прозрачным способом». Намечены следующие приоритеты:

- более эффективное экономическое и бюджетное управление для повышения конкурентоспособности, конвергенции и устойчивости;
- представление евро за пределами ЕС для лучшего отражения его веса в мировой экономике;
- создание Банковского союза для укрепления финансовой стабильности в еврозоне.

Евросовет вернется к правовым, экономическим и политическим аспектам стратегии развития ЭВС (намеченных в «Докладе пяти президентов») не позже конца 2017 г. Решения сессии означают, что ФРГ перестала препятствовать продвижению к созданию Европейской схемы страхования депозитов, без которой, по мнению Еврокомиссии, ЕЦБ и большинства стран-членов еврозоны, невозможно сформировать Банковский союз.

По проблемам единого внутреннего рынка была подтверждена его роль как «главного двигателя роста и занятости, ключа к инвестициям и повышению европейской конкурентоспособности». В этой связи Евросовет призвал:

1. ускорить имплементацию «дорожной карты» по реализации стратегии ЕВР для товаров и услуг во всех ключевых областях;
2. ускорить имплементацию стратегии единого цифрового рынка, включая пакет актов, обеспечивающих защиту данных;
3. ускорить согласование действий, направленных на реализацию плана действий с целью создания Союза рынков капиталов.

Евросовет подчеркнул важность успешного завершения переговоров по ТТИП и призвал стороны «удвоить усилия для заключения, как можно быстрее, амбициозного, комплексного и

взаимовыгодного соглашения с целью использования всего потенциала трансатлантической экономики».

Особое место на сессии заняли вопросы создания Энергетического союза с учетом перспективной климатической политики. Евросовет назвал историческим результатом Парижской конференции, одобрившей «первое действительно глобальное и юридически обязывающее соглашение с целью удержать глобальное потепление ниже 2°C и приложить усилия к его снижению до 1,5°C». ЕК и Совету ЕС предложено оценить результаты COP21 к марту 2016 г., особенно с учетом климатических и энергетических рамок ЕС до 2030 г.

Для формирования Энергетического союза ЕС предложено:

- срочно представить соответствующие законопроекты;
- полностью имплементировать законодательство о возобновляемой энергии, энергоэффективности и другим мерам, включая инвестиционные возможности, для достижения целей 2020 г.;
- подготовить интегрированную стратегию по исследованиям, инновациям и конкурентоспособности;
- безотлагательно имплементировать проекты общего интереса и оптимального использования инфраструктуры для обеспечения полностью функционирующего и взаимосвязанного рынка и энергобезопасности.

Несмотря на давление восточноевропейских стран, Евросовет не принял конкретного негативного решения по проекту газопровода «Северный поток-2», инициированному Россией и несколькими западноевропейскими странами во главе с ФРГ. В Заключениях саммита констатируется лишь то, что «любая новая инфраструктура должна полностью отвечать требованиям Третьего энергопакета и другим соответствующим законам ЕС и целям Энергетического союза».

Евросовет провел обмен мнениями по поводу планов Великобритании провести референдум о выходе из ЕС и призвал усилить поиски взаимоприемлемого решения по всем четырем пространствам к февралю 2016 г.

По внешнеполитическим вопросам Евросовет полностью поддержал усилия Международной группы по прекращению конфликта в Сирии политическим путём, в соответствии с Женевским коммюнике 2012 г., а также усилия глобальной коалиции по противодействию региональной и глобальной угрозы со стороны ИГИЛ. Евросовет подтвердил готовность ЕС к активному участию в урегулировании конфликта в Сирии и к борьбе с ИГИЛ, а также вновь подчеркнул, что длительный мир в Сирии невозможен при нынешнем режиме.

ЕС приветствовал подписание политического соглашения в Ливии и выразил готовность поддержать правительство национального согласия, как только оно будет сформировано.

УГЛУБЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ ЕС

Анна ЦИБУЛИНА

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ

В течение последнего квартала 2015 г. в Евросоюзе была продолжена работа по реализации предложений, изложенных в «Докладе пяти председателей», которые не требуют внесения изменений в учредительные договоры ЕС. На повестке дня также оказалось обсуждение условий предоставления третьей программы помощи Греции и утверждение национальных бюджетов.

На саммите Европейского совета 15 октября была подчеркнута важность завершения строительства Банковского союза, а именно: создания Панъевропейской системы гарантирования банковских вкладов и имплементации положений директивы о восстановлении и санации банков в национальное законодательство стран зоны евро. Германия, которую поддерживают Словения и Нидерланды, настороженно относится к идее консолидации рисков дефолта банков других государств-членов ЕС, которая предполагает включение банковских депозитов граждан Германии. В результате, по просьбе Германии в итоговом документе саммита не упоминалось о начале работы по созданию системы гарантирования вкладов, а лишь указывалось на то, что процесс завершения реформирования ЭВС «должен продвигаться в полном соответствии с условиями Единого внутреннего рынка и осуществляться открыто и «прозрачно»¹.

21 октября Еврокомиссия обнародовала обширный перечень мер, призванных способствовать достижению большей экономической конвергенции в ЭВС, которые, в соответствии с упомянутым Докладом, не требуют внесения изменений в учредительные договоры ЕС. Член ЕК, ответственный за единую валюту и социальный диалог, Валдис Домбровскис отметил, что «мы не изобретаем колесо», когда вносим изменения в Пакт стабильности. Цель состоит в применении ранее установленных бюджетных и макроэкономических правил и обязательств². Одним из ключевых предложений является создание на уровне ЕС Европейской системы национальных конкурентных ведомств, которые будут проводить независимую экспертизу функционирования экономики государств-членов ЕС и реализацию реформ, затрагивающих все факторы конкурентоспособности. Экспертиза, в частности, будет охватывать процесс определения уровней заработных плат, но не будет затрагивать деятельность социальных партнеров. На Совет ЕС будет возложена ответственность за рекомендации государствам-членам учреждать сети конкурентных ведомств³.

В соответствии с последней реформой Пакта стабильности и роста («Пакет двух» и «Пакет шести»), создаются национальные бюджетные комитеты, назначение которых состоит в выработке независимых оценок о результатах экономической деятельности и исполнении бюджета в государствах зоны евро. ЕК в своем стремлении развивать то, что уже имеется, объявила о создании Европейского фискального совета (European Fiscal Board). Данный Совет, в состав которого войдут пять известных экспертов, будет выступать в качестве независимого консультативного органа. Функции Совета будут заключаться в:

- оценке имплементации мер, предусмотренных в рамках фискальной системы ЕС;
- консультировании по вопросам должного состояния фискальной сферы зоны евро в целом;
- сотрудничестве с национальными фискальными советами государств-членов ЕС;
- предоставлении консультаций по вопросам, поступающим от Председателя ЕС⁴.

По словам господина Домбровскиса, Европейский фискальный совет должен быть создан безотлагательно и начать работу уже в 2016 г.

Реформа Пакта стабильности и роста также предусматривает введение новой процедуры определения макроэкономических дисбалансов. Несмотря на то, что существующая процедура

¹ European Council, EUCO 26/15, Brussels, 16 October, 2015. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2015-INIT/en/pdf>

² Bulletin Quotidien Europe (далее – BQE). 2015. № 11415. 22.10.

³ Completing Europe's Economic and Monetary Union: Commission takes concrete steps to strengthen EMU, European Commission Press Release, 21 October 2015. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5874_en.htm

⁴ Ibid.

хорошо себя зарекомендовала, сыграла решающую роль в определении дисбалансов и содействовала эффективной адаптации экономики таких стран, как Испания и Словения к новым экономическим реалиям, ЕК считает, что эту процедуру можно сделать еще более «надежной». В рамках этой процедуры больше не принимаются решения о распространении на страну «корректирующей» опоры процедуры чрезмерных дисбалансов. Также в случае обнаружения «серьезных» макроэкономических дисбалансов, которые могут нести в себе угрозу нормальному функционированию ЭВС, не начинается процедура противодействия чрезмерному дефициту госбюджета⁵.

Одной из приоритетных задач Еврокомиссии является повышение роли зоны евро в глобальном управлении, в частности посредством предоставления зоне евро отдельного места в Международном валютном фонде (МВФ). Коммюнике ЕК от 21 октября, адресованное Совету ЕС, Европейскому парламенту (ЕП) и Европейскому центральному банку (ЕЦБ), представляет собой «дорожную карту» для обеспечения более адекватного представительства зоны евро как единого блока на международной арене.⁶ В коммюнике предлагается трёхэтапное решение этой задачи:

- усиление координации в выработке общей позиции государств зоны евро;
- улучшение представительства зоны евро в МВФ;
- объединение представительства стран зоны евро и последующее становление зоны евро

в качестве полноправного участника МВФ.

На начальном этапе зону евро будет представлять в Исполнительном совете МВФ та страна зоны евро, которая уже является его членом. Мандат на представительство интересов зоны евро будет выдаваться на два с половиной года. Планируется, что к 2025 г. Председатель Еврогруппы получит место в Совете управляющих МВФ и будет выступать в качестве администратора группы «еврозоны», после того как будут создана одна или несколько групп (constituencies), состоящих только из стран зоны евро. До этого Председатель Еврогруппы получит возможность лишь выражать мнение еврозоны в Совете управляющих. Важно отметить, что страны еврозоны останутся индивидуальными членами МВФ и будут иметь доступ к кредитным ресурсам этой организации.

В отношении Банковского союза Еврокомиссия продолжит работу по претворению в жизнь Панъевропейской системы гарантирования банковских вкладов, которая будет основываться на перестраховании, что позволит сохранить национальные системы гарантирования вкладов.

26 октября член ЕК Юрки Катайнен, ответственный за занятость, экономический рост, инвестиции и конкуренцию, отметил, что с начала работы в 2015 г. Европейского инвестиционного фонда и фондов ценных бумаг по всей Европе, были заключены инвестиционные соглашения на сумму в 1,2 млрд евро. Эта работа была проведена при поддержке Европейского фонда стратегических инвестиций (European Fund for Strategic Investments)⁷.

23 ноября Еврогруппа одобрила «в целом» результаты рассмотренных ЕК проектов госбюджетов на 2016 г. Проекты бюджетов семи стран: Франции, Бельгии, Ирландии, Финляндии, Мальты, Латвии и Словении, – были признаны «в значительной степени»

⁵ ВQE. 2015. № 11415. 22.10.

⁶ A roadmap for moving towards a more consistent external representation of the euro area in international fora. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank, COM. 2015. № 602. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-602-EN-F1-1.PDF>

⁷ ВQE. 2015. № 11418. 27.10.

соответствующими критериям Пакта стабильности и роста, проекты бюджетов Германии, Эстонии, Люксембурга, Нидерландов и Словакии – полностью соответствующими этим требованиям. Проекты бюджетов Австрии, Италии, Литвы и Испании оценены как рискованные, и правительствам было рекомендовано предпринять все необходимые меры для выполнения европейских бюджетных правил. Португалия не предоставила в срок проект своего бюджета из-за отсутствия в стране стабильного правительства.

30 ноября был ратифицирован межправительственный договор, учреждающий Единый фонд по санации банков (Single Resolution Fund), который начнет свою работу с 1-го января 2016 г.

Годовая инфляция в зоне евро составила в среднем 0,1%. В связи с этим ЕЦБ в очередной раз был вынужден ослабить свою денежно-кредитную политику. На заседании Руководящего совета ЕЦБ 3 декабря было принято решение понизить процентную ставку по суточным депозитам на 10 базисных пунктов – до -0,3%. Действие программы покупки активов (Asset Purchase Programme), на проведение которой ЕЦБ ежемесячно расходует 60 млрд евро, было продлено до марта 2017 г. Также было принято решение о реинвестировании платежей (principal payments), поступающих в счет погашения процентов по ценным бумагам, приобретенным в рамках программы покупки активов. Основные операции рефинансирования и операции длительного рефинансирования будут и дальше проводиться по фиксированной ставке и с полным удовлетворением заявок, по меньшей мере, до 2017 г.⁸

17 декабря ЕП принял резолюцию, в которой призывает ЕК начать переговоры с ЕП, Советом ЕС и Еврогруппой о межинституциональном соглашении, в котором должны быть отражены вопросы европейского экономического управления. Во-первых, ЕП полагает, что национальные конкурентные ведомства должны создаваться в соответствии с коммунитарным методом, позволяющим ЕП участвовать в обычной законодательной процедуре. Во-вторых, Европейский фискальный совет, который собирается учредить ЕК, должен предоставлять отчеты о своей деятельности ЕП. Помимо этого, в указанной резолюции евродепутаты настаивают на необходимости осуществления парламентского контроля над мероприятиями в рамках Европейского семестра, а также над проведением программ экономической адаптации в странах зоны евро, получающих финансовую помощь.⁹ Данное предложение явилось ответом на запрос, поступивший в ЕП от премьер-министра Греции А. Ципраса. Комитет ЕП по экономическим и денежно-кредитным вопросам с января 2016 г. будет настаивать на проведении ежеквартальных политических диалогов, связанных с мониторингом реализации греческой программы помощи.

На заседании Европейского совета, который прошел 18 декабря, канцлер Германии А. Меркель была единственным политиком, который не поддержал создания Европейской системы гарантирования вкладов. Она отметила, что «Берлин настаивает на проведении работы в финансовой сфере с целью снижения рисков, нежели повышения степени коллективного распределения рисков в Банковском союзе»¹⁰.

⁸ Introductory statement to the press conference (with Q&A), Mario Draghi, President of the ECB, Vítor Constâncio, Vice-President of the ECB, Frankfurt am Main, 3 December 2015.

<http://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2015/html/is151203.en.html>

⁹ Completing Europe's Economic and Monetary Union. European Parliament resolution of 17 December 2015 on completing Europe's Economic and Monetary Union (2015/2936(RSP)), P8_TA-PROV(2015)0469. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0469+0+DOC+PDF+V0//EN>

¹⁰ BQE. 2015. № 11457. 19.12.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

5 октября 2015 г. Комитет по социальной защите Европейского союза опубликовал новый отчет о ситуации с финансовой безопасностью населения в старости. Согласно отчету, по ЕС в целом пенсии в настоящее время предоставляют большинству людей достаточную защиту от бедности. Пожилые граждане имеют уровень жизни, близкий к работающему населению (средний совокупный чистый доход людей в возрасте 65 лет и выше достигает 93% дохода работоспособного населения). Даже во время кризиса эта категория населения была лучше защищена, чем другие возрастные группы (однако в отдельных государствах-членах наблюдаются риски и отсутствие гарантий финансового благополучия в старости). В отчете отмечается также, что пенсионные системы в ЕС смогут обеспечить будущим поколениям сходные уровень и качество жизни после выхода на пенсию только в случае проведения сегодня активной политики занятости, в частности, обеспечивающей соответствующей работой старшее поколение, пока оно не достигнет установленного законом пенсионного возраста. При этом пенсионные системы должны также обеспечить защиту тем, кто неспособен остаться на рынке труда достаточно долго. Для этого необходимо вкладывать достаточный капитал в здоровье, навыки людей и охрану труда. На сегодняшний день ситуация в странах Союза отличается большими гендерными разрывами в пенсии, в среднем по ЕС – 40%, и сокращение этого разрыва зависит от обеспечения равных возможностей и долгосрочных стратегических усилий в различных областях. В будущем для получения достойной пенсии потребуется не менее 40-45 лет трудового стажа. Недавние пенсионные реформы увеличили пенсионный возраст и ограничили ранний уход с рынка труда. В 2012 г. около половины людей, вышедших раньше срока на пенсию, сделали это по таким причинам, как здоровье, безработица и семейные обязанности. Комиссия работает в этом направлении. Например, в сентябре 2015 г. она представила рекомендации для государств-членов по улучшению ситуации с долговременной безработицей и возвращению на рынок труда более 12 млн человек (5% экономически активного населения ЕС), 7 млн из которых не имеет работы два года и более. ЕК рекомендует поощрять долгосрочных безработных к своевременной регистрации, находить индивидуальный подход к ним и предлагать конкретный план реинтеграции в трудовую сферу каждому, кто не имеет работы больше года, и обмениваться наиболее успешным опытом, а также призывает к активному сотрудничеству работодателей и государственные органы.

В выпуске ежеквартальника по занятости и социальной ситуации, опубликованном **9 октября**, отмечается, что ситуация на рынке труда и социальные показатели в ЕС постепенно улучшаются вслед за повышением экономической активности. ВВП ЕС-28 вырос во втором квартале 2015 г. на 0,4%, а по сравнению со вторым кварталом 2014 г. – на 1,9%. Численность занятых продолжала расти повсеместно (увеличилась на 4,5 млн, или на 2% по сравнению с началом 2013 г.) и для всех групп населения, включая самый младший и старший сегменты рабочей силы, и даже длительно безработных. За последний год работников с постоянным контрактом стало почти на 1,9 млн больше, с временным – на 816 тыс. Рост занятости происходил главным образом на счет контрактов с полным рабочим днём.

17 октября, в международный день борьбы с бедностью, Евростат опубликовал данные, согласно которым в 2014 г. каждый четвертый в ЕС (24,4% населения) подвергался риску бедности и социальной исключенности. Это означает, что 122 млн граждан стран ЕС относятся по крайней мере к одной из трех категорий – бедные по доходам (после выплаты социальных трансфертов), материально неимущие и живущие в домохозяйствах с очень низкой интенсивностью работы. Снижение числа лиц в этих группах – одна из ключевых задач

Стратегии «Европа 2020». Пока же 17,2% жителей ЕС (от 9,7% в Чехии до 25,4% в Румынии) относится к первой категории, почти 9% (от 0,7% в Швеции до 33,1% в Болгарии) – ко второй, и 11% (от 6,4% в Швеции и Румынии до 17,2% в Греции) – к третьей категории бедности. В целом наиболее подвержены риску бедности и социальной исключенности граждане Румынии (40,2%), Болгарии (40,1%) и Греции (36,0%), наименее – граждане Чешской Республики (14,8%), Швеции (16,9%), Нидерландов (17,1%), Финляндии (17,3%) и Дании (17,8%). С 2008 по 2014 годы ситуация по этому показателю ухудшалась в 14 странах ЕС, значительно всего – в Греции, Испании, Венгрии и Италии, а также на Кипре и Мальте. В Польше, Румынии и Словакии в этот период наблюдалась обратная тенденция.

19 октября стало известно, что 20 тыс. микропредприятий получают займы на сумму 237 млн евро по Европейской программе занятости и социальных инноваций (European Programme for Employment and Social Innovation), стартовавшей за пять месяцев до этой даты, для поддержки социальных и микропредпринимателей. ЕК, Европейский инвестиционный фонд и шесть микрофинансовых организаций Франции, Ирландии, Италии, Нидерландов, Румынии и Испании подписали гарантийное соглашение, которое открывает доступ к финансированию. Программа имеет в своём распоряжении 193 млн евро, из которых 96 млн евро предназначены для гарантирования микрозаймов (до 25 тыс. евро). Ожидается, что в период 2014-2020 гг. для поддержки занятости и экономического роста в рамках данной программы будет выдано почти 31 тыс. микрозаймов и 1 тыс. займов для социальных предприятий на сумму более 500 млн евро.

30 октября Евростат опубликовал данные по безработице в ЕС. В сентябре 2015 г. в ЕС-28 был зарегистрирован самый низкий уровень безработицы с сентября 2009 г. – 9,3% (22 631 тыс. человек). Ее уровень уменьшился на 0,1% за месяц и на 0,8% – за прошедший год. В еврозоне в тот же период безработица составила 10,8% (17 323 тыс. человек), также уменьшившись за месяц на 0,1% и за год – на 0,7%. Наиболее низка безработица в Германии (4,5%), Чехии (4,8%), на Мальте (5,1%) и в Великобритании (5,3%). Самый высокий уровень – в Греции (25,0%) и Испании (21,6%). По сравнению с предыдущим годом уровень безработицы снизился в 23 государствах-членах (более всего в Испании, Эстонии, Болгарии и Словакии), повысился – в четырех, остался неизменным в Австрии. Молодежная безработица в ЕС в целом снизилась в течение года на 0,5 млн и составила 4,540 тыс. человек (20,1%), в еврозоне, соответственно – на 251 тыс. (22,1%). Самая благоприятная ситуация – в Германии (7,0%), Австрии (11,0%) и Нидерландах (11,2%), самая тяжелая – в Греции (46,7%), Хорватии (43,1%) и Италии (40,5%).

2 декабря ЕК представила проект европейского закона о доступности ключевых продуктов и услуг (банкоматы и банковские услуги, телефоны и телевизионное оборудование, аудиовизуальные услуги, электронные книги и электронная коммерция, транспорт) для лиц с ограниченными возможностями, что позволит им полноценно участвовать в жизни общества. Набор продуктов и услуг был тщательно отобран после консультаций с населением и организациями гражданского общества, а также с компаниями-производителями. Закон позволит улучшить функционирование внутреннего рынка, стимулировать инновации и увеличивать предложение доступных продуктов и услуг приблизительно для 80 млн людей с ограниченными возможностями, проживающих на территории Союза. К 2020 г. в связи со старением населения прогнозируется увеличение числа лиц с ограниченными возможностями до 120 млн. Европейский закон о доступности облегчит производителям товаров и услуг экспортировать их по единым правилам, что поможет малому бизнесу в этой сфере выходить на общий рынок ЕС. И как следствие, люди с ограниченными возможностями извлекут выгоду из-

за снижения цен под давлением конкуренции. Расширенное предложение, в свою очередь, может принести пользу пожилым людям и другим слоям населения с идентичными потребностями.

21 декабря. После принятия Испанией национальной Оперативной программы для занятости, обучения и образования завершился процесс принятия всех 187 программ Европейского социального фонда (ЕСФ) и Инициативы по повышению занятости молодежи (Youth Employment Initiative – YEI) на период 2014-2020 гг. ЕСФ играет фундаментальную роль в поддержке инвестиций государств-членов в человеческий капитал и, таким образом, в укреплении конкурентоспособности европейской экономики. В Испании, в дополнение к национальной программе будут действовать 10 оперативных региональных проектов (для областей Андалусия, Арагон, Балеарские и Канарские острова, Кастилия-Ла Манча, Каталония, Эстремадура, Мадрид, Валенсия) и «Техническая помощь». Национальная программа разработана с целью снижения трудностей в поиске работы для уязвимых слоев населения, риска бедности, улучшения качества образования и уменьшения числа молодых людей, оставивших обучение раньше времени, увеличения занятости и качества рабочих мест, а также уменьшения гендерного неравенства в трудовой сфере. Предполагается, что в проектах содействия занятости примет участие более 1 млн человек, в области образования – более 0,5 млн человек, в сфере социального включения и борьбы с бедностью – около 100 тыс. человек.

Литература:

1. ВQE. 2015 Octobre-decembre
2. <http://europa.eu>
3. http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm

Наталья КОНДРАТЬЕВА

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СТРУКТУРНЫХ ФОНДОВ

В пределах Европейского Союза сохраняются заметные социально-экономические диспропорции. Последний кризис замедлил процесс подтягивания отстающих стран и регионов ЕС. Многие территории и социальные группы зависимы от помощи по линии структурных фондов; по ряду параметров эта помощь востребована и в благополучных странах.

9 октября Еврокомиссия объявила о выходе очередного выпуска статистического регионального ежегодника Eurostat regional yearbook 2015¹¹. Особенность издания – наличие специальных разделов, посвященных региональным аспектам Стратегии «Европа 2020» и региональной политике ЕС с акцентом на ее новейшие тенденции и задачи.

В материале подчеркнуто, что в период 2014-2020 гг. из 352 млрд евро (32,5% общего бюджета ЕС), выделенных на проведение региональной политики, только 182 млрд евро направлены были регионам, чей ВВП ниже 75% от среднего по ЕС; остальные средства предназначены регионам-середнякам и лидерам. Евростат продемонстрировал также доступность средств региональной политики для государств-членов всех уровней благосостояния. А именно, согласно данным о распределении ресурсов Европейского фонда регионального развития, Европейского социального фонда и Фонда сплочения, больше всего ассигнований адресовано Польше – представляющей категорию догоняющих стран; затем

¹¹ Eurostat regional yearbook 2015. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7018888/KS-HA-15-001-EN-N.pdf/6f0d4095-5e7a-4aab-af28-d255e2bcb395>

следуют Италия – представительница обеспеченных стран и Испания – страна из категории середняков. Трем названным странам адресовано почти 40% ресурсов, соответственно, 22,0%, 9,3% и 8,1%.

Далее в ежегоднике изложены результаты мониторинга соответствия регионов ЕС ориентирам Стратегии «Европа 2020». Приведем выдержки.

Цель 1: увеличить занятость лиц в возрастной категории от 20 до 64 лет, по крайней мере, до 75%. В 2002-2008 гг. средний уровень занятости в ЕС-28 последовательно рос и достиг 70,3%. Результат был сведен на нет последующим периодом финансового и экономического кризиса. В 2012 г. показатель опустился до отметки в 68,4%. По последним данным, относящимся к 2014 г., ЕС достиг уровня занятости в 69,2%. Таким образом, ему не хватает 5,8% до целевой отметки. В 2014 г. показатель, превышающий целевой, был зарегистрирован в Дании, Нидерландах, Великобритании, Германии; максимум достигнут в Швеции - 80,0%. В противоположность этим странам, уровень занятости в Испании, Италии, Хорватии и Греции опустился ниже 60%. Больше других снизился показатель Греции – на 13%; показатели Испании и Кипра потеряли 8 и 9%. В странах ЕС увеличились диспропорции в показателях занятости на уровне регионов.

Цель 2: снизить минимум до 10% число молодых лиц от 18 до 24 лет, бросающих среднюю школу или учреждение профессиональной подготовки. С 2002 г. средний показатель удалось снизить с 17% до 11,1%. Между тем сохраняются заметные межстрановые различия. Так, в 2014 г. доля бросивших образование была весьма высокой в южных странах: в Испании 21,9%, на Мальте 20,4%, в Португалии 17,4%, Италии 15,0%, а также в Румынии 18,1%.

Цель 3: увеличить долю лиц с высшим образованием в возрастной категории от 30 до 34 лет по крайней мере до 40%. Средний показатель по ЕС-28 удалось увеличить с 23,6% в 2002 г. до 37,9% в 2014 г. Так что по этому параметру ЕС весьма близок к реализации Стратегии. В Литве, Люксембурге, на Кипре и в Ирландии больше половины населения в возрасте 30-34 лет имеют высшее образование. Самый низкий показатель зафиксирован в Италии (23,9%). Относительно низкая доля отмечена в Словакии, Германии, Хорватии и Венгрии. Что касается регионов, то самая высокая доля лиц в возрасте от 30 до 34 лет с высшим образованием зафиксирована во Внутреннем Лондоне (67,3%), столичных городах, особенно, в Копенгагене, Париже, Варшаве, Стокгольме, Лондоне и Осло, а также регионах, где имеются научные парки и технологические кластеры. В сельских и периферийных областях показатели далеки от искомым.

Цель 4. Снизить численность бедных в ЕС на 20 млн человек. В 2013 г. с бедностью и социальной изоляцией столкнулись половина населения Болгарии, более 40% населения в Румынии, 30% населения Греции, Латвии, Венгрии, Литвы, Хорватии и Ирландии. В 2008-2014 гг. число людей, подверженных риску бедности или социальной изоляции в ЕС, увеличилась до 122 млн чел. Отмечены значительные региональные различия в доходах, например, между северной и южной частями Италии и Испании. Таким образом, наблюдается увеличение числа бедных людей, а достижение Стратегии «Европа 2020» в части снижения бедности до уровня 100 млн потребует дополнительных усилий.

Цель 5. Увеличить инвестиции в НИОКР минимум до 3% от ВВП ЕС-28. В 2013 г. уровень государственных расходов достиг 2,01%. Это хотя и выше, чем в докризисный 2008 г. (1,85%), но все же на треть ниже целевого значения. Три скандинавских государства ЕС превысили целевой уровень расходов в 2013 г. Для остальных стран, как и для ЕС в целом, достижение цели представляет проблему.

ОБЩАЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ И РЫБОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА

Сложные внутренние и внешние условия реализации Общей сельскохозяйственной (ОСП) и рыболовной (ОРП) политики ЕС заметно повлияли на ее ход в октябре – декабре 2015 г.

За 2015 г. реальный доход в сельском хозяйстве ЕС снизился на 6%. Это произошло, прежде всего, из-за падения стоимостного объема производства продукции животноводства - молока (почти на 15%) и свинины (примерно на 9%), лишь отчасти компенсированного повышением стоимости производства (на 1-4%) говядины, баранины, мяса птицы и яиц. Неудовлетворительны и итоги по ряду важных продуктов растениеводства. Стоимость урожая сахарной свеклы упала на 26%, кукурузы на зерно – на 24%, масличных – на 5%, пшеницы – на 0,6%. Правда, это падение было в большей мере нейтрализовано ростом стоимости производства овощей, фруктов, вина и оливкового масла (на 2,5-13%).

Вероятно, с учетом сохранения в основном таких условий эксперты Еврокомиссии (ЕК) в декабре 2015 г. дали довольно скромные оценки роста сельхозпроизводства ЕС на текущее десятилетие (2015-2025 гг.). Они ожидают в этом периоде стабилизацию производства зерна, подсолнечника и рапса, рост производства сахара на 5%, мяса птицы – на 3,8%, свинины – на 1,7%, снижение производства говядины и телятины на 3,9%. Производство молока может прирастать примерно на 1% в год. Производство биотоплива из сельскохозяйственного сырья утратит динамизм, и его доля в топливе для транспорта в 2020 г. составит лишь 6,5%. Во многом это связано с прогнозируемым снижением в ЕС потребления ряда видов мясомолочной продукции, а также спроса на зерно, ограниченного потребностью в фураже и экспорте. Степень самообеспечения ЕС основными видами сельхозсырья и продуктами его переработки (кроме белковых кормов, баранины и некоторых других видов продукции) останется высокой.

Прогнозируемые тенденции обусловлены и фактическим ослаблением госрегулирующего и поддержки АПК ЕС в рамках текущей реформы ОСП. Участились и усилились колебания на внутренних рынках ряда базовых продуктов, особенно молока, свинины, отдельных видов плодоовощной продукции. Связанное с отменой квот для фермеров перепроизводство молока опустило его закупочные цены ниже себестоимости. При средних издержках около 45 евроцентов за литр фермер в ФРГ и Дании в конце ноября мог продать молоко лишь за 29 центов, в Бельгии – за 25, а в Литве – даже за 10-19 центов. Тем не менее, Еврокомиссия отказывалась повышать интервенционные цены на молокопродукты, стимулировать их экспорт или разрабатывать долговременные меры по стабилизации молочного рынка, на которых настаивали министры сельского хозяйства ряда стран, включая Великобританию, обычно критически относящуюся к госрегулированию рынков. Позиция ЕК спровоцировала серию массовых протестов молочных фермеров. Беспрецедентным стало обращение в ноябре 2015 г. Европейского молочного союза, представляющего молочных фермеров 14 стран ЕС и Швейцарии, в Еврокомиссию с требованием отставки её члена Ф.Хогана, отвечающего за ОСП, «как неспособного и не желающего» справиться с молочным кризисом. Во избежание повторения подобных ситуаций, ЕК активизировала работу на других рынках. В декабре она расширила номенклатуру продуктов свиноводства, охваченных субсидированным частным хранением. Помощь оказывается хранению продукции на период 90-150 дней, на достаточно высоком уровне (например, по бекону 168-182 евро за тонну).

На внутреннюю ситуацию повлиял также внешнеторговый фактор, особенно в отношениях с Россией, до 2014 г. являвшейся вторым по значению рынком сбыта для агропродовольственных товаров ЕС. Продленное Россией летом 2015 г. продовольственное

эмбарго (ответ на продление санкций ЕС), негативно повлияло на «внутриевропейские» цены, особенно на молочные продукты, свинину, свежие фрукты и овощи. При общем росте стоимости агропродовольственного экспорта ЕС в третьи страны за октябрь 2014 – сентябрь 2015 гг. на 6%, производители этих продуктов понесли заметные потери. ЕК неоднократно (последний раз в ноябре 2015 г.) пыталась добиться отмены запрета на ввоз в Россию хотя бы живых свиней, свинины и ее субпродуктов, ввоз которых был запрещен по ветеринарным причинам еще до введения «политического» эмбарго. Однако Россия не пошла на уступки, лишь декларировав возможность возврата экспортеров ЕС на свой рынок после отмены западных санкций.

Беспокойство у производителей и экспортеров агропродовольственной продукции ЕС вызывают и возможные негативные последствия заключения двух соглашений – о Торгово-инвестиционном партнерстве с США и о зоне свободной торговли с МЕРКОСУР. В первом случае, по оценке Минсельхоза США, каждый доллар выигрыша для европейских фермеров даст выигрыш в четыре доллара американским. Второе соглашение может существенно ухудшить конкурентоспособность таких важных для Евросоюза продуктов, как сахар, говядина, молокопродукты, оливковое масло и вино.

К позитивным событиям можно отнести согласование в декабре схемы бесплатного распределения в школах заинтересованных стран-членов плодоовощных (на 150 млн евро в год из бюджета ЕС) и молочных (на 100 млн евро) продуктов, произведенных в ЕС. Успехом можно считать и завершение в декабре процесса принятия программ развития села в странах-членах. В 2014-2020 гг. на финансирование этих программ выделяется 99,6 млрд евро из бюджета ЕС и 60,0 млрд евро – из бюджетов стран.

Недостаточная практическая эффективность ряда реформированных инструментов ОСП и трудности в их имплементации вызвали недовольство аграриев и инициативы министерств сельского хозяйства некоторых ключевых стран (ФРГ, Дании, Швеции, Польши) с целью дополнить или изменить ряд правовых актов, принятых в ходе реформы. В декабре 2015 г. ЕК была вынуждена объявить трехмесячные публичные консультации по вопросам «озеленения» (экологизации) ОСП, к которым теперь «привязаны» 30% прямых субсидий фермерам.

Непросто идет осуществление реформированной ОРП. Несмотря на сокращение мощностей рыболовного флота (позволяющее оптимизировать уловы, сохранить и даже увеличить ресурсы некоторых видов рыб в зоне ЕС) и развитие аквакультуры, самообеспеченность ЕС рыбой и морепродуктами продолжает снижаться. В 2014 г. по морепродуктам она составляла лишь около 44%. Импорт рыбы и морепродуктов из третьих стран по стоимости почти в шесть раз превысил экспорт. Основными поставщиками на рынок ЕС стали Норвегия (25%) и Китай. В обозримой перспективе самообеспечение ЕС этой продукцией, вероятно, еще более снизится.

В этой связи ЕС активизировал усилия, направленные на сохранение рыбных ресурсов в своих водах, максимизацию использования улова и стимулирование аквакультуры. В ноябре – декабре на уровне ЕС были согласованы щадящие квоты вылова в зонах ЕС в Атлантике и Северном море, причем по одному виду рыб промысел был временно запрещен, по восьми видам рыб квоты были сокращены, по двум – сохранены, по трём – увеличены. Были установлены минимальные квоты на вылов некоторых видов рыб для стран ЕС (Болгарии, Румынии) в Черном море, принят план снижения потерь (выброса непромысловой или некондиционной рыбы) при добыче в Северном море до 2-7% в зависимости от вида рыбы и сетей. Были одобрены около 10 национальных «операционных программ» оптимизации рыбного хозяйства, ориентированных на реализацию реформы ОРП с учетом конкретных

условий. Самая дорогая программа – у Италии (почти 980 млн евро, в т.ч. около 540 млн евро из бюджета ЕС, на 2014-2020 гг.), самая дешевая – у Венгрии (соответственно, 60 млн и 25 млн евро). Финансирует программы Европейский морской и рыболовный фонд (ЕМРФ), однако эффективность использования его средств во многом зависит от действий стран. К концу 2015 г., в основном по их вине, не было использовано 394 млн евро, или более 9% предусмотренных выплат из фонда.

Продолжалось сотрудничество с третьими странами. В ноябре ЕК удалось включить в решения, принятые Международной комиссией по консервации ресурсов атлантического тунца, положения об управлении ресурсами некоторых видов тунца, сокращении общих допустимых уловов и снижении смертности рыбной молоди. Было одобрено пятилетнее соглашение ЕС-Либерия по рыболовству, включая допуск судов стран ЕС (Испании и Франции) в либерийскую зону. В то же время на продвижение рыбопродуктов ЕС на рынки третьих стран ЕМРФ выделит до 2019 г. 220 млн евро, покрывая 70-80% затрат на соответствующие программы.

Как и в ОСП, в ходе реформы ОРП возникли проблемы с применением некоторых её инструментов и имплементацией принятых решений. Так, в декабре 2015 г. были запущены трехмесячные консультации по изменению принятого в 2009 г. регламента о контроле над рыболовством.

Литература.

1. *Bulletin Quotidien Europe (BQE).*
2. *EurActiv.com (EA).*
3. «Крестьянские ведомости» (КВ) – www.agronews.ru

Людмила БАБЫНИНА

ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА

В развитие существующих тенденций ЕС старается гармонизировать или, при возможности, унифицировать правила функционирования транспортной отрасли на пространстве Евросоюза.

По итогам межинституционального диалога КОРЕПЕР в сентябре подготовил все необходимые документы для одобрения Советом «политической части» четвертого железнодорожного пакета законодательных инициатив. В нее входят проекты директив по открытию рынка внутренних пассажирских перевозок и управлению железнодорожной инфраструктурой, а также установлению Единого железнодорожного пространства ЕС. В результате национальные рынки должны быть открыты для внешней конкуренции, а общая на уровне ЕС сертификация безопасности локомотивов и подвижного состава будет осуществляться Европейским железнодорожным агентством. Главная проблема состояла в соблюдении баланса между управлением и либерализацией внутренних рынков железнодорожных перевозок и учетом национальных интересов в данной сфере. Новое законодательство предполагает гармонизацию правил при одобрении государственных контрактов и услуг, однако здесь предусмотрено множество исключений для отдельных государств. В октябре Совет министров транспорта одобрил общий подход к «политической части» четвертого железнодорожного пакета законодательных инициатив.

По «технической составляющей» четвертого железнодорожного пакета Совет достиг согласия в июле 2015 г. Далее последовали межинституциональные переговоры, соглашение по итогам которых Совет одобрил в декабре. В «техническую часть» входят законопроекты о расширении полномочий Европейского железнодорожного агентства, интероперабельности железнодорожных систем на всей территории ЕС, повышении технических стандартов

безопасности на железных дорогах. В январе ожидается одобрение «технической составляющей» четвертого железнодорожного пакета со стороны Парламента.

В декабре Комиссия представила новую стратегию в сфере гражданской авиации¹². В документе отмечается, что авиакомпании ЕС столкнулись с резким усилением конкуренции со стороны авиакомпаний третьих стран, в первую очередь азиатских. Новая стратегия призвана ответить на вызовы международной конкуренции, налогового и социального демпинга. Для этого Комиссия предлагает обеспечить упрощение доступа европейских авиакомпаний на рынки развивающихся стран, продвигать европейские стандарты авиационной безопасности при взаимодействии с третьими странами, соблюдать баланс между затратами и доступными для авиакомпаний ЕС ресурсами. Для практической реализации заявленных целей Комиссия хочет получить от Совета мандат на переговоры с Китаем, странами Залива, Мексикой и Аргентиной для заключения всеобъемлющих соглашений в сфере гражданской авиации. В соглашения должны быть включены вопросы доступа на национальные рынки, обеспечение честной конкуренции, возможности расширения торговли и инвестиций, права пассажиров, организация авиационного сообщения, проблемы безопасности и защиты окружающей среды. Кроме того, Комиссия полагает, что для повышения конкурентоспособности авиасектора ЕС необходимо продвижение обновленного проекта Единого европейского неба (SES 2+), так как задержки в его реализации ведут к ежегодным потерям отрасли в пять миллиардов евро и значительному увеличению выбросов CO₂. Совет министров транспорта ЕС, прошедший в декабре, положительно оценил предложенную стратегию, однако выдача мандата на переговоры была отложена до выяснения ряда его параметров.

На заседании Совета министров транспорта в Брюсселе в декабре обсуждался ряд вопросов, связанных с автодорожным сектором. Автомобильные перевозки в ЕС практически полностью либерализованы, тем не менее, здесь сохраняется серьезная фрагментация, особенно в социальной сфере. Министры достигли согласия о необходимости упрощения и прояснения законодательства в отношении времени работы и отдыха водителей, было также решено активизировать борьбу с мошенничеством в сфере автотранспорта. Предложение Франции о создании Европейского автодорожного агентства для контроля, в первую очередь, за работой грузовых компаний поддержали большинство государств-членов. Однако такие страны, как Вишеградская группа полагают, что будущее агентство должно избегать излишнего бюрократизма.

В течение года Комиссия неоднократно выносила предупреждения государствам-членам за невыполнение или неправильную имплементацию директив ЕС. В итоге, из-за отсутствия корректной транспозиции директивы о введении единого формата водительских удостоверений, Комиссия передала в Суд ЕС претензии к Австрии, Финляндии, Германии и Польше.

В ноябре Ассоциация европейский авиалиний (АЕА) выступила с заявлениями, относительно требований Франции после терактов 13 ноября отложить и пересмотреть формат работы системы сбора данных об авиапассажирах (PNR). Авиакомпании уже потратили значительные средства и усилия для запуска системы, а передача системы PNR под управление государствам-членам еще более осложнит их деятельность. Ассоциация полагает, что данные должны собираться на уровне ЕС, а передача персональных данных на национальный уровень может осуществляться только в случае серьезных угроз безопасности и, возможно, не безвозмездно. Кроме того, АЕА высказала сожаление, что соглашение о PRN не включено в

¹² European Commission. An Aviation Strategy for Europe // http://ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/index_en.htm

рамки авиационного законодательства, а только в рамки юстиции и внутренних дел, поскольку его применение оказывает серьезное влияние на работу авиакомпаний¹³.

Комиссия обновила «черный список» авиакомпаний, которым запрещено летать в воздушном пространстве ЕС. Из списка была выведена казахстанская авиакомпания Эйр Астана, добавлены Иракские авиалинии. В настоящее время в списке около 230 авиакомпаний из различных регионов мира¹⁴.

Литература:

1. *Bulletin Quotidien Europe (BQE)*
2. *European Commission. An Aviation Strategy for Europe.*

Дмитрий ДАНИЛОВ

ОБЩАЯ ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА, ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ

Через полтора года после первого «оборонного» саммита ЕС в декабре 2013 г. развитие ОПБО была включена в качестве центральной темы в повестку Евросовета 26-27 июня 2015 г., чтобы «оценить прогресс общих действий Союза в сфере безопасности и обороны и обеспечить ориентиры продвижения по следующим ступеням в этой важной области» [1]. Два основополагающих документа были представлены (опубликованы 8 июня) для обсуждения на июньском саммите – доклад Высокого представителя/Вице-председателя Комиссии/ Главы ЕОА [2] и доклад Еврокомиссии об исполнении Сообщения «Путь к более эффективному и конкурентному сектору обороны и безопасности» (2013 г.) [3]. На обсуждение политических и практических вопросов развития ОПБО был ориентирован в рамках подготовки к саммиту и Совет министров иностранных дел и обороны 18 мая. После обсуждения министрами обороны с участием генсека НАТО Й. Столтенберга состояния дел в сфере антикризисных операций ЕС, на совместном Совете были одобрены Заключения по ОПБО. Однако «главы государств и правительств посвятили больше времени обсуждению развития ситуации в Средиземноморье и будущему Греции в еврозоне» - критическим для ЕС темам, которые заставили отодвинуть на второй план ОПБО. [4] Евросовет по существу ограничился одобрением Заключений майского Совета министров [5], подчеркнув необходимость последовательного развития более эффективной, транспарентной и ориентированной на результат ОПБО - ее оперативного потенциала, формирования рынка вооружений, укрепления оборонной промышленности, в том числе путем финансирования НИОКР из бюджета ЕС. Также отмечено, что важно наращивать усилия в сфере предотвращения и урегулирования кризисов, особенно путем оказания содействия пост-конфликтным государствам в укреплении потенциала и реформировании сектора безопасности. Лидеры стран ЕС подтвердили поставленную Высокому представителю задачу подготовить совместно со странами-участницами «Глобальную стратегию ЕС по внешней политике и политике безопасности». Стратегия, как базовый документ ЕС в сфере ОПБО, должна быть вынесена на обсуждение Европейского совета в июне 2016 г. Евросовет призвал страны-участницы выйти на согласованные ими финансовые показатели военных расходов, а также развивать кооперационные проекты для преодоления национальных бюджетных ограничений.

¹³ BQE. 2015. № 11431. 17.11.

¹⁴ List of airlines banned within the EU // http://ec.europa.eu/transport/modes/air/safety/air-ban/doc/list_en.pdf

28 апреля Еврокомиссия и ЕВПС опубликовали новое совместное Сообщение по использованию инструментов ЕС для содействия государствам-партнерам в укреплении их оперативного потенциала в сфере безопасности и обороны. Ключевое предложение состоит в финансировании Евросоюзом поставок вооруженным силам третьих стран нелетального вооружения в рамках обеспечения военных операций ЕС (машин скорой помощи, индивидуальных средства защиты, средств связи и др.). Предложения, разработанные с учетом опыта и потребностей миссий ЕС в Мали и Сомали, нацелены на изучение возможности соответствующих поставок из ЕС с учетом потребностей, рисков и перспективных поставщиков. Хотя цели Сообщения имеют практическую направленность, источник финансирования поставок пока не определен. С учетом особой политической деликатности вопроса и различающихся правовых толкований возможности финансирования из бюджета ЕС, Комиссия и ЕСВД предложили государствам-членам несколько вариантов, которые они могут выбрать после консультаций с Европейским парламентом (поскольку такой выбор относится к бюджетно-финансовой компетенции). Предложены три опции – учреждение «нового финансового инструмента» для укрепления потенциала сектора безопасности стран-партнеров; адаптация Африканского фонда мира (финансовый инструмент сотрудничества ЕС – Африка) путем снятия его имеющихся ограничений; или «учреждение нового фонда, привязывающего обеспечение мира, безопасности и развития к одному или нескольким существующим инструментам». Окончательное решение должно быть принято Евросоветом на основе рекомендации Совета министров иностранных дел. [6] Совет министров 18 мая не сформулировал, вопреки ожиданиям, свою позицию по этому вопросу в преддверии июньского Евросовета и предложил органам Комиссии и ЕВПС доработать предложения для их рассмотрения в октябре-ноябре. [5]

ЕС продолжил активные усилия по достижению соглашения по иранскому ядерному досье, прежде всего в переговорном формате ЕС-3 + 3 (Германия, Франция, Великобритания и Китай, Соединенные Штаты, Россия). Одновременно проводились интенсивные прямые дискуссии между ЕВПС и руководством МИД Ирана (между Хельгой Шмид, заместителем генерального секретаря ЕВПС по политическим вопросам и заместителями главы иранского МИД Аббасом Арагчи и Маджидом Тахт-Раванчи). После подписания рамочного соглашения 2 апреля, стороны договорились согласовать проект текста итогового соглашения к 30 июня. [7] Однако поскольку переговоры не были завершены к этому сроку, Совет ЕС 30 июня, чтобы их продолжить, продлил на неделю решение (принятое в январе 2014 г.) о замораживании ряда санкционных мер против Ирана. [8]

14 июля 2015, после напряженных 18-дневного заключительного раунда переговоров почти через 12 лет интенсивных политико-дипломатических усилий в Вене было заключено «историческое» Соглашение по иранской ядерной программе. По этому Соглашению Иран принимает на себя обязательство никогда не разрабатывать ядерное оружие, а международное сообщество – последовательно снять с Ирана все санкции. По словам Ф. Могерини, Соглашение позволяет достичь взаимного доверия и открывает «новую главу» в отношениях ЕС и Ирана. Совет ЕС, в соответствии с соглашением, продлил отмену ряда санкций до 14 января 2016 г. и, при условии выполнения Ираном его краткосрочных обязательств, Евросоюз, США и ООН планируют начать поэтапную отмену санкций в первом квартале 2016 г. [9]

25 сентября на полях ГА ООН состоялась встреча Ф. Могерини с министром иностранных дел Ирана Мохаммадом Зарифом, на которой они подтвердили свои обязательства по выполнению Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД) в рамках соглашения по иранской ядерной программе. План действий, согласно пресс-релизу ЕВПС, «открывает путь к

обновлению двусторонних отношений в различных сферах и сотрудничеству по региональной и международной повестке». Стороны договорились о проведении до конца 2015 г. первой диалоговой встречи высокого уровня ЕС-Иран по двусторонним, региональным и международным проблемам; в ее продолжение в 2016 г. планируется провести следующую встречу на уровне внешнеполитических руководителей. Могерини и Зариф обсудили также пути прекращения военного конфликта в Сирии, в том числе в контексте усилий по учреждению под эгидой ООН международной контактной группы по Сирии с участием стран, обладающих наибольшим влиянием. [10]

По итогам визита Высокого представителя по внешней политике и политике безопасности ЕС Ф. Могерини в Южную Корею 4-5 мая и встречи с министром обороны страны Хан Мин Ку было достигнуто соглашение об усилении двустороннего сотрудничества в области обороны и безопасности в целях противодействия региональным и глобальным вызовам. Стороны рассмотрели практические аспекты развития взаимодействия и возможности партнерства в сфере кризисного урегулирования, борьбе с пиратством и чрезвычайного реагирования на природные катастрофы. На момент визита Могерини в корейском парламенте проходил процесс ратификации рамочного соглашения об участии Южной Кореи в антикризисных операциях ЕС, подписанное Евросоюзом в мае 2014 г. В этой связи Ф. Могерини подчеркнула, что выбор Евросоюзом Южной Кореи в качестве *первой* азиатской страны, подписавшей подобное соглашение, изначально продемонстрировал ее стратегическую значимость для международного сообщества. Во втором полугодии 2015 г. запланировано проведение первой двусторонней встречи по вопросам оборонной политики. По свидетельству Юн Бен Се, министра иностранных дел Южной Кореи, она станет площадкой для обмена мнениями по «темам, представляющим взаимный интерес, обмену информацией и укреплению оперативного потенциала реагирования на общие вызовы». Юн Бен Се подчеркнул, что рассчитывает на активную позицию Евросоюза, направленную на укрепление партнерства и на поддержку рамочного предложения южно-корейского правительства по мирному воссоединению с Северной Кореей. Он выразил пожелание, чтобы ЕС вносил активный вклад в инициативу по укреплению мира и сотрудничества в Северо-Восточной Азии. Могерини позитивно отреагировала на политический запрос южно-корейской стороны. Она также достигла с Юном договоренности более тесно сотрудничать в рамках ООН – как по повестке Северной Азии, так и по Украине, Ближнему Востоку и переговорам по иранскому ядерному досье. Важными сферами укрепления двустороннего партнерства названы борьба с ИГИЛ, устойчивое развитие, изменение климата, кибер-безопасность. [11]

После визита в Южную Корею Ф. Могерини прибыла 5 мая в Пекин в рамках стратегического диалога высокого уровня ЕС-Китай и подготовки очередного саммита в июне в Брюсселе. Могерини встретила с Ян Цзечи, членом Государственного совета КНР, заместителем главы МИД Китая. В ходе встречи стороны обсудили возможности укрепления сотрудничества в сфере безопасности и обороны. Могерини подчеркнула в этой связи успешный опыт совместной борьбы с пиратством в Аденском заливе. Однако очевидно, что в данном случае, в отличие от Южной Кореи, речь не идет о перспективе каких-либо формальных договоренностей. Важными международными темами на встрече стали ситуация в Ираке, Сирии и Ливии, в отношении которых, по утверждению Могерини, «ЕС и Китай объединяют общие интересы, и где наши совместные усилия могут привести к реальным изменениям». Она также информировала Ян Цзечи о действиях Евросоюза в контексте миграционного кризиса, подчеркнула значимость борьбы с бедностью и предотвращения конфликтов, отметив, что «Китай, несомненно, должен играть важную роль в этом отношении, и не только как наш

ключевой партнер, но также как постоянный член Совета Безопасности ООН». Ян Цзечи подтвердил, что стороны договорились улучшить коммуникацию и координацию по центральным темам глобальной повестки, таким как, например, иранская ядерная программа. [12]

Европейский Союз в пресс-релизе по случаю первой конференции участников международного Договора по торговле оружием в мексиканском Канкуне 24-27 августа (одобрен ООН в 2013 г., вступил в силу в декабре 2014 г., 130 стран подписали, 72 ратифицировали) призвал все государства присоединиться к Договору, чтобы эффективнее бороться с нелегальными поставками оружия – источника нестабильности, эскалации конфликтов, активности криминала и, в конечном счете, большого числа человеческих жертв. ДТО подписали все государства Евросоюза, не ратифицировали пока только Греция и Кипр. Канкунская конференция учредила секретариат ДТО, ответственный за его выполнение, одобрила процедурные и финансовые правила, а также механизмы отчетности между сторонами Договора и Секретариатом. Евросоюз уже осуществляет масштабную программу помощи странам, которым, в соответствии с ДТО, необходимо содействие в усилении контроля за поставками оружия. [13]

Исходя из данных доклада ОЭСР от 8 апреля 2015 г. по Официальной помощи развитию (ОПР), Европейский Союз, по предварительной оценке Еврокомиссии, остается крупнейшим мировым донором – более половины ОПР. В 2014 г. ЕС выделил на эти цели 58,2 млрд евро – на 2,4% больше, чем в предыдущем году (56,5 млрд), что составило 0,42% совокупного ВВП Евросоюза. Однако, по признанию Н. Мимики, члена Комиссии по международному сотрудничеству и развитию, ЕС пока не смог выполнить своего обязательства увеличить расходы на ОПР за десятилетие 2005-2015 гг. до 0,7% ВВП. Только четыре государства ЕС (Великобритания, Дания, Люксембург и Швеция) превысили этот показатель. Вместе с тем, Мимика считает необходимым подтвердить обязательство ЕС в преддверии третьей конференции ООН по финансированию развития (Аддис-Абеба, 13-16 июля). [14]

20 августа германская партия ХДС опубликовала план по реактивации проекта Европейского оборонительного союза (ЕОС) в качестве переходного этапа к созданию единой Европейской армии. Документ подготовлен Р. Кизенветтером (член Бундестага и глава рабочей группы ХДС по иностранным делам, безопасности, развитию и правам человека) и Э. Брокком (председателем Комитета по международным делам Европарламента, но в данном случае - в качестве председателя рабочей группы ХДС по европейской политике). В нем подтверждена линия немецких христианских демократов по формированию Европейского оборонного союза (ЕОС) и единой Европейской армии под парламентским контролем как средства достижения настоящего политического союза в Европе. Документ предлагает 10 пунктов (направлений), реализация которых позволила бы добиться этой основополагающей цели:

- быстрая и эффективная реализация всеобъемлющего подхода в рамках проведения операций и миссий ЕС для укрепления способности противостоять увеличивающемуся числу кризисов на пространстве южного и восточного соседства;

- учреждение европейских штабов с элементами гражданского и военного планирования; ситуационного центра спутникового наблюдения; совершенствование «боевых групп» в качестве военно-гражданского инструмента быстрого реагирования и в целом развитие военного потенциала ЕС;

- активация «спящих» положений Лиссабонского договора за счет применения соответствующих инструментов, прежде всего, в сфере развития оперативного потенциала и вооружений;

- учреждение постоянного структурированного сотрудничества, особенно в целях взаимодействия с различными органами ЕС и получения доступа к общему бюджету ЕС;
- развитие Европейской оборонно-технологической и промышленной базы (с учетом экономических интересов Германии);
- подготовка Белой книги ЕС по безопасности и обороне;
- передача всех компетенций Европейской комиссии в вопросах обороны Европейской внешнеполитической службе под руководством Высокого представителя;
- преобразование подкомитета по безопасности и обороне Европарламента в отдельный парламентский комитет; а также устранение привязки Совета министров обороны к Совету по иностранным делам и придание ему самостоятельного статуса;
- укрепление сотрудничества между ЕС и НАТО с целью формирования сильной европейской опоры НАТО. [15]

Одним из центральных событий в практической повестке ОВПБО ЕС стала подготовка и запуск военно-морской операции EUNAVFOR Med, которая, в свою очередь, рассматривается как важнейшая составляющая европейского ответа на «миграционный кризис». После интенсивных предварительных консультаций в ЕС Европейский совет 23 апреля поручил Высокому представителю проводить систематические действия по выявлению, перехвату и уничтожению судов, задействованных в незаконном бизнесе по переправке нелегальных иммигрантов и беженцев в Европу через Средиземное море. Совет министров иностранных дел и обороны 18 мая 2015 г. принял решение о проведении «военной операции в южно-центральном Средиземноморье» - EUNAVFOR Med - по противодействию незаконной переправке беженцев в Европу через Средиземное море. [16]

Министры одобрили план операции со штабом в Риме и назначение итальянского контр-адмирала Энрико Кредендино командующим. EUNAVFOR Med планировалось осуществлять в три этапа. Первая фаза – получение разведанных, сбор и обработка информации о маршрутах переправки нелегальных иммигрантов, потенциальной вместимости задействованных для переправки плавсредств, выявление индивидуальных лиц, занятых в данном нелегальном бизнесе, а также организация патрулирования кораблей ЕС в международных водах. Бюджет первой, двухмесячной фазы составил 11,82 млн евро, при этом мандат EUNAVFOR Med предусматривал ее дальнейшее продление на 12 месяцев. На втором этапе предполагалось осуществить поиск, перехват, блокировку и проверку плавсредств без флага, в случае его наличия только с согласия государства юрисдикции. Также предусматривалась возможность действий в территориальных водах Ливии, при согласии властей или на основе резолюции ООН. Третий этап должен был заключаться в «нейтрализации» задержанных плавсредств вплоть до их уничтожения. Ф. Могерини пояснила, что хотя Евросовет рассматривал в качестве крайне меры уничтожение судов, лидеры стран ЕС делают акцент не на этом, а на ликвидации преступного контрабандного бизнеса, в том числе чтобы нелегальные плавсредства не могли более задействованы. Жан Ассельборн, министр иностранных дел Люксембурга, подчеркнул, что целью является «вывод судов из строя, а не из бомбардировка»; Арлем Дезир, французский министр по европейским вопросам, отметил, что нейтрализовать суда возможно, к примеру, путем разрушения их двигателей.

Таким образом, сложность принятия решения об учреждении EUNAVFOR Med заключалась в том, чтобы найти возможность начать ее, не дожидаясь решения ООН или согласия Ливии. «Очевидно, что мы рассчитываем на полную международную легитимацию, - объяснила Могерини, - которая может быть обеспечена посредством резолюции Совета Безопасности ООН», в том числе согласно Ст. 7 Устава. Согласно Могерини, ЕС стремился

заручиться поддержкой «всех ливийских властей, включая не только признанное правительство Торбрука (которого было бы в принципе достаточно), но также «правительства» Триполи, Мосерраты или даже других муниципальных властей. Однако, как подчеркнул Ф.-В. Штайнмайер, первая фаза операции должна была начаться безотлагательно. Министр иностранных дел ФРГ А. Дезир отметил в этой связи: «В первую очередь, мы должны спасти людей, находящихся на борту, и при необходимости, вернуть их обратно в порт отправления».

Однако, несмотря на решения Совета ЕС 18 мая, вечером того же дня правительство Торбука отказалось признать легитимность операции ЕС, настаивая на том, что «любая военная акция должна предприниматься лишь во взаимодействии с ливийскими властями», - как заявил спикер правительства Ливии Хатем Эль-Урайби. Он отметил, что подобные планы могут быть приняты при условии их координации с признанным международным сообществом правительством Ливии. [17] Генсек ООН Пан Ги Мун в ходе визита в Брюссель 27 мая подтвердил, что не поддерживает уничтожение судов, переправляющих иммигрантов через Средиземное море. На совместной пресс-конференции с Ж.-К. Юнкером он отметил, что военная операция имеет ограниченную эффективность, а уничтожение судов чревато нежелательными последствиями. Однако он высказался за усиление поисковых и спасательных мероприятий, указав, что «приоритет должен состоять в спасении жизней и гуманитарной помощи этим людям» (мигрантам). [18]

Комитет по политике и безопасности, с учетом проделанной работы по обеспечению оперативных сил и средств для EUNAVFOR Med (корабли, разведывательные самолеты, БЛО и т.д.), одобрил 19 июня уточненный план и регламентные правила проведения операции, которая могла быть начата в течение недели с момента принятия политического решения. Такое решение было принято Советом министров иностранных дел ЕС 22 июня в Люксембурге. [19] По словам Могерини, Европейский Союз, вероятно, впервые отреагировал на миграционную проблему «столь серьезно и столь быстро, единогласно и солидарно». В первой фазе операции приняли участие 14 государств ЕС «и с севера, и с юга»: Бельгия, Великобритания, Венгрия, Греция, Италия, Испания, Литва, Люксембург, Нидерланды, Словения, Финляндия, Франция, ФРГ и Швеция. Десять из них предоставили пять военных кораблей, две подлодки, три морских патрульных самолета, два БЛО и три вертолета; 12 стран были представлены в римском штабе. Оперативным командующим был назначен вице-адмирал Андреа Гуэльо – на итальянском флагманском корабле авианосце «Кавур». Операция, началась с учебно-тренировочной подготовки персонала (около 1 тыс. чел.) с учетом ее сложностей и особенностей, включая возможное применение оружия нелегальными перевозчиками, и достигла уровня полного развертывания в течение месяца. Первая фаза была нацелена на то, чтобы лучше изучить «модель» ведения преступного бизнеса незаконной переправки беженцев и мигрантов («кто-где-когда», откуда и куда поступают деньги, маршруты плавсредств и т.д.) и, исходя из этого, подготовить рекомендации для последующих действий, включая применение военных средств. Для перевода операции в следующую фазу необходимо решение Совета о выполнении соответствующих условий в ходе ее первого этапа, после чего принятие решения делегируется КПБ. [20]

Показательно, что после решения Совета о начале EUNAVFOR Med ее критика внутри ЕС усилилась, и особенно планы относительно военных действий. По авторитетному мнению Альваро де Васконселоса, ранее возглавлявшего ISS – Институт по исследованию проблем безопасности (официальный орган ЕС), EUNAVFOR Med может стать «политической катастрофой» – стратегической и гуманитарной; но главное – моральным поражением Евросоюза, поскольку такая военная операция совершенно не совместима с его ценностями и

«нормативными амбициями» политики соседства. Кроме того, военная интервенция в Ливии отнюдь не решит проблем, породивших поток беженцев, но может только усилить идущую гражданскую войну в Ливии, поставить под удар европейские силы и, следовательно, спровоцировать развитие конфликта в его новом измерении. [21]

Начав операцию EUNAVFOR Med, Евросоюз продолжил усилия для обеспечения ее международной легитимности на последующих этапах. В СБ ООН укрепилась позиция (которую отстаивали Россия и Китай), что необходимая для продолжения операции ЕС резолюция (по смыслу ст. 7 Устава ООН) должна быть принята при условии достижения согласия со стороны Ливии. Первоначально предполагалось, что выйти на такие договоренности удастся в короткие сроки с тем, чтобы СМВД ЕС 20 июля мог одобрить начало второй фазы операции. Однако сделать это не удалось, и вопрос был отложен до осени, хотя 28 июля было объявлено о полной оперативной готовности EUNAVFOR Med. [22] В начале сентября Ф. Могерини подтвердила, что цели, установленные для первой фазы операции, выполнены, и «достигнут широкий консенсус» относительно перехода ко второй. К этому же призвал Председатель Евросовета Д. Туск на совещании послов ЕС 3 сентября. [23] Совет ЕС 14 сентября официально признал, что условия для перехода ко второй фазе операции достигнуты. 16 сентября была проведена «конференция по формированию сил», на которой командующий адмирал Кредендино сообщил, что развитие операции потребует, в частности, направить в ее состав еще семь кораблей. [24] Комитет по политике и безопасности 28 сентября утвердил регламентные правила второй фазы операции и одобрил ее начало под новым названием EUNAVFOR Sofia (по имени девочки, родившейся в августе на борту немецкого корабля «Шлезвиг-Гольштайн», участвовавшем в поисково-спасательной операции). [25]

Литература.

1. *European External Action Service. CSDP reports. 08/05/2015.* (http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/report-csdp_en.htm).
2. *HRVP / Head of the Agency report ahead of the June 2015 EC.* (http://eeas.europa.eu/csdp/documents/pdf/report-ahead_european-defence-agency.pdf)
3. *Report on the Implementation of the European Commission's Communication on Defence.* (<http://eeas.europa.eu/csdp/documents/pdf/report-implementation-communication-defence.pdf>).
4. *Outcome of the European Council of 25/26 June 2015. Post-European Council Briefing. EPRS. July 2015.* ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/558757/EPRS_BRI\(2015\)558757_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/558757/EPRS_BRI(2015)558757_EN.pdf)).
5. *Conclusions on CSDP. Foreign Affairs Council, 18 May 2015. Outcome of Proceedings / Council of the European Union. Brussels, 18 May 2015.*
6. *Bulletin Quotidien Europe (BQE). 2015. № 11304. 29.04.*
7. *BQE. 2014. № 11322. 28.05.*
8. *BQE. 2015. №11347. 1.07.*
9. *BQE. 2015. № 11359. 15.07.*
10. *Europe Diplomacy & Defense. 2015. № 829. 29.09.*
11. *BQE. 2015. № 11308, 6.05.*
12. *BQE. 2015. № 11309, 7.05.*
13. *Europe Diplomacy & Defense. 2015. № 818. 25.08.*
14. *BQE. 2015. № 11290. 9.04.*
15. *Europe Diplomacy & Defense. 2015. № 819. 27.08.*
16. *BQE. 2015. № 11316. 19.05.*
17. *BQE. 2015. № 11317. 20.05.*
18. *BQE. 2014. № 11322. 28.05.*
19. *BQE. 2015. № 11339. 20.06.*
20. *BQE. 2015. № 11340. 23.06.; № 11339. 20.06.*
21. *BQE. 2015. № 11341. 24.06.*
22. *BQE. 2015. № 11369. 30.07.*

23. ВQE. 2015. № 11381. 04.09.
24. ВQE. 2015. № 11388. 15.09.
25. *Europe Diplomacy & Defense*. 2015. № 829. 29.09.

Ольга ПОТЕМКИНА

ПРОСТРАНСТВО СВОБОДЫ, БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВОСУДИЯ

Во второй половине 2015 г. тема миграционного кризиса или, вернее, кризиса беженцев в Европейском Союзе, продолжала занимать центральное место в новостях и дискуссиях о путях его урегулирования. Пытаясь остановить приток ищущих убежище, Комиссия осуществляет комплекс мер в двух направлениях:

- неотложные мероприятия в отношении уже прибывших иммигрантов (расселение, а также возвращение иммигрантов);
- среднесрочные мероприятия, направленные на более эффективную иммиграционную политику (переселение иммигрантов, нуждающихся в защите, взаимодействие со странами-донорами и странами транзита иммигрантов и т.д.)¹⁵.

Система квот и механизм перераспределения ищущих убежище. Главным направлением иммиграционной политики ЕС оставалось перераспределение мигрантов, нуждающихся в международной защите, по всем странам ЕС. Для этого, в соответствии со ст.78.3 Договора о функционировании ЕС, был приведен в действие механизм «временной защиты».

На своей встрече в Брюсселе 22 сентября 2015 г. министры внутренних дел и юстиции ЕС смогли преодолеть сопротивление стран ЦВЕ и принять окончательное решение о распределении 160 тыс. ищущих убежище. Решение Совета ЕС обязательно для всех стран Евросоюза, кроме Великобритании, Ирландии и Дании, которые пользуются правом исключения из политики убежища. Остальные страны, в том числе голосовавшие против, должны будут принять положенную им часть ищущих убежище.

В результате Венгрия оказалась в сложном положении. Несмотря на то, что стране объективно необходимо распределить часть ищущих убежище со своей территории, она не только не может отдать их, но еще и обязана взять дополнительно по квоте, против которой она проголосовала, 988 человек из Греции и 306 из Италии, всего 1294 за два года (см. таблицы 1 и 2). 54 тыс. искателей убежища, которых первоначально должны были забрать из Венгрии, по решению Совета останутся в Греции и Италии на год как резерв, после чего их также будут расселять. Однако через год при изменении миграционной ситуации могут появиться и другие страны, испытывающие избыточный наплыв беженцев, например, Хорватия. Они могут приостановить расселение у себя беженцев, а также воспользоваться «венгерским резервом». Например, на резерв претендуют Швеция и Германия. В числе претендентов и Польша, которой удивительным образом удастся убедить Комиссию в том, что она готовится к наплыву беженцев с Украины.

¹⁵ Войников В.В. Миграционный кризис в Европе — лопнет ли пузырь? Российский совет по международным делам http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6793#top-content

Таблица 1. Расселение ищущих убежище из Италии

Страна	Число ищущих убежище для расселения государствах-членах (всего 15600)
Австрия	462
Бельгия	579
Болгария	201
Венгрия	306
Германия	4 027
Испания	1 896
Кипр	35
Латвия	66
Литва	98
Люксембург	56
Мальта	17
Нидерланды	922
Польша	1 201
Португалия	388
Румыния	585
Словакия	190
Словения	80
Швеция	567
Финляндия	304
Франция	3 064
Чешская республика	376
Хорватия	134
Эстония	47

Источник: Council of the European Union. Council Decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece. Annex I. Brussels, 22 September 2015

Вслед за премьер-министром Словакии Р. Фицо его венгерский коллега В. Орбан также подал в Суд ЕС иск против системы обязательных квот на расселение, опираясь на решение, утвержденное парламентом Венгрии 16 ноября на том основании, что квотирование нарушает принцип subsidiarity и лишает парламенты государств-членов возможности высказать свое мнение. Со своей стороны, министр иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайер предупредил Чехию, Венгрию и Словакию, что против них также могут быть предприняты правовые действия, если позиция вишеградских стран в вопросах расселения не изменится. Может быть поставлен вопрос и об урезании им субсидий из европейских фондов.

Таблица 2. Расселение ищущих убежище из Греции

Страна	Число ищущих убежище для расселения государствах-членах (всего 50 400)
Австрия	1 491
Бельгия	869
Болгария	651
Венгрия	988

Германия	13 009
Испания	127
Кипр	112
Латвия	215
Литва	318
Люксембург	181
Мальта	54
Нидерланды	2 978
Польша	3 881
Португалия	1 254
Румыния	1 890
Словакия	612
Словения	257
Швеция	1 830
Финляндия	982
Франция	9 898
Чешская республика	1 215
Хорватия	434
Эстония	152

Источник: Council of the European Union. Council Decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece. Annex II. Brussels, 22 September 2015

Подобная угроза прозвучала и в заявлении Председателя Европейского парламента Мартина Шульца, которое он сделал в ноябре в Брюсселе на саммите ЕС, посвященном миграционному кризису. Таким образом, упорное противостояние вишеградских стран и Комиссии входит в новую стадию и может вызвать институциональный кризис.

Несмотря на то, что государства-члены сорвали сроки расселения, забрав к концу года из Греции и Италии лишь 208 человек из 160 тыс., ЕК бессильна ускорить процесс, так как не имеет на то полномочий¹⁶. Новое правительство Польши также заявило об отказе следовать квотам расселения. Тем не менее, ЕК не получила до конца 2015 г. ни одного официального уведомления от государств-членов об отказе следовать принятому в октябре решению о расселении претендентов на убежище. Они придерживаются своей обычной тактики: тихо саботируют невыгодные для себя решения. В общем-то четкая схема, которую Юнкер с таким трудом продавал, оказывается почти не осуществимой на практике. 30 ноября ЕК была вынуждена признать, что сроки расселения срываются: из 11 запланированных регистрационных центров открыты только 2 – на Лампедузе (Италия) и Лесбосе (Греция)¹⁷.

Дифференциация экономической и вынужденной миграции. Сирийский кризис пытаются использовать как прикрытие нелегальные иммигранты из других регионов, не охваченных войной. В соответствии с так называемой «квалификационной» директивой ЕС, основанной на положениях Женевской конвенции ООН 1951 г., они не могут быть признаны беженцами. Таким образом, формируется устойчивая категория экономических беженцев, т.е. лиц, вынужденных покидать свою страну по причинам экономического характера: низкий уровень жизни, безработица, голод, нищета и т.д.

¹⁶ ВQE. 2015. № 11455. 17.12.

¹⁷ ВQE. 2015. № 11442. 02.12.

25 октября 2015 г. в Брюсселе состоялся мини-саммит глав ряда европейских государств, посвященный противодействию нелегальной иммиграции на Западно-Балканском маршруте. Саммит принял [План](#) оперативных мероприятий из 17 пунктов. В качестве первоочередного мероприятия участники саммита договорились о постепенном восстановлении порядка на границе посредством эффективного обмена информацией. Кроме того, ключевым вопросом остается политика в отношении уже прибывших на территорию ЕС иммигрантов¹⁸.

ЕК разработала регламент, который содержит «общий список «безопасных стран». Такой список, по её мнению, позволит ускорить процесс рассмотрения ходатайств об убежище, поданных заявителями из стран, в которых им не грозят преследования. Кроме того, таких заявителей легко будет выслать обратно. В список включены Албания, Босния и Герцеговина, Косово, Черногория, Македония, Сербия и Турция. Они соответствуют критериям «безопасных стран» директивы ЕС о процедуре предоставления убежища ([the Asylum Procedures Directive 2013/32](#)): подписали главные международные документы о защите прав человека, почти все имеют статус кандидатов в члены ЕС, поэтому обязаны выполнять «копенгагенские критерии» (гарантии демократии, верховенства закона, защита прав человека и защита меньшинств). К списку, по результатам мониторинга Комиссии, могут быть добавлены и другие страны. Дифференциация экономических мигрантов от реальных претендентов на статус беженцев происходит в регистрационных центрах на основе интервью, проводимых специалистами по специальной методике.

Для повышения эффективности мер по высылке несостоявшихся беженцев Комиссия представила «План действий по возвращению мигрантов», который включает краткосрочные и среднесрочные меры для государств-членов по стимулированию добровольного возвращения мигрантов, повышению эффективности директивы о возвращении 2008/2015, усиление обмена информацией, расширение полномочий ФРОНТЕКС в осуществлении операций по возвращению, формирование общей для стран ЕС системы высылки. Кроме того, ЕК разослала государствам-членам «Руководство» с инструкцией компетентным ведомствам по высылке мигрантов, не получивших защиты, на основе директивы о возвращении ([Return Directive 2008/115](#)).

Миграционный кризис в Европе становится глобальной проблемой. Традиционно концентрируя внимание на проблемах мировой экономики, Группа Двадцати на своем саммите в Анталье 15-16 ноября 2015 г. признала глобальный характер европейского миграционного кризиса. В итоговом коммюнике лидеры Двадцати назвали кризис «глобальной проблемой с серьезными гуманитарными, политическими, социальными и экономическими последствиями».

20 глобальных держав выступили за «скоординированный» ответ и призвали направить усилия на «поиск жизнеспособных решений для беспрецедентного числа беженцев и внутренне перемещенных лиц в различных регионах мира». Они считают, что для этого необходимо осуществлять программу переселения беженцев, усилить поддержку международным гуманитарным (УВКБ ООН и Всемирная продовольственная программа), а также и финансовым организациям, вовлеченным в урегулирование миграций. В краткосрочной перспективе G-20 намеревается обратиться к «коренным причинам», чтобы «беженцы и внутренне перемещенные лица имели возможность безопасно и добровольно вернуться в свои дома».

Председатель Совета ЕС Д. Туск сообщил, что за девять месяцев 2015 г. подали заявления об убежище 750 тыс. человек (за весь 2014 г. в ЕС было зарегистрировано 626 тыс. заявлений).

¹⁸ Войников В.В. Миграционный кризис в Европе – лопнет ли пузырь? Российский совет по международным делам http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6793#top-content

Традиционно пик миграционного притока приходится на апрель-май, пока не начинается период штормов, но на этот раз признаков уменьшения желающих попасть в Европу не наблюдалось.

Евросоюз и Турция, которая была вынуждена принять более двух миллионов сирийских беженцев, ведут переговоры о Плане действий для сдерживания притока мигрантов через Турцию в Грецию. На неофициальном саммите ЕС в Мальте 12 ноября лидеры ЕС заявили о желании усилить сотрудничество с Турцией по миграции и даже посвятить этому вопросу специальный двусторонний саммит в конце ноября. Д. Туск и Ж.-К. Юнкер специально встретились по этому поводу с хозяином саммита, президентом Турции Реджепом Эрдоганом. План действий ЕС предусматривает финансовую помощь Турции в 3 млрд евро (500 млн непосредственно из бюджета ЕС). В обмен на это Турция откроет свои рынки труда для беженцев, будет задерживать нелегальных мигрантов и ответственно выполнять Соглашение с Евросоюзом о реадмиссии. Со своей стороны, Турция выдвигает к ЕС гораздо более обширные требования: ускорить переговоры о вступлении в ЕС и либерализацию, а точнее, отмену визового режима для своих граждан. Эти требования были согласованы на двустороннем саммите ЕС-Турция 29 ноября¹⁹. Надо ли говорить о малой вероятности их выполнения в ближайшее время, когда Европу поразили социально-экономический и миграционный кризисы? Правда, финансы будут поступать частями, в зависимости от выполнения Турцией своих обязательств. Не так просто пройдет и либерализация визового режима: Комиссия представит к марту отчет о выполнении Турцией 70 критериев, необходимых для отмены виз.

Как заявил Эрдоган, «Турция приняла 2,5 млн сирийских беженцев и 300 тыс. иракцев. Мы открыли им свои двери без всяких дискуссий». Президент Турции особенно подчеркнул необходимость избегать смешения понятий «беженцы» и «потенциальные террористы». Эрдогана поддерживает и президент США Барак Обама, который считает, что Турцию, Ливан и Иорданию нельзя оставлять без поддержки в вопросах приема сирийских беженцев: эти страны не могут одновременно содержать беженцев и гарантировать безопасность собственных граждан. Обама упомянул и о финансовом вкладе США – 4,5 млрд долл. – в урегулирование сирийского кризиса.

Террористические атаки не должны помешать расселению беженцев по странам ЕС. Еврокомиссия и министр по делам убежища и иммиграции Люксембурга Жан Ассельборн, председательствующий в Совете ЕС по иностранным делам, встретились в Брюсселе 16 ноября и заявили о недопустимости связывать терроризм и поток беженцев из Сирии. Такую точку зрения поддерживает и Ф. Могерини. Комиссия тверда в своей позиции, несмотря на то, ряд стран, прежде всего Польша, публично оспаривают политику ЕС и особенно уже согласованное решение о расселении 160 тыс. претендентов на убежище по всем государствам-членам. Кого скорее послушают жители европейских стран – лидеров ЕС или политиков, критикующих их действия, например, Марин Ле Пен, которая говорит о том, что среди беженцев есть джихадисты? Или польского министра по делам ЕС Конрада Шимански, заявившего, что его страна больше не намерена принимать беженцев с Ближнего Востока из-за угрозы террористических актов?

Никак не комментируя тот факт, что трагедия в Париже может существенно затормозить процесс расселения ищущих убежище, который и так происходит крайне медленно, ЕК сообщила о новом достижении – 11 беженцев отправились, в соответствии с квотами, в одну из стран ЕС. Таким образом, к середине ноября было расселено 158 человек из 160 тыс.

¹⁹ ВQE. 2015. № 11441. 29.11.

Министры внутренних дел Франции и Люксембурга вместе с членом Комиссии по миграции Димитрисом Аврамопулосом обсуждают меры по укреплению границы Греции с Турцией. В целом вопрос усиления охраны границ, интенсивно обсуждавшийся в начале года, после нападения террористов на редакцию журнала *Charlie Hebdo*, вновь выходит на первый план в политической повестке дня Евросоюза.

Усиление пограничного контроля, но не развал Шенгена. Собравшийся 20 ноября в Брюсселе на экстренное заседание Совет министров внутренних дел и юстиции обсудил три центральных проблемы – незаконный оборот оружия, перспективы европейского Соглашения о передаче данных пассажиров авиарейсов, а также усиление контроля на внутренних границах Евросоюза посредством систематического и скоординированного контроля за пассажирами, прилетающими из «горячих точек» и пересекающими потом внутренние границы шенгенских стран. Речь идет не только о мигрантах, но и гражданах ЕС. За несколько дней до заседания министр внутренних дел Франции Б. Казнёв донёс до коллег её пожелания, главным из которых является пересмотр Шенгенского кодекса – регламента, регулирующего пересечение границ ЕС, который заменил с 2006 г. Шенгенские соглашения. Франция не настаивает на каких-то определенных изменениях правил пограничного контроля; единственное, чего она добивается, – более тщательная проверка всех путешественников, включая граждан ЕС, с целью выявления боевиков. В начале года французские предложения не встретили поддержки у коллег из других стран ЕС. Помимо серьезных политических издержек – посягательств на свободу передвижения, дискриминации граждан ЕС по мотивам их происхождения – министры внутренних дел и юстиции предвидели еще и чисто технические трудности: длинные очереди в аэропортах, расходы на зарплату множества контролеров и установку специального оборудования.

Выступая 16 ноября в Национальном собрании, президент Франции Ф. Олланд вновь подчеркнул необходимость строгого контроля внешней границы Евросоюза. По его словам, некоторые из восьми участников парижских терактов 13 ноября побывали в Сирии. «Европа, – подчеркнул Олланд, – должна должным образом встречать тех, кто имеет законное право на убежище, а тех, кто не может претендовать на статус беженца, отправлять обратно в те страны, откуда они прибыли. Для этого следует укреплять внешние границы. В противном случае под угрозой окажутся границы внешние, а это может привести к развалу Европейского Союза».

Что касается охраны внешней границы, то еще в мае 2015 г. ЕК разработала «критерии риска» для пограничников, на основе которых следует усилить контроль за пересечением границы молодыми людьми в возрасте 18-25 лет, прибывшими из стран, близких к зонам военных конфликтов. По данным Совета, государства-члены, расположенные по периметру Евросоюза, широко применяют эти критерии, для чего также задействованы базы данных Шенгенской информационной системы нового поколения и Интерпола. Комиссия же намеревается до конца года вернуться к своим предложениям о законодательстве по созданию европейского пограничного корпуса – наднациональной структуры для охраны внешних границ ЕС, а также о пакете мер «умные границы», направленном на идентификацию путешественников, пересекающих границу ЕС. Такое законодательство готовы поддержать несколько стран ЕС и, прежде всего, Франция, которая надеется воспрепятствовать таким образом проникновению на свою территорию боевиков-террористов. В рамках Комитета внутренней безопасности ЕС, включающего представителей национальных спецслужб, обсуждается решение о контроле за всеми гражданами ЕС, путешествовавшими в места боевых действий за его пределами. Похоже, что баланс между свободой и безопасностью может качнуться в сторону безопасности, как это случилось в Евросоюзе в середине 2000-х гг.

Встретившись в Брюсселе 17 декабря в шестой раз за год по поводу миграционного кризиса, главы государств и правительств сосредоточили внимание на защите внешних границ шенгенской зоны. Они подчеркнули необходимость систематического контроля и вынуждены были признать слабую эффективность принятого в сентябре решения о расселении 160 тыс. претендентов на убежище и создании регистрационных лагерей. В декабре ежедневный приток ищущих убежище составил 4 тыс. человек²⁰.

В этой связи европейские лидеры обменялись мнениями по поводу предложения Комиссии о создании Европейского агентства охраны морских и сухопутных границ. Агентство будет сформировано на основе ФРОНТЕКС и национальных пограничных служб, которые продолжают нести ответственность за охрану своих участков границы. Агентство сможет самостоятельно осуществлять операции по высылке мигрантов, а не только координировать их. Предполагается наделить агентство полномочиями в случае, когда все другие средства испробованы, вмешиваться в компетенции национальных служб по охране границы, даже вопреки воле государства, не справляющегося со своими обязанностями. Предложение предсказуемо вызвало возражения ряда стран, расценивших возможность такого вмешательства как удар по национальному суверенитету. Поэтому обсуждение предложения Комиссии будет трудным, но, несмотря на это, Ж.-К.Юнкер намеревается продвинуть регламент о новом агентстве к середине 2016 г.

В разгар миграционного кризиса ЕК, тем не менее, объявила 18 декабря о своем намерении дать зеленый свет отмене шенгенских виз для граждан Грузии и Украины. В то же время Косово пока отказано в безвизовом режиме, так как эта страна, в отличие от них, не смогла выполнить всех необходимых требований: усовершенствования миграционного законодательства, полицейского сотрудничества и охраны прав граждан, противодействия коррупции, наркотрафику, торговле людьми и отмыванию денег. Косово не выполнило двух условий, касающихся функционирования судебной системы и прокуратуры.

Терроризм. В середине ноября, через три дня после террористических актов в Париже, была организована серия встреч различных институтов ЕС с целью подготовки ответов на террористическую угрозу. 15-16 ноября в Брюсселе заседал комитет КОЗИ (Комитет внутренней безопасности при Совете ЕС). Член Еврокомиссии по проблемам миграции Д. Аврамопулос и министр внутренних дел Люксембурга Э. Шнайдер встретились в Париже с министром внутренних дел Франции Б. Казнёвом для подготовки чрезвычайного заседания Совета, который состоялся 20 ноября. На встрече министров внутренних дел и юстиции с участием ЕК были рассмотрены три вопроса: незаконная торговля оружием, завершение работы над соглашением о передаче данных пассажиров авиарейсов (PNR), установление систематического контроля над пассажирами, включая граждан ЕС, прилетевших из нестабильных политически регионов.

Комиссия подготовила поправки к директиве об огнестрельном оружии 1991 г. с целью усиления контроля над приобретением и владением оружием и призвала ускорить работу над принятием пакета законодательных актов в этой сфере.

В стадии межинституциональных переговоров находится директива о PNR, до сих пор сохраняются разногласия о передаче данных пассажиров внутренних европейских рейсов. Совет поддержал данное предложение ЕК. Наконец, как и в январе 2015 г., вновь был поднят вопрос об эффективности взаимодействия национальных правоохранительных органов. Дело в том, что террористические атаки в Париже планировались в Брюсселе с участием граждан

²⁰ ВQE. 2015. № 11456. 18.12

Франции, проживающих в Бельгии; о них было известно бельгийской полиции, а французские коллеги остались в неведении. ЕК также предложила повысить компетенции антитеррористического подразделения Европола до уровня ФБР США²¹.

Что касается контроля на внешних границах, в мае были разработаны инструкции для пограничников относительно контроля за пересекающими границу гражданами. По данным на середину ноября, в 18 странах инструкции широко применялись на практике. Франция вновь призвала европейских министров пересмотреть положения Шенгенского кодекса, чтобы эффективнее использовать возможности временного восстановления контроля на внешних границах. Министры поддержали Францию, приняв решение о ревизии кодекса в сторону ужесточения контроля над пересечением внешней границы гражданами ЕС.

10 декабря после четырехлетней дискуссии профильный Комитет Европарламента (LIBE) проголосовал в поддержку проекта директивы о PNR²². После утверждения Европарламентом директивы (январь 2016 г.) государства-члены обязаны будут в течение двух лет инкорпорировать её в национальное законодательство. В соответствии с ней, государства-члены будут требовать от авиакомпаний передавать данные о пассажирах своих авиарейсов (даты перелетов, сведения о билетах, оплате и багаже, контактные данные) в целях противодействия терроризму и организованной преступности. 4 декабря министры внутренних дел и юстиции приняли решение о распространении данных требований на внутриевропейские перелеты. Согласно компромиссу, достигнутому между институтами ЕС 2 декабря, в течение полугода данные о пассажирах будут в открытом доступе, и еще пять лет – храниться в закрытом режиме, доступном для компетентных властей по специальному запросу.

Анастасия ТУРКИНА

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДА ЕС

Значительное количество дел, рассмотренных судом ЕС в период с октября по декабрь 2015 г., было посвящено вопросам миграции, что связано с большим числом беженцев, прибывающих в страны ЕС. Не меньше внимания было уделено экономике, внутреннему рынку и особенно тем механизмам, соблюдение которых необходимо для построения Банковского союза ЕС.

Правосудие и внутренние дела.

27 октября 2015 г. Суд ЕС принял решение о том, что наложение санкций на физических лиц не должно происходить произвольно. Дело касалось заморозки счетов Андрея Портнова, советника бывшего президента Украины Виктора Януковича.

Решение о блокировке счетов было принято Советом ЕС 5 марта 2014 г. на том основании, что власти Украины заподозрили его в растрате государственных средств и их незаконном выводе из страны. Портнов подал ответную жалобу, требуя отмены решения.

Суд ЕС указал, что Совет ЕС ошибочно принял своё решение о блокировке счетов на основании письма Генерального прокурора Украины. В письме, датированном 3 марта 2014 г., сообщается, что в отношении Портнова и некоторых других высокопоставленных чиновников начата процедура расследования по подозрению в растрате. Тем не менее, через два дня Совет ЕС принял решение о блокировке счетов Портнова, что, по мнению Суда ЕС, не является

²¹ Conclusions of the Council of the European Union and of the Member States meeting within the Council on enhancing the criminal justice response to radicalisation leading to terrorism and violent extremism
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/20-conclusions-radicalisation/>

²² ВQE. 2015. № 11450. 11.12

обоснованным, т.к. Портнову даже не было предъявлено обвинения. В то же время Суд указал, что Совет ЕС не зависит от позиции правоохранительных органов при принятии решений, относящихся к наложению санкций на индивидов. Но в данном деле решению Совета ЕС не предшествовал тщательный анализ фактов дела, что повлекло за собой нарушение законодательства ЕС.

Защита персональных данных.

Рассмотренное 1 октября 2016 г. дело Суда ЕС касалось вопроса о привлечении к ответственности компаний, ведущих деятельность более чем в двух государствах-членах ЕС, по вопросам защиты персональных данных.

Дело касалось компании Weltimo, которая была зарегистрирована в Словакии и управляла венгерским интернет-порталом, рекламировавшим операции с недвижимостью в Венгрии. Спор возник после того, как компания отказалась удалить личные данные нескольких продавцов, воспользовавшихся услугами сайта. Власти Венгрии наложили штраф на компанию в связи с нарушением венгерского законодательства, включившего, в свою очередь, положения директивы 95/46/ЕС о защите персональных данных. Компания Weltimo обратилась с требованием отменить решение в венгерский суд, который в рамках преюдициального запроса адресовал вопрос в Суд ЕС.

Суд ЕС установил, что компания несёт ответственность по законодательству того государства, где она осуществляет свою деятельность в случае соблюдения нескольких критериев. Во-первых, компания должна осуществлять «реальную и эффективную деятельность», во-вторых, удовлетворять требования законной регистрации и, в-третьих, иметь представителя. Компания Weltimo удовлетворяла этим критериям, поскольку занималась продажей недвижимости в Венгрии, имела представительство, счёт в венгерском банке и даже венгерский почтовый ящик для корреспонденции. С другой стороны, если бы эти условия не были выполнены, компания Weltimo несла бы ответственность только по законодательству Словакии, где она была учреждена и где расположена её штаб-квартира. В таком случае властям Венгрии пришлось бы обращаться к властям Словакии для наложения штрафа на компанию.

По мнению «The Guardian», это решение потенциально затрагивает интересы таких компаний, как Facebook и Google, которые эффективно работают во всех странах ЕС. Фактически это решение закрывает для интернет-компаний, инкорпорированных в одной стране ЕС, возможность ухода от ответственности по законодательству другой страны ЕС, где они осуществляют деятельность²³.

Вопросы, относящиеся к миграции.

10 декабря 2015 г. Комиссия ЕС обратилась в Суд ЕС вследствие нарушения Италией, Грецией и Хорватией обязательства корректной имплементации системы Eurodac (система сбора отпечатков пальцев у беженцев с целью определения первой страны ЕС, куда они попали, а также поиска ответственных лиц в случае нарушения процедуры их оформления в качестве беженцев).

Комиссией были обнаружены крупные расхождения в данных, предоставленных ФРОНТЕКС и уполномоченными органами трёх указанных стран относительно числа прибывших беженцев. По данным ЕК, в отношении Италии ФРОНТЕКС насчитало 65 тыс. прибывших беженцев в период с 20 июля по конец ноября, однако в системе Eurodac имеются отпечатки только 29 тыс. лиц. В Греции похожая ситуация: зарегистрировано 121 тыс. отпечатков пальцев, а прибыло в страну 492 тыс. лиц.

²³ Landmark ECJ data protection ruling could impact Facebook and Google, 2 October 2015.

<http://www.theguardian.com/technology/2015/oct/02/landmark-ecj-data-protection-ruling-facebook-google-weltimmo>

Снятие отпечатков пальцев с мигрантов и беженцев является обязанностью стран-членов, где они оказались, причём, по регламенту, на регистрацию отпечатков отводится срок в 72 часа. Несмотря на официальный запрос о причинах неполной регистрации, отправленный в эти страны Комиссией в октябре 2015 г., нарушения так и не были устранены. При этом реакция итальянских властей была агрессивной, они обвинили руководство ЕС в отсутствии налаженной политики, направленной на снижение числа беженцев, проникающих в ЕС.

Вопросы уголовного права.

В деле С-216/14 Суд ЕС рассмотрел вопрос о необходимости перевода в уголовном процессе. В своём решении Суд указал, что граждане ЕС могут обращаться к помощи переводчиков в случае, если это требуется для подачи письменной жалобы на решение суда, но государство не обязано предоставлять эту помощь бесплатно. В основу дела была положена Директива 2010/64/EU, обязывающая предоставлять помощь переводчика, если обвиняемый не говорит на языке судопроизводства. Суд указал, что бесплатная помощь переводчика предоставляется только в том случае, если подача письменной жалобы не сопровождается помощью юриста и если документ является существенным для уголовного процесса. Понятие «существенное» определяется законодательством государства, в котором происходит разбирательство дела.

Вопросы, касающиеся институтов ЕС

3 декабря 2015 г. Совет ЕС одобрил реформу Трибунала (Суд общей юрисдикции), основной особенностью которой является двукратное увеличение численности судей. К 2019 г. число судей в нём возрастёт до 56. Это решение подводит черту под длительным и сложным обсуждением, которое завершилось тем, что в октябре 2015 г. Европейский парламент одобрил реформу в виде межинституционального соглашения. Оно было достигнуто, несмотря на отрицательную позицию докладчика, который считал необоснованным такое увеличение численного состава судейского корпуса и настаивал на коренном изменении работы Суда ЕС. Одним из условий достигнутого соглашения было включение положения о гендерном балансе при осуществлении реформы.

Реформа будет проводиться поэтапно: в декабре 2015 г. – 12 судей, в сентябре 2016 г. – семь судей, в сентябре 2019 г. – 9 судей. Как отмечалось ранее, реформа обусловлена колоссальной нагрузкой на Трибунал, в производстве которого в ноябре 2015 г. находилось 1 270 дел. В ходе реформы будет упразднен Трибунал по делам гражданской службы, чьи функции возьмёт на себя Трибунал (Суд общей юрисдикции).

Решения, касающиеся экономики.

В деле Т-79/13 Трибунал (Суд общей юрисдикции) вынес решение об отказе в жалобе двумстам гражданам ЕС (в большинстве – итальянцы) против ЕЦБ. Заявители требовали компенсацию, поскольку политика ЕЦБ привела к тому, что на их вкладах было потеряно 12 млн евро в результате принудительного участия в программе Поддержки со стороны частного сектора (использовалась для реструктуризации государственного долга Греции). В частности, заявители жаловались на нарушение со стороны ЕЦБ принципов правовой защищенности, равенства (программа была рассчитана только на центральные банки ЕС) и оправданного (законного) ожидания.

Отказывая в жалобе, Трибунал указал, что частные инвесторы не могут опираться на принцип равенства, когда вопрос касается взаимодействия ЕЦБ с центральными банками государств-членов ЕС, т.к. изначально ЕЦБ преследует цель защиты публичных интересов (стабильность цен и здоровая валютная политика), тогда как частные интересы всегда опираются на получение максимальной прибыли. Не применяются к частным инвесторам и

принципы правовой защищенности с оправданным ожиданием в такой сфере как денежная политика ЕС, которая подвержена значительным изменениям в зависимости от текущей ситуации на рынке. Трибунал указал, что частные вкладчики изначально находились вне рамок экономической определённости, поскольку в целом экономика ЕС и отдельных стран (таких, как Греция) является крайне нестабильной.

В деле C-312/14 Суд ЕС принял решение, что заём в иностранной валюте не влечёт за собой защиту вкладчика, эквивалентную защите инвестора. Суд внимательно изучил практику, когда потребители берут заём в иностранной валюте с целью получить более выгодные условия на разнице процентных ставок. Такая практика, однако, сопряжена с риском возможного падения валютного курса. В 2014 г. в деле C-26/13 Суд ЕС определил перечень гарантий, применимых к таким займам, включая ряд обязательств со стороны займодателей (например, обязательство предоставить потребителю информацию).

Однако в данном деле вопрос касался защиты на уровне инвесторов (дело касалось приобретения автомобиля) и возможности распространения на займы директивы о рынках финансовых инструментов (2004/39/ЕС). При положительном ответе кредитные учреждения были бы обязаны соблюдать дополнительные принципы, нарушение которых ведёт к аннулированию договора займа. Но Суд ЕС указал, что валютные операции такого рода не относятся к инвестициям, поскольку касаются только получения денежных средств и последующего их возврата. Лицо, берущее заём, преследует цель обеспечить сохранность средств, а не играть на курсе валют. Как следствие, такой заём не является финансовым инструментом.

Банковский сектор.

В октябре 2015 г. ЕК обратилась в Суд ЕС против шести государств (Люксембург, Нидерланды, Польша, Чехия, Румыния и Швеция), которые не имплементировали в своё законодательство положения директивы о санации банков (2014/59), гармонизирующей процедуру санации. Указанные страны будут обязаны выплачивать штраф за каждый день просрочки имплементации директивы, начиная с 1 января 2015 г. Штрафные санкции исчисляются минимум в 670 евро и зависят от степени неурегулированности этого вопроса в национальном законодательстве. Остальные 22 страны успешно внесли изменения в своё законодательство, причём Италия и Литва завершили эти процедуры в конце октября, а Бельгия, Кипр, Испания и Словения завершили большую часть процедур.

Стоит также отметить, что восемь стран (Германия, Кипр, Испания, Финляндия, Франция, Италия, Латвия и Словакия) ратифицировали международный договор об учреждении Единого банковского фонда (необходимый элемент будущего Банковского союза, который призван сохранить стабильность банков, испытывающих экономические сложности, несмотря на процедуру эффективного управления).

10 декабря 2015 г. ЕК направила официальный запрос об имплементации директивы о программе обеспечения (гарантии) вкладов (2014/49) в десяти странах ЕС (Бельгия, Кипр, Эстония, Греция, Италия, Люксембург, Польша, Румыния, Словения, Швеция). Для стран, учреждающих Банковский союз, имплементация этой директивы является предпосылкой к участию в Европейской программе гарантии вкладов. Данная программа будет финансироваться особым европейским фондом, который к 2023 г. аккумулирует 43 млрд евро, полученных из сферы промышленности.

Налогообложение.

Виртуальная валюта «биткойн» приравнена к обычной валюте для целей налогообложения. К такому решению пришёл Суд ЕС в деле С-264/14, указав, что проводимые с этой валютой операции освобождены от уплаты НДС.

Возникшая в 2009 г. и набирающая популярность валюта «биткойн» используется при оплате в интернет-сфере. Её правовой статус не был чётко зафиксирован, поскольку «биткойн» часто относят к неплатёжеспособной валюте или даже не относят к валюте вообще. Освободив операции по приобретению этой валюты от НДС, Суд ЕС фактически закрепил за «биткойном» право именоваться платёжным средством.

Поводом к разбирательству послужила неопределённость, с которой столкнулся Верховный суд Швеции, когда шведский правовой комитет по налогам определил «биткойн» в качестве платёжного средства, а налоговая служба той же страны заняла противоположную точку зрения.

Признание Судом ЕС валюты «биткойн» в качестве платёжного средства влечёт за собой отмену НДС для операций по обмену обычных платёжных средств на электронные, согласно директиве об НДС (2006/112/ЕС). В пояснительной части Суд указал, что применение НДС к «биткойну» привело бы к нарушению директивы 2006/112/ЕС в части определения налоговой базы и размера НДС.

По делу С-522/14 в ноябре было опубликовано мнение генерального адвоката по вопросу распространения политики конфиденциальности на филиалы кредитных учреждений для целей налогообложения. Дело касалось немецкого банка (Sparkasse Allgau), у которого есть филиалы в Австрии. После смерти одного из клиентов филиал отказался предоставить немецким властям информацию о состоянии счёта, которая была необходима для исчисления налога на наследство. По мнению банка, данная информация не может быть предоставлена вследствие свободы учреждения в ЕС, а также по причине того, что австрийское законодательство предусматривает уголовное наказание за разглашение конфиденциальной информации в банковской сфере.

В то же время генеральный адвокат указал, что подобное заявление нарушает законодательство ЕС. Свобода учреждения не исключает обязательство предоставлять информацию, если это требуется для целей налогообложения. Это, в определённой степени, ограничение свободы учреждения, однако для целей соблюдения принципа эффективного налогообложения оно оправдано.

Решения Суда ЕС в сферах социальной защиты и здоровья.

В деле С-432/12 Суд ЕС провёл различие между работниками по долгосрочному трудовому договору и временными работниками. В частности, дело касалось французского законодательства, по которому молодые работники до 28 лет не получали прибавку к заработной плате, когда трудоустроивались на временную работу. Стоит отметить, что подобное ограничение касалось только тех, кто работал в перерывах (на каникулах) между учёбой в школе или университете. В то же время другие категории временных работников получали прибавку к заработной плате в качестве гарантии на случай, если с ними впоследствии не заключали бессрочный трудовой договор. Таким способом французское трудовое законодательство предусматривает компенсацию за неуверенность в будущем трудоустройстве.

Суд ЕС отметил, что различное отношение к работе в перерывах между учёбой и постоянным трудоустройством не является дискриминацией по возрасту, поскольку окончание такой работы, как правило, связано с началом учебного года, а не состоянием безработицы.

СТРАНЫ СНГ, ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО ЕС И ГОСУДАРСТВА ЮЖНОГО КАВКАЗА

Конец 2015 г. связан с началом пересмотра политики соседства ЕС, смещением акцента на политическую стабилизацию и решение конфликтов, что связано с кризисом в Украине и ухудшением отношений России и ЕС. В странах Южного Кавказа в этом отношении важную роль играет специальный представитель ЕС по Южному Кавказу: специальный представитель должен способствовать лучшей коммуникации со странами региона, он имеет возможность наблюдать за развитием событий и оперативно передавать информацию в европейские институты, принимающие решения. С 8 июля 2014 г. этот пост занимает Герберт Сальбер. Европейский совет продлил мандат специального представителя ЕС по Южному Кавказу и кризису в Грузии до 28 февраля 2017 г. В задачи Сальбера входит поддержка регионального сотрудничества и способствование мирному решению конфликтов в регионе, включая кризис в Грузии и Нагорно-Карабахский конфликт²⁴.

Грузия в наступающем 2016 г. готовится к парламентским выборам, в связи с чем большое внимание уделяется реформе системы правосудия, а также вступившему в действие Соглашению об ассоциации с ЕС.

Армения, став членом Евразийского союза, готовится к подписанию нового соглашения с ЕС, которое позволит стране диверсифицировать свою внешнюю политику, сохраняя при этом тесные экономические связи с Россией и странами ЕАЭС.

Ситуация с демократическими реформами в Азербайджане в конце 2015 г. вызывала все большую обеспокоенность ЕС. Задержания правозащитников, арест журналистов, отсутствие наблюдателей ОБСЕ на парламентских выборах – все эти вопросы затрудняют дальнейший политический диалог между страной и Европейским Союзом. Таким образом, Азербайджан продолжает придерживаться прагматического курса во взаимодействии с ЕС, сосредоточив основные усилия на экономическом и энергетическом сотрудничестве.

Грузия. Во втором квартале 2015 г. импорт ЕС из Грузии увеличился на 25,6%, объем прямых иностранных инвестиций в Грузию из ЕС на 81%²⁵.

27 ноября 2015 г. Европейская комиссия одобрила новую программу содействия Грузии в рамках Соглашения об ассоциации, рассчитанную на 100 млн евро. В рамках этой программы планируются реформы в сфере государственного управления (в особенности касающиеся борьбы с коррупцией, местного самоуправления), в сфере энергетики, транспорта, коммуникаций, защите окружающей среды, либерализации визового режима, развития сельского хозяйства²⁶.

В 2016 г. внимание многих европейских политиков будет приковано к парламентским выборам в октябре, которые станут определенным маркером успеха демократических реформ в стране.

8 октября 2015 г. член Европейской комиссии по политике соседства и переговорам по расширению Йоханнес Хан вновь призвал к продолжению реформы правосудия в Грузии во время встречи с министром иностранных дел Грузии Георгием Квирикашвили. Хан заявил о

²⁴ ВQE. 2015. № 11436. 24.11.

²⁵ ВQE. 2015. № 11406. 09.10.

²⁶ ВQE. 2015. № 11440. 28.11.

том, что была сформирована делегация европейских экспертов, которая оценит работу системы правосудия в Грузии и, в случае необходимости, рассмотрит отдельные случаи. Он подчеркнул, что это особенно важно в преддверие парламентских выборов в октябре 2016 г. Г-н Хан также позитивно отозвался о предстоящем в 2016 г. процессе либерализации визового режима между Грузией и ЕС²⁷.

Обеспокоенность европейских официальных лиц вызвала ситуация с телеканалом «Рустави 2». Так, в конце октября 15 членов Европейского парламента написали открытое письмо, в котором отметили, что они чрезвычайно обеспокоены возможным захватом независимого телеканала «Рустави 2» и замораживанием его активов на время судебного разбирательства касательно права собственности на телеканал²⁸.

Азербайджан. Все лето 2015 г. между ЕС и Азербайджаном проходили переговоры по поводу энергетического сотрудничества. Речь шла о заключении соглашения о стратегическом партнерстве между ЕС и Азербайджаном в сфере энергетики. Сотрудничество в сфере политических реформ не столь благополучно: так, в частности, осенью 2015 г. от ЕС регулярно поступала критика по поводу политической ситуации в стране, что, вероятно, особенно связано с парламентскими выборами в ноябре.

7 октября Генеральный секретарь Совета Европы Турбьерн Ягланд проинформировал Комитет Министров о своем решении приостановить участие организации в совместной рабочей группе по правам человека в Азербайджане. Состоящая из 18 правозащитников, парламентариев и официальных лиц из администрации президента рабочая группа была создана в 2008 г. и возобновила работу в октябре 2014 г. с целью налаживания диалога между гражданским обществом и азербайджанскими властями. В пресс-релизе Совета Европы указывается, что ситуация с защитой прав человека в Азербайджане значительно ухудшилась, многие активисты в тюрьме и Совет Европы получает сообщения о неприемлемых условиях их содержания под арестом²⁹.

15 декабря Комитет министров вновь выразил обеспокоенность о свободе слова в Азербайджане, рассматривая процесс судебных разбирательств с журналистами Махмудовым и Агазаде, а также случай Фатуллаева. Судебные решения об их аресте были вынесены в 2008 и 2010 гг. соответственно, с тех пор журналисты были освобождены. Аресты выявили превышение полномочий вследствие принятого в 2013 г. закона о клевете, предусматривающем наказание вплоть до ареста и помещение в исправительно-трудовые колонии. Несмотря на то, что Совет Европы выразил требование об изменении закона, закон не был скорректирован. Совет Европы, в частности, обеспокоен делом Интигама Алиева, который являлся адвокатом журналистов Махмудова, Агазаде и Фатуллаева и в апреле был приговорен к семи с половиной годам тюрьмы³⁰.

12 ноября 2015 г. ЕС выступил с критикой парламентских выборов в Азербайджане, проведенных днем ранее. ОБСЕ отозвала свою наблюдательную миссию в результате невозможности достичь соглашения с азербайджанскими властями о количестве наблюдателей. В ходе выборов победила правящая партия «Ени Азербайджан», выиграв 71 место из 125³¹.

Армения. Осенью 2013 г. Армения отказалась от подписания Соглашения об ассоциации с ЕС, став членом Евразийского союза. Вместе с тем, так как политическое руководство страны

²⁷ ВQE. 2015. № 11406. 09.10.

²⁸ ВQE. 2015. № 11439. 27.11.

²⁹ ВQE. 2015. № 11407. 10.10.

³⁰ ВQE. 2015. № 11453. 15.12.

³¹ ВQE. 2015. № 11423. 04.11.

выразило готовность продолжать сотрудничество с ЕС, было принято решение о подписании нового соглашения, которое бы принимало во внимание обретенные Арменией обязательства в рамках ЕАЭС.

12 октября 2015 г. Совет по иностранным делам одобрил начало переговоров по поводу нового всеобъемлющего соглашения с Арменией, наделив соответствующими полномочиями Европейскую комиссию и Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Федерику Могерини. По окончании обсуждений соглашение будет представлено всем странам-членам ЕС для утверждения³².

7 декабря 2015 г. переговоры были официально начаты. Министр иностранных дел Армении Эдвард Налбандян также заявил о намерении Армении участвовать в программе Horizon 2020 и в программе повышения конкурентности малого и среднего предпринимательства³³.

16 декабря Европейская комиссия объявила о выделении 30 млн евро Армении на поддержку совместных программ. 15 млн евро будут направлены на реформу рынка труда в рамках инициативы «Лучшие квалификации для лучшей работы», с особым акцентом на рынок труда в сельскохозяйственной сфере. 10 млн евро уйдут на реформу в сфере государственного финансирования, увеличения прозрачности и эффективности государственного финансирования в соответствии с международными стандартами и практиками, что также должно способствовать борьбе с коррупцией и большему вовлечению организаций гражданского общества в мониторинг исполнения государственного бюджета³⁴.

Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ

США И КАНАДА

Новый контекст для обсуждения проблематики Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП) создало заключение соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП) между 12 странами тихоокеанского региона, включая США и Японию. Это событие, задающее новый стандарт глобальных торговых режимов, вынуждает ЕС, с одной стороны, ускорять переговорный процесс с США, чтобы не остаться в числе пассивных наблюдателей формирования новой реальности. С другой стороны, США как член Транстихоокеанского партнерства может попытаться зафиксировать в соглашении о ТТИП те нормы ТТП, которые вызывают неприятие у европейской стороны – специальный режим регулирования споров об инвестициях, открытие рынков сельхозпродукции и пр. Эти перспективы стали предметом обсуждения на сессии Европарламента 6 октября. Ускорить работу над ТТИП призвали представители либеральных демократов, в то время как левые выступили с призывом воздержаться от копирования негативной, с их точки зрения, практики ТТП в рамках ТТИП³⁵.

К октябрю 2015 г. в рамках акции «Стоп ТТИП» было собрано уже более 3,2 млн подписей граждан ЕС. Осенью 2014 г. Комиссия ЕС отказалась считать данную акцию Европейской гражданской инициативой (что повлекло бы обязательное рассмотрение

³² ВQE. 2015. № 11409. 14.10.

³³ ВQE. 2015. № 11447. 08.12.

³⁴ ВQE. 2015. № 11455. 17.12.

³⁵ ВQE. 2015. № 11404. 07.10.

собрывшего подписи документа в качестве законопроекта ЕС), однако инициаторы акции обратились в Суд ЕС с жалобой на действия Комиссии³⁶.

Между тем, дискуссии вокруг ТТИП не стихают. 12 октября группа НПО и профсоюзов, объединяющих работников сферы коммунальных и социальных услуг (European Federation of Public Services Unions), опубликовала доклад, посвященный возможному воздействию ТТИП, а также уже подписанного Соглашения о всеобъемлющем торговом сотрудничестве с Канадой (СЕТА) на доступ граждан ЕС к услугам здравоохранения, водо- и энергоснабжения³⁷. Авторы доклада указывают, что формирующиеся в данных соглашениях режимы будут способствовать необратимой коммерциализации жизненно важных для населения общественных служб. Европейские же представители, согласно докладу, на переговорах выступают скорее в роли лоббистов интересов европейского бизнеса, нежели общества ЕС в целом.

19 октября в Майами открылся 11-й раунд переговоров о ТТИП. Стороны заявили о намерении ускорить работу над соглашением, с тем чтобы заключить его еще в 2016 г. – до окончания президентства Б. Обамы. В фокусе обсуждения на этот раз оказались вопросы доступа на рынки сельскохозяйственной и промышленной продукции. Пока речь идет о снятии 97% имеющихся тарифов; либерализация некоторых наиболее уязвимых секторов аграрного рынка будет обсуждаться только на заключительной стадии переговоров. На треке регулятивного диалога стороны обсудили три вопроса – технические барьеры на пути торговли, санитарные и фитосанитарные нормы, а также согласование регулятивных стандартов. Маневр ЕС в этой области ограничен требованиями европейского общества сохранить существующий уровень защиты потребителя. С этим связано увязывание предложений европейской стороны о защите стандартов в области экологии и занятости с приоритетом устойчивого развития³⁸. Однако, с точки зрения многих европейских природозащитных организаций, переговорные позиции ЕС в этой сфере выглядят достаточно уязвимо. Так, 26 октября группа европейских экологических организаций заявила, что ЕС готов пожертвовать экологическими стандартами ради выгоды нефтяного бизнеса. Так, позиция ЕС не предусматривает запрета на возможность оспаривания норм природоохранного законодательства ЕС в негосударственных трибуналах по регулированию торговых споров. Кроме того, природоохранные нормы, заявленные в переговорной позиции ЕС, не предусматривают обязательной ратификации обеими сторонами многосторонних соглашений об охране природы, и в целом слишком расплывчато сформулированы³⁹.

В ответ, в частности, на эти обвинения, председатель ЕК Ж.-К.Юнкер вынужден был сказать в своем выступлении 28 октября в Париже, что «Европа не продается и не покупается», а уровень экологической, социальной и культурной защиты европейских граждан будет сохранен⁴⁰.

Продолжаются дебаты о возможности включения в компетенцию ТТИП торговли энергетическими ресурсами. 22 октября за начало переговоров по энергетической главе высказался вице-председатель ЕК, член Комиссии по вопросам энергетического союза М. Жефкович. Стоит обратить внимание, что в начале 2016 г. президент Б. Обама отменил существовавший десятилетиями запрет на экспорт нефти и газа из США, – и это, безусловно, стимулирует развитие диалога по ТТИП в направлении энергетики.

³⁶ ВQE. 2015. № 11405. 08.10.

³⁷ ВQE. 2015. № 11408. 13.10.

³⁸ ВQE. 2015. № 11417. 24.10.

³⁹ ВQE. 2015. № 11419. 28.10.

⁴⁰ ВQE. 2015. № 11423. 04.11.

12 ноября Комиссия заявила о завершении работы над переработанными предложениями о функционировании системы МУСИГ (Механизм урегулирования споров между инвестором и государством). Предыдущая версия предложений вызвала резкое неприятие европейских стейкхолдеров. Главное отличие новой версии заключается в том, что предусмотрен льготный, ускоренный, режим рассмотрения исков от малого и среднего бизнеса. Однако сама возможность вынесения решения по инвестиционным вопросам наднациональным судом, т.е. та норма, против которой сильнее всего протестовала европейская общественность и ряд государств ЕС, в конечном варианте предложений сохранилась⁴¹. Причины такой половинчатости позиции ЕС понятна. Брюссель вынужден дать согласие на применение механизма «наднациональных инвестиционных трибуналов» в рамках ТТИП, поскольку заинтересован в применении аналогичных принципов в своих торгово-инвестиционных связях с КНР.

Эти аргументы, однако, по-прежнему не встречают поддержку в обществе. Сразу же после оглашения решения Комиссии последнее было резко раскритиковано группой Европейских объединенных левых и северо-европейских экологов в Европарламенте⁴². Указывая на возможный ущерб для ЕС от введения в действия модифицированного режима МУСИГ, они, в частности, привели пример функционирования НАФТА. Проанализировав опыт подачи исков американскими компаниями против Канады в рамках НАФТА, депутаты спрогнозировали подачу более 200 исков против государств-членов ЕС в ближайшие 20 лет в случае, если МУСИГ будет реализован.

Чтобы снизить остроту противостояния с Европарламентом и повысить доверие общества к позиции Комиссии по ТТИП, 2 декабря ЕК заключила с Европарламентом соглашение о полном доступе европарламентариев к любой конфиденциальной информации по ТТИП. При этом на парламентариев, естественно, накладываются обязательства о неразглашении данной информации, дабы не нанести ущерб переговорной позиции ЕК⁴³.

1 декабря Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф.Могерини заявила о достигнутой договоренности с **Канадой** о развитии двустороннего сотрудничества по некоторым внешнеполитическим вопросам. В их числе ближневосточная и российская проблематика, украинский кризис, миграционный вызов. Интенсификация сотрудничества по международной повестке предусмотрена подписанным незадолго до этого соглашением о стратегическом партнерстве между ЕС и Канадой⁴⁴.

Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ

ЯПОНИЯ

30 ноября в Токио открылся 14-й раунд японо-европейских переговоров о создании зоны свободной торговли. В фокусе переговорного процесса – возможность пакетного соглашения, предполагающего снятие европейских импортных пошлин на японские автомобили (в настоящее время составляет 10%) в обмен на либерализацию японского рынка сельхозпродукции. Токио также предложил упростить доступ европейских компаний на японский рынок железнодорожной индустрии⁴⁵.

⁴¹ ВQE. 2015. № 11429. 13.11.

⁴² ВQE. 2015. № 11430. 14.11.

⁴³ ВQE. 2015. № 11444. 03.12.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ ВQE. 2015. № 11443. 02.12.

КИТАЙ

7 октября в Брюсселе состоялась очередная встреча Совместного комитета по торговле ЕС-КНР. Стороны обсудили перспективы заключения евро-китайского инвестиционного соглашения, которое призвано заменить 26 аналогичных соглашений, заключенных ранее между КНР и государствами-членами ЕС. Цель ЕС заключается в максимально возможном открытии китайского рынка для европейских товаров и инвестиций. Кроме того, состоялся обмен мнениями по вопросам экономической и политической реформы в КНР. Особенно Брюссель заинтересован в становлении правового государства, которое сделало бы китайские суды более независимыми, в частности, при рассмотрении исков с участием иностранных граждан и компаний⁴⁶.

ЕС пытается воздействовать на ситуацию с правами человека в КНР на протяжении двух десятилетий, однако значительных результатов не достиг. 22 октября это признала в ходе слушаний в Европарламенте политический советник Европейской внешнеполитической службы Ж. Ивонне. 23 октября ЕС призвал к освобождению из-под домашнего ареста 16-летнего сына китайских заключенных-правозащитников, а 18 ноября с аналогичным заявлением поддержки китайских юристов-правозащитников выступил специальный представитель ЕС по правам человека С. Ламбринидис. За последние месяцы в КНР были арестованы несколько сотен правозащитников, в том числе юристов⁴⁷.

Не слишком успешна и борьба ЕС со всевозрастающим дефицитом в торговле с КНР. К 2015 г. он составил 180 млрд евро. К декабрю 2016 г. ЕК должна решить вопрос о возможности признания за Китаем статуса страны с рыночной экономикой. 22 октября группа европейских промышленных бизнес-ассоциаций, объединенных в форум Aegis Europe, призвала Брюссель воздержаться от этого шага. В противном случае – предупреждают бизнесмены – ЕС лишится последних инструментов противодействия китайскому демпингу⁴⁸.

Марианна АБРАМОВА

ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА

Осенью 2015 г. страны-члены блока Меркосур (Аргентина, Бразилия, Уругвай, Парагвай и Венесуэла) продолжили серию переговоров различного формата с ЕС по вопросу заключения соглашения о зоне свободной торговли. Как известно, переговоры начались еще в 1999 г., однако в 2004 г. были прерваны и возобновились лишь в 2010 г. из-за определенных разногласий. Разногласия касаются доступа ЕС к рынку сельскохозяйственной и промышленной продукции, сфере услуг и государственных закупок стран Меркосур. Переговоры на уровне министров торговли прошли 11 июня 2015 г. в ходе саммита ЕС–Латинская Америка, а затем продолжились в конце сентября в столице Парагвая Асунсьоне, где встречались министры иностранных дел. Аргентина продолжает занимать жесткую протекционистскую позицию и неохотно идет на уступки, в связи с чем переговорный процесс, несмотря на оптимистичные заявления министра иностранных дел Парагвая Эладио Лоисаги, продолжает буксовать⁴⁹.

⁴⁶ ВQE. 2015. № 11406. 09.10.

⁴⁷ ВQE. 2015. № 11433. 19.11.

⁴⁸ ВQE. 2015. № 11417. 24.10.

⁴⁹ ВQE. 2015. № 11400. 01.10.

1-2 октября в Асунсьоне прошла очередная встреча министров иностранных дел стран Меркосур и ЕС, в ходе которой стороны обменялись дополнительной информацией по взаимному доступу к рынкам сельскохозяйственной и промышленной продукции, сферы услуг и государственных закупок. Европейская Комиссия оценила эту встречу как «конструктивную», ибо главной целью было согласование условий взаимного доступа⁵⁰.

Министр иностранных дел **Парагвая** Эладио Лоисага заявил 22 октября, что содержание сделанных в ходе переговоров предложений будет держаться в секрете от публики и прессы до того момента, пока ЕС и Меркосур не обменяются данными предложениями. Он объяснил свое решение тем, что обсуждаются «очень чувствительные» для сторон вопросы, например, сельскохозяйственная продукция, включая говядину для ЕС, или сфера услуг и государственные закупки для Меркосур⁵¹.

19 октября Европейская комиссия объявила о начале третьего этапа совместной с Латинской Америкой программы (EUROsocialAL), которая направлена на достижение социального единства и рассчитана на 2016-2020 годы. Европейская Комиссия подчеркивает в изданном пресс-релизе, что Латинская Америка продолжает оставаться регионом, где социальное неравенство наиболее высокое в мире: оно наблюдается не только в размерах зарплат, но и в сфере доступа к общественным благам, а также дискриминации в отношении наиболее уязвимых групп населения, особенно в сфере защиты прав человека. В перспективных планах данной программы стоит создание центров помощи уязвимым группам населения по таким вопросам, как домашнее насилие в отношении женщин в Гондурасе, совершенствование налоговых услуг в Боливии, занятость населения в Коста-Рике, борьба с коррупцией в Сальвадоре⁵².

Специальный посланник ЕС по мирному урегулированию в **Колумбии** Эмон Гилмор (Ирландия) 9 ноября отбыл в Колумбию с недельным рабочим визитом. Член Комиссии по международным делам и политике безопасности Федерика Могерини в ходе беседы 4 ноября с Эмоном Гилмором отметила, что цель визита – выразить политическую поддержку ЕС начавшемуся в стране процессу мирного урегулирования, особенно на последнем этапе его реализации⁵³.

23 ноября Федерика Могерини объявила, что в ходе предстоящего визита президента Колумбии Хуана Мануэля Сантоса в Брюссель будет подписано соглашение, облегчающее визовый режим между ЕС и Колумбией. Договоренность об этом была достигнута в ходе переговоров Фредерики Могерини и министра иностранных дел Колумбии Марии Анхелы Ольгин. Они также обсудили вопросы сотрудничества по вопросам безопасности и обороны (в частности, участие Колумбии в морской операции ЕС по борьбе с пиратством около Сомали) и процесс мирного урегулирования в Колумбии. На пресс-конференции в Брюсселе 24 ноября специальный представитель ЕС по мирному урегулированию в Колумбии Эмон Гилмор заявил, что он смотрит на перспективы процесса с оптимизмом и надеется на возможное заключение соглашения между правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии (ФАРК) к 23 марта 2016г. Гилмор отметил желание и настойчивость президента Сантоса и рассказал о своих встречах с представителями гражданского общества и членами

⁵⁰ ВQE. 2015. № 11405. 08.10.

⁵¹ ВQE. 2015. № 11416. 23.10.

⁵² ВQE. 2015. № 11413. 20.10.

⁵³ ВQE. 2015. № 11424. 05.11.

правительства Колумбии в ходе визита в эту страну с 11 по 13 ноября. Однако с представителями ФАРК он не встречался⁵⁴.

19 ноября член Комиссии ЕС по торговле Сесилия Мальстрем и министр иностранных дел **Парагвая** Эладио Лоисага обсудили переговорный процесс между ЕС и Меркосур, касающийся вопросов заключения соглашения о зоне свободной торговли. Они подтвердили намерения обеих сторон обменяться предложениями по условиям доступа к своим рынкам, однако не назвали конкретных сроков. До декабря 2015г. Парагвай возглавляет Меркосур в соответствии с принятыми в блоке правилами ротации⁵⁵.

27 ноября в Брюсселе прошла встреча министров торговли стран ЕС, где Европейская комиссия дала указания перейти к новому этапу переговоров с Меркосур, в ходе которых необходимо обменяться предложениями по условиям взаимного доступа к рынкам. Итоги прошедших в ноябре выборов в **Аргентине** и приход к власти Маурисио Макри дает надежду на то, что начатые переговоры завершатся в кратчайшие сроки. Однако было отмечено, что внутри ЕС также имеются различные точки зрения на содержание обсуждаемых предложений. Так, Бельгия и Мальта предлагают обнулить достигнутое и вернуться к началу переговоров. Румыния, Словения, Словакия, Литва и Греция высказываются за некоторые изменения, особенно в сфере сельского хозяйства. Германия, Испания, Италия, Португалия и другие страны говорят о сохранении достигнутых с Меркосур договоренностей, однако не исключают того, что Меркосур пойдет на некоторое улучшение своих предложений⁵⁶.

26 ноября Европейский парламент принял резолюцию, в которой поддержал планы **Эквадора** по присоединению к соглашению между ЕС и Колумбией и Перу, однако призвал правительство Эквадора обратить внимание на такие темы, как детский труд, права женщин и вырубку лесов. ЕС предлагает Эквадору проводить политику устойчивого развития. Европейский парламент приветствовал принятые Эквадором меры по сокращению социального неравенства, по борьбе с организованной преступностью и торговлей наркотиками, на что в последние восемь лет было выделено 40,8 млрд долл. Однако отмечено недостаточное внимание к доступу к образованию, уважению прав женщин и профсоюзов. Кроме того, Эквадор является одним из мировых лидеров по производству бананов, в связи с чем Европейская комиссия должна предусмотреть гарантии плавного перехода к налоговым правилам ЕС при импорте бананов из Эквадора. Меморандум о взаимопонимании между ЕС и Эквадором был заключен в июле 2014 г., что позволило инициировать процесс присоединения Эквадора к соглашению между ЕС и Андскими странами от 2012г.⁵⁷ [Bulletin Quotidien, 2015h]

26 ноября пресс-секретарь Федерики Могерини осудил убийство венесуэльского оппозиционного политического лидера Луиса Мануэля Диаса, произошедшее накануне. «Убийство свидетельствует о дальнейшем обострении напряженности перед предстоящими в декабре парламентскими выборами в этой стране». Пресс-секретарь призвал к немедленному расследованию убийства и к привлечению виновных к ответственности⁵⁸.

В ходе прошедшего 2 декабря визита президента Колумбии Хуана Мануэля Сантоса в Брюссель было подписано двустороннее соглашение, облегчающее шенгенский визовый режим между ЕС и Колумбией. Теперь граждане Колумбии смогут путешествовать в границах ЕС без визы в период до 90 дней в течение полугода. Такой порядок вступил в силу с 3 декабря. Член

⁵⁴ ВQE. 2015. № 11437. 25.11.

⁵⁵ ВQE. 2015. № 11434. 20.11.

⁵⁶ ВQE. 2015. № 11440. 28.11.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ ВQE. 2015. № 11440. 28.11.

Комиссии по международным делам и политике безопасности Федерика Могерини отметила, что в будущем аналогичный порядок будет принят в отношении Перу. На пресс-конференции президент Колумбии Хуан Мануэль Сантос по данному поводу сказал, что это соглашение можно назвать «событием великой важности, которое возвращает достоинство». Он также рассказал о создании фонда «Колумбия Мир», который после предстоящего подписания в марте 2016г. мирного соглашения между правительством и повстанцами Революционных вооруженных сил Колумбии (ФАРК) обеспечит его реализацию. Первый взнос в Фонд с целью открытия счета был сделан Испанией⁵⁹.

2 декабря были оглашены результаты переговоров между ЕС и **Кубой** по подписанию двустороннего соглашения об ассоциации и сотрудничестве. Оно должно быть подписано в первом полугодии 2016 г. Несмотря на достигнутые успехи в переговорах по экономическим проблемам, такие темы, как роль права и проблемы миграции еще не нашли общего решения и продолжают оставаться «очень трудными и чувствительными». Министр иностранных дел Кубы Абельярдо Морено отметил на пресс-конференции, что по вопросам прав человека также не найдено взаимопонимания. Однако он выразил удовлетворение успехами, достигнутыми в ходе шестой сессии двусторонних переговоров. На начало 2016 г. намечена новая встреча в Гаване⁶⁰.

7 декабря Федерика Могерини прокомментировала в пресс-релизе состоявшиеся в **Венесуэле** парламентские выборы. «Народ Венесуэлы мирно избрал новый состав парламента, выразив свое желание перемен», - сказано в пресс-релизе. Могерини призвала политический класс Венесуэлы прислушаться к голосу народа и сотрудничать с демократическими институтами⁶¹.

ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ

Екатерина ДЕГТЕРЕВА

ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ РОССИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В октябре-декабре 2015 г. традиционные институциональные форматы политического диалога России и Евросоюза оставались по-прежнему замороженными. Прошедший год стал первым с момента вступления в силу (1997 г.) Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, когда не состоялось ни одного саммита Россия-ЕС. Вместе с тем, контакты на уровне стран-членов ЕС, а также взаимодействие на экспертном уровне, продолжались. Среди наиболее обсуждаемых вопросов были украинский кризис, имплементация соглашения об ассоциации ЕС с Украиной, а также торговые споры.

К наиболее важным встречам по урегулированию ситуации на Украине можно отнести переговоры в формате «нормандской четверки» (Россия, Украина, Франция, Германия). За отчетный период прошло две подобных встречи, последняя из которых состоялась 6 ноября 2015 г. в Берлине. Главным вопросом было согласование схемы отвода вооружений калибром менее 100 мм. Особое внимание участники встречи уделили также проблеме разминирования, серьезно осложняющей повседневную жизнь в Донбассе. Согласно телефонным переговорам,

⁵⁹ ВQE. 2015. № 11444. 03.12.

⁶⁰ ВQE. 2015. № 11445. 04.12.

⁶¹ ВQE. 2015. № 11447. 08.12.

проведенным лидерами «нормандской четверки» 30 декабря 2015 г., срок действия минских договоренностей был продлен на 2016 г.⁶²

Малый прогресс в выполнении Минских договоренностей стал основанием для продления санкций ЕС против России до 31 июля 2016 г.⁶³ Это произошло, несмотря на то, что в начале декабря 2015 г. Италия настаивала на отказе ЕС от автоматического продления санкций против России. Тем не менее, Комитет постоянных представителей стран ЕС (COREPER) продлил антироссийские санкции на ближайшие полгода, а Совет ЕС утвердил это решение⁶⁴.

В отчетном периоде были исключены из антироссийских санкций компоненты ракетного топлива, необходимые для реализации европейских космических миссий, а также для запуска спутников, изготовленных в европейских странах. В частности, речь идет о гидразине и его производных — несимметричном диметилгидразине (гептиле) и монометилгидразине, которые используются на российских «Протонах» и французских ракетах «Ариан». Согласно решению Совета ЕС, с 9 октября 2015 г. санкции против России не коснутся поставок гидразина в концентрациях 70% и более. При этом общий объем поставляемого Россией топлива должен быть рассчитан для каждого конкретного случая, но не может превышать 800 кг⁶⁵.

Еще одной темой повестки дня России и ЕС была оценка последствий имплементации торгово-экономического раздела Соглашения об ассоциации ЕС – Украина для российской экономики, для экономических связей России с Украиной и Евросоюзом. За отчетный период прошло несколько раундов переговоров на эту тему в формате Россия-ЕС-Украина⁶⁶. Однако сторонам не удалось достичь консенсуса о вступлении в силу договоренностей, которые могли бы смягчить последствия этого Соглашения для российской экономики. Последние трехсторонние министерские переговоры представителей России, Евросоюза и Украины по торговле на эту тему завершились 22 декабря 2016 г. безрезультатно⁶⁷. Единственным итогом встречи стало признание необходимости переходного периода по техническим регламентам, но договориться о точных сроках не удалось.

В этом контексте в конце декабря 2015 г. президент РФ подписал Указ о приостановлении с 1 января 2016 г. действия договора о зоне свободной торговли СНГ в отношении Украины, что подразумевает распространение на нее обычного режима наибольшего благоприятствования. Было подписано также Постановление Правительства РФ о распространении на Украину экономических мер в ответ на антироссийские санкции с её стороны⁶⁸.

По газовому диалогу между Россией, Украиной и ЕС в отчетном периоде не было существенных решений. Стороны в целом продолжают работать в соответствии с парафированным в сентябре 2015 г. «зимним пакетом» договоренностей, действующим до марта 2016 г. Тем не менее, Украина сократила закупки российского газа, нарастив объемы покупки реверсного газа у Словакии. Обсуждение условий поставок российского газа Украине во втором квартале 2016 г. намечено на начало года. На фоне обострения отношений с Турцией, в начале декабря 2015 г. министр энергетики России Александр Новак сообщил о приостановке переговоров по строительству газопровода «Турецкий поток»⁶⁹. Параллельно в отчетном

⁶² МИД РФ, 06.10.2015; Пресс-служба Президента РФ, 30.12.2015

⁶³ ВQE. 2015. № 11444. 03.12.

⁶⁴ ВQE. 2015. № 11454. 16.12.

⁶⁵ ВQE. 2015. № 11412. 17.10.

⁶⁶ ВQE. 2015. № 11405. 08.10.

⁶⁷ ВQE. 2015. № 11412. 17.10.

⁶⁸ МИД РФ, 22.12.2015; ВQE. 2015. № 11442. 01.12.

⁶⁹ ВQE. 2015. № 11401. 02.10.

периоде страны ЕС активно обсуждали проект «Северный поток–2». Против него выступают 10 стран ЕС, в том числе Польша и Словакия, а также Италия. Поддерживает проект Германия. Председатель Евросовета Дональд Туск неоднократно критиковал проект «Северный поток–2». По его словам, проект не соответствует нормам ЕС по диверсификации импорта газа и подрывает транзитную роль Украины. В ближайшее время Еврокомиссия планирует запустить процедуру проверки газопровода на предмет соответствия нормам ЕС, в том числе Третьего энергетического пакета⁷⁰.

⁷⁰ Ведомости, 20.12.2015; ВQE. 2015. № 11443. 02.12.

Сведения об авторах

Абрамова Марианна Григорьевна, к.и.н., зам.зав.кафедрой государственной политики МГУ им.М.В.Ломоносова

Айвазян Анна Сергеевна, аспирантка Института Европы РАН

Бабынина Людмила Олеговна, к.полит.н., ведущий научный сотрудник, зав. Центром политической интеграции Института Европы РАН, доцент факультета мировой политики МГУ им.М.В.Ломоносова

Говорова Наталья Викторовна, к.э.н., ведущий научный сотрудник Института Европы РАН, доцент кафедры экономики Негосударственного образовательного учреждения высшего образования «Московский технологический институт»

Данилов Дмитрий Александрович, к.э.н., зав. Отделом европейской безопасности Института Европы РАН

Дегтерева Екатерина Андреевна, к.э.н., зам. декана экономического факультета РУДН

Журкин Виталий Владимирович, д.и.н., профессор, действительный член (академик) РАН, почетный директор Института Европы РАН

Кондратьева Наталия Борисовна, к.э.н., доцент, ведущий научный сотрудник, зав. Центром экономической интеграции Института Европы РАН, доцент кафедры международных экономических организаций и европейской интеграции НИУ ВШЭ

Потемкина Ольга Юрьевна, д.полит.н., зав. Отделом исследований европейской интеграции Института Европы РАН, профессор факультета мировой политики МГУ им. М.В.Ломоносова

Туркина Анастасия Владимировна, ассистент кафедры международного и европейского права, зам. Директора Центра международного и европейского права, Балтийский федеральный университет им.Иммануила Канта

Тэвдой-Бурмули Александр Изяславович, к.полит.н., доцент кафедры европейской интеграции МГИМО(У) МИД РФ

Фрумкин Борис Ефимович, к.э.н., доцент, зав. сектором исследований АПК Института экономики РАН, доцент кафедры европейской интеграции МГИМО(У) МИД РФ

Цибулина Анна Николаевна, к.э.н., преподаватель кафедры европейской интеграции МГИМО(У) МИД РФ, старший научный сотрудник Информационного центра ЕС Института Европы РАН