

ISSN: 2411-2755

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ

ВЫПУСК 83:
ЯНВАРЬ–МАРТ 2016 г.

Электронное издание

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

МОСКВА, май 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, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

Бабынина Л.О. Состоится ли новое соглашение между Великобританией и ЕС?5

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОВЕТ (САММИТЫ)

Фрумкин Б.Е. Заседания Европейского совета, январь-март 2016 г.8

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ

Погорельская С.В. Европейский парламент, январь- март 2016 г.12

УГЛУБЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ ЕС

Кондратьева Н.Б. Единый внутренний рынок, январь-март 2016 г.20

Цибулина А. Экономический и валютный союз, октябрь 2015 г. – март 2016 г.22

Говорова Н.В. Социальная политика, январь-март 2016 г.25

Кондратьева Н.Б. Региональная политика и деятельность Структурных фондов: новый инвестиционный план28

Фрумкин Б.Е. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика: принятие антикризисных мер29

Бабынина Л.О. Транспортная политика, январь-март 2016 г.31

Данилов Д.А. Общая внешняя политика, политика безопасности и обороны, январь-март 2016 г.33

Потемкина О.Ю. Пространство свободы, безопасности и правосудия: попытка разрешения миграционного кризиса36

Туркина А.В. Деятельность Суда ЕС, январь-март 2016 г.43

Шихелина Л.Н. Проблемы конвергенции47

ЕС И ВНЕШНИЙ МИР

Айвазян А.С. ЕС и государства Южного Кавказа52

Абрамова М.Г. Латинская Америка, январь-март 2016 г.55

ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ

Дегтерева Е.А. Отношения между ЕС и Россией: возобновится ли политический и экономический диалог?58

Сведения об авторах60

Людмила БАБЫНИНА

**СОСТОИТСЯ ЛИ НОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ МЕЖДУ
ВЕЛИКОБРИТАНИЕЙ И ЕС?**

В 2013 г. Дэвид Кэмерон, будучи премьер-министром коалиционного правительства, объявил о необходимости провести референдум о членстве Соединенного Королевства в ЕС до конца 2017 г. Данное заявление было вызвано усилением позиций евроскептиков в партии тори, а также желанием снизить влияние Партии независимости Соединенного Королевства (UKIP) на консервативный электорат перед всеобщими выборами. Неожиданно уверенно выиграв выборы в мае 2015 г. и сформировав однопартийное правительство, Кэмерон был вынужден подтвердить свое обещание. В итоге 8 сентября 2015 г. британский парламент принял законопроект о референдуме.

Великобритания имеет особый формальный и неформальный статус в рамках ЕС. В настоящее время Соединенное Королевство имеет законодательно оформленное право не вводить евро и, соответственно, не участвовать в финансовых и банковских проектах сотрудничества в рамках еврозоны. Великобритания не входит в Шенгенскую зону и может, по желанию, участвовать во всех проектах в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия, включая иммиграционную и визовую политику, предоставление убежища, охрану границ, полицейское сотрудничество, борьбу с терроризмом, распространением наркотиков и др. Британия имеет исключения из применения Хартии фундаментальных прав, а также добилась возмещения части взносов, отправляемых в бюджет ЕС. При этом Соединенное Королевство успешно пользуется и очень дорожит участием в Едином внутреннем рынке (ЕВР) ЕС, играет значительную роль в формировании общей внешней политики ЕС и политике безопасности, вносит значительный вклад в суммарный ВВП Евросоюза как его вторая национальная экономика. Но британским евроскептикам кажется, что членство в ЕС сильно ущемляет национальный суверенитет страны и требует значительных расходов на реализацию интеграционных проектов.

10 ноября 2015 г. Кэмерон направил письмо¹ в адрес председателя Европейского совета Дональда Туска с перечнем требований, которые он полагал важными для британского общества и необходимыми к выполнению для продолжения британского участия в ЕС. После этого начался активный переговорный процесс между делегациями государств-членов, институтами ЕС и самой Великобританией, итогом которого должен был стать взаимоприемлемый компромисс по представленным предложениям.

Следует отметить, что и лидеры Европейского Союза Дональд Туск и Жан-Клод Юнкер, и практически все государства-члены выступают за сохранение Британии в составе ЕС. Однозначно поддержала переговоры и канцлер Германии Ангела Меркель. В то же время ряд государств-членов имели серьезные возражения против отдельных требований Кэмерона. Франция опасалась влияния стран, не входящих в зону евро, на продвижение интеграции в финансовой сфере. Бельгия выступала против специальных исключений для Великобритании из процесса политической интеграции, опасаясь эффекта домино. Страны Вишеградской группы справедливо полагали, что ограничения выплаты пособий в Великобритании трудящимся из

¹ PM letter to President of the European Council Donald Tusk. 10 November 2015 // https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/475679/Donald_Tusk_letter.pdf

других стран ЕС в первую очередь ударит по их гражданам. А Дания, в свою очередь, настаивала на том, что введение таких ограничений должно быть доступно для любой страны ЕС, а не только для Британии. Следует также учитывать, что существуют объективные институциональные и юридические ограничения, которые невозможно было игнорировать при согласовании новых законов. Переговоры шли на разных уровнях и в разных форматах, окончательное решение по всему списку, предложенному Кэмероном, было достигнуто на саммите ЕС поздним вечером 19 февраля 2016 г.

Дэвид Кэмерон предлагал провести реформы ЕС или предоставить Великобритании дополнительные исключения в четырех сферах – экономическое управление, конкурентоспособность, правила, регулирующие свободу передвижения в рамках ЕС, и национальный суверенитет. В итоге британский премьер-министр получил положительный результат по всем запрашиваемым требованиям, однако интерпретация компромиссных решений может быть неоднозначной.

Наиболее спокойным было обсуждение предложений, касающихся повышения конкурентоспособности ЕС и развития рынка цифровых услуг, поскольку необходимость действий в данной сфере признают все лидеры ЕС и государств-членов.

В целом, было решено, что Комиссия проведет ревизию соответствующего законодательства ЕС с целью его упрощения, снижения зарегулированности рынка, особенно для малых, средних и микро-предприятий. На уровне Евросовета не встретило возражений и предложение Британии активизировать усилия в переговорах о заключении двусторонних соглашений ЕС с США, Японией, Меркосур и странами АТР в сфере торговли и инвестиций. В Заключении Европейского совета² подчеркивается, что предлагаемые к исполнению меры полностью соответствуют основополагающим договорам ЕС и вступят в силу только после того, как правительство Соединенного Королевства проинформирует Совет ЕС о том, что остается в составе ЕС; в противном случае они будут аннулированы. Новые правила предлагается оформить в виде решений Совета, деклараций Совета и Комиссии, некоторые будут внесены в текст основополагающего договора при его ближайшем пересмотре. Предусмотрено также внесение поправок в уже действующее вторичное законодательство ЕС.

В плане экономического управления новые правила регулируют взаимоотношения стран, входящих и не входящих в зону евро. Теперь при рассмотрении новых законов в финансовой сфере, продвигаемых Еврогруппой, Британия или любая другая не перешедшая на евро страна могут, в случае серьезной угрозы их интересам, применить вариант механизма «экстренного торможения», когда законопроект возвращается назад на обсуждение Совета министров ЕС, а если необходимо, то и Европейского совета. Новые правила не предусматривают возможность ветирования со стороны не использующих евро стран, но дают им возможность отложить вступление законопроекта в силу и представить свои интересы при последующем обсуждении. Страны, не перешедшие на евро, могут не участвовать в антикризисных мерах для сохранения стабильности в зоне евро. При этом они не могут быть дискриминированы в рамках Единого внутреннего рынка ЕС. С другой стороны, страны, не использующие единую европейскую валюту, не должны мешать эффективному функционированию ЭВС.

Одними из самых сложных для выполнения требований Кэмерона были предложения, связанные с ограничением правил свободы передвижения в ЕС. Британия не имеет исключений из правил ЕВР; более того, она кровно заинтересована в его эффективном функционировании. В то же время британское общественное мнение в целом негативно относится к предоставлению

² European Council Conclusions. 18 and 19 February 2016 // <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/19-euco-conclusions/>

социальных льгот гражданам из других стран ЕС, приехавшим на работу в Соединенное Королевство, что стало одним из аргументов для сторонников выхода страны из Евросоюза. Поэтому для Кэмерона было чрезвычайно важно добиться ограничений в данной сфере, а также ужесточить меры в отношении граждан ЕС, нарушающих британские законы. С другой стороны, лидеры Евросоюза не могли пойти на серьезное ущемление правил функционирования ЕВР. Британия добилась внесения поправок в соответствующие регламенты ЕС, однако ограничения были значительно смягчены по сравнению с первоначальными требованиями Кэмерона.

В случае резкого увеличения наплыва рабочей силы из других стран ЕС, Великобритания получила возможность оградить свою социальную систему от щедрых платежей нерезидентам через механизм «экстренного торможения». Запуск такого механизма требует согласования с Комиссией и Советом ЕС. Ограничения на доступ к социальным пособиям, таким как налоговые вычеты и пособие на жилье, распространяются на вновь прибывших работников из других стран ЕС, еще не выплачивающих социальные взносы в пользу принимающего государства. Социальные выплаты могут быть полностью отменены на срок до четырех лет, но по мере нарастания социальных выплат работником ограничения будут постепенно сниматься. В целом, ограничительный период может составлять до семи лет (Кэмерон предлагал тринадцать).

Согласно еще одному положению соглашения, теперь государства-члены смогут ограничить (а не отменить, как предлагал вначале Кэмерон) пособия, выплачиваемые работникам из других стран ЕС на детей, которые проживают за пределами государства, предоставляющего работу родителям. Такие пособия могут отличаться от пособий на детей у резидентов и соответствовать уровню жизни в стране ЕС, где проживает ребенок. Данные меры будут применяться только к вновь прибывшим работникам из стран ЕС, но с 2020 г. ко всем трудовым мигрантам из стран Евросоюза. Отсрочку полноценного введения новых правил до 2020 г. можно рассматривать как определенный учет интересов стран Вишеградской группы.

Еще один пункт переговоров, чрезвычайно важный с точки зрения внутренней и внешней политики Великобритании, – продвижение ЕС к «более тесному союзу» и защита национального суверенитета от «ползучей федерализации». Дэвид Кэмерон добился того, что за Великобританией признается право не участвовать в углублении политической интеграции ЕС. Предоставляя Лондону очередные исключения, Европейский совет отметил, что страны, которые хотели бы продвигать интеграцию вперед, могут это делать через механизм продвинутого сотрудничества³.

Великобритания вдвинула также требование усилить контроль национальных парламентов над принимаемым законодательством в ЕС. Такое требование, в целом не противоречило духу основополагающего договора, где уже были прописаны похожие положения, и не вызвало особых разногласий у лидеров ЕС. Теперь, если 55% парламентов государств-членов не согласятся, что предлагаемое законодательство соответствует принципу subsidiarity, его отправляют на доработку в ЕК. Следует отметить, что большая часть согласованных изменений прописана не как исключения только для Британии, а как новые правила для всех государств-членов или, если затрагивается сфера компетенции еврозоны, для всех стран, не использующих единую европейскую валюту. Такая постановка вопроса сделала предложения Кэмерона более *приемлемыми* для ряда государств-членов и может рассматриваться как вклад Британии в реформирование Союза в целом.

³ Подробнее о механизме продвинутого сотрудничества см.: Бабынина Л.О. Применение продвинутого сотрудничества – новый тренд развития Европейского Союза // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 4(37). С.148-154.

После саммита ЕС Кэмерон провел экстренное совещание с кабинетом министров, на котором было решено, что референдум о продолжении членства Великобритании в ЕС пройдет 23 июня. Теперь основная задача Кэмерона состоит в том, чтобы убедить свой кабинет, консервативную партию и большинство населения Соединенного Королевства, что достигнутая в Брюсселе сделка позволит стране пользоваться всеми преимуществами членства в ЕС, особенно участием в Едином внутреннем рынке, без ущерба для национального суверенитета. Однако более успешное, чем можно было ожидать, завершение переговоров Дэвида Кэмерона с высшими институтами ЕС, совсем не гарантирует положительный результат на референдуме о членстве Великобритании, поскольку значительная часть общества, консервативной партии и других евроскептиков не принимают никакого другого решения, кроме выхода страны из состава Европейского Союза. Опросы общественного мнения демонстрируют, что предпочтения британского населения остаются достаточно устойчивыми. Приблизительно 40% опрошенных выступают за выход из состава ЕС, и чуть больше за продолжение членства в Евросоюзе, 15-20% респондентов пока не определились с ответом⁴. Таким образом, борьба ведется за тех, кто не определится с выбором. Однако доверять опросам общественного мнения безоговорочно не стоит: перед всеобщими выборами 2015 г. ни один из них не предсказал правильного результата.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОВЕТ (САММИТЫ)

Борис ФРУМКИН

ЗАСЕДАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОВЕТА, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

В первом квартале 2016 г. состоялись два заседания Евросовета – 18-19 февраля и 7-18 марта. В их повестке дня преобладали текущие острые проблемы миграции. Вместе с тем, важное место в обсуждениях заняли и стратегические вопросы развития ЕС и его ответа на глобальные вызовы. На февральском саммите это были меры по предотвращению выхода из ЕС Великобритании, а на мартовском – участия ЕС в противодействии изменениям климата.

Февральский саммит был почти рекордным за последние два года по напряженности дискуссии и «пакету» принятых документов, включавшему, кроме Заключений, семь приложений. Все они относились к различным аспектам предоставления Великобритании особого статуса в Евросоюзе при условии сохранения её членства в нём. Это – решение глав государств и правительств по новому статусу Великобритании в ЕС, заявление о проекте решения Совета ЕС по эффективному управлению банковским союзом и последствиям дальнейшей интеграции зоны евро, декларации Евросовета по конкурентоспособности, декларации Еврокомиссии по механизму имплементации принципа субсидиарности, индексации пособий на детей работников и защитному механизму от притока в Великобританию работников из других стран ЕС.

Решения, связанные с возможным новым статусом Британии, по сути, означали легитимацию отклонений от правил ЕС и его стратегического курса на «еще более тесный союз», включая углубление политической интеграции. Во избежание прецедента, Евросовет трактовал их как разовую «реакцию на обоснованные опасения Великобритании»,

⁴ The Economist's "Brexit" poll-tracker // <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/04/daily-chart-11>

содержательно полностью совместимую с договорами о ЕС. Эти решения вступят в силу, если Великобритания примет решение остаться в ЕС.

Наиболее важные положения содержатся в Приложении I – о «новом статусе» Великобритании в ЕС. Оно призвано: стать «инструментом для интерпретации договоров» (о ЕС. – *Б.Ф.*); способом урегулирования проблем, связанных с ролью национальных парламентов в ЕС, управлением банковским союзом и дальнейшей интеграцией в еврозоне. Напомнив, что целью ЕС является создание ЭВС с единой валютой – евро, Евросовет подчеркнул, что формирование банковского союза и укрепление еврозоны открыты и для стран-членов, не взявших обязательства перейти на евро и не участвующих в этом процессе. Подчеркнуто также, что сосуществование в рамках ЕС стран, не имеющих обязательств в выполнении ряда положений Договоров о ЕС и союзного законодательства (переход на евро, вопросы обороны, пограничного контроля и мер в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия), и стран, развивающих «продвинутое сотрудничество» в этих областях, создает возможность «различных путей интеграции для различных стран».

Отмечая, что договоры о ЕС предусматривают для Великобритании существенные исключения из вышеуказанных процессов, Евросовет согласовал следующее.

В экономическом управлении: меры, нацеленные на дальнейшее углубление ЭВС, будут добровольными и открытыми для стран, не перешедших на евро и не обязанных это сделать, согласно договорам о ЕС. Права и компетенции стран, имеющих право не переходить на евро, будут уважаться институтами ЕС и странами-участницами еврозоны. Это облегчит сосуществование разных перспектив в рамках единых институциональных рамок и эффективное функционирование механизмов ЕС. В этом контексте Евросовет утвердил ряд положений:

- о запрещении дискриминации физических и юридических лиц, связанных с иной, чем евро, национальной валютой;

- о том, что законодательство ЕС по банковскому союзу, включая компетенции ЕЦБ и других органов ЕС, применимо только к кредитным организациям стран еврозоны или стран, заключивших с ЕЦБ соглашение о пруденциальном надзоре;

- о том, что бюджетная ответственность за чрезвычайные и кризисные меры по финансовой стабилизации еврозоны предусматривается только для стран-участниц еврозоны.

По конкурентоспособности: подчеркнуто, что ее усиление является условием достижения фундаментальной цели ЕС – создать внутренний рынок со свободным перемещением товаров, людей, услуг и капитала. Для этого намечено снижение административного бремени (особенно для СМБ) и снятие излишних правовых ограничений, согласно задачам формирования механизма имплементации subsidiarity при обеспечении высоких стандартов защиты потребителей, работников, здоровья и окружающей среды, а также проведении ЕС активной торговой политики.

Суверенитет: признано, что Великобритания не имеет обязательств участвовать в углублении политической интеграции в рамках ЕС, поэтому на неё не распространяются положения о «еще более тесной интеграции» ЕС. Компетенции, передаваемые странами-членами ЕС, могут быть расширены или сужены только при согласии всех стран-членов. Все институты должны учитывать мнения национальных парламентов по вопросам применения принципов subsidiarity. В случаях несоответствия этих мнений законодательству ЕС данный вопрос передается на рассмотрение Совета ЕС. Вопросы национальной безопасности остаются в исключительной компетенции стран.

По социальным льготам и свободному перемещению работников: граждане ЕС имеют право на занятость на всей территории Союза. Однако в связи с различной привлекательностью

национальных систем социального обеспечения, легитимным является учет этих различий на уровнях стран и ЕС, включая недискриминационные меры, ограничивающие приток работников размером, не влияющим негативно на страны происхождения и притока работников. Озабоченности Великобритании в этой области должны учитываться при дальнейшем развитии законодательства ЕС и стран-членов.

Страны-члены имеют право на самостоятельность в определении своей социальной политики и политики занятости, включая условия доступа к социальным благам. Это касается ограничений в сферах общественной безопасности, здравоохранения и даже ограничения свободного перемещения работников. Право на проживание в странах ЕС экономически не активных лиц (включая членов семей работников) не должно становиться бременем для национальных систем соцобеспечения принимающих стран. Они могут отказывать в предоставлении социальных благ лицам, использующим свободное перемещение только для получения таких благ.

Второй по значимости темой саммита была миграция. Евросовет подтвердил главную цель в этой сфере – скорейшая остановка миграционных потоков, защита внешних границ ЕС, снижение нелегальной миграции и защита целостной зоны Шенгена. В этой связи Евросовет приветствовал решение НАТО содействовать ЕС в проведении мониторинга и надзора за нелегальными перемещениями на Эгейском море и призвал все страны-члены НАТО поддержать эти меры, а ФРОНТЕКС – тесно сотрудничать с НАТО.

Приоритетом остается полная и быстрая реализация Плана действий ЕС-Турция по перекрытию миграционных потоков и противодействию контрабанде людей. Для значимого сокращения притока нелегальных мигрантов в ЕС необходимы решительные шаги Турции по имплементации этого плана. В отношении третьих стран намечено несколько мер, в том числе: подготовка конкретных планов реадмиссии мигрантов; гуманитарная помощь беженцам из Сирии и соседних с ней стран; согласованные действия с целью перекрытия Западнобалканского маршрута нелегальной миграции; восстановление нормального функционирования Шенгенской зоны при условии поддержки стран-членов, оказавшихся в трудной ситуации, и т.д.

Внешнеполитическая повестка саммита включала сирийскую и ливийскую тематику. По первой группе вопросов Евросовет поддержал решения встречи Международной группы по поддержке Сирии (Мюнхен, 11-12.02.2016) и призвал все стороны выполнять взятые обязательства. Он также призвал к скорейшему установлению национального перемирия в Сирии, не распространяющегося на борьбу с группами, признанными СБ ООН террористическими. Сирийский режим должен прекратить атаки на оппозиционные группы, не относящиеся к террористам. Все участники конфликта должны прекратить обстрелы гражданских объектов, особенно в коридоре Алеппо – граница Турции и обеспечить доставку гуманитарной помощи в окруженные районы. По второму вопросу Евросовет отметил важность стабилизации в Ливии для региональной и европейской безопасности и призвал все стороны создать Правительство национального единства, которое сосредоточит свои усилия на восстановлении экономики и борьбе с терроризмом.

По проблематике Европейского семестра Евросовет одобрил рекомендации, касающиеся экономической политики в рамках еврозоны.

Общие итоги саммита не поддаются однозначной оценке, особенно по «Британской сделке». Опираясь на обещанные Евросоветом существенные уступки, британский премьер Д.Кэмерон объявил о дате национального референдума в надежде на то, что большинство его участников выскажется против выхода страны из Евросоюза. Однако оппозиция членству в ЕС

сильна даже в его собственной партии, не говоря уже о политических конкурентах. С другой стороны, недовольство в высших институтах ЕС и в большинстве стран-членов британским стремлением самоустраниться от участия в решении экзистенциальных проблем развития Евросоюза и выхода из текущей кризисной ситуации заметно возросло. Следующий саммит ЕС, который соберется в 20-х числах июня, обсудит перспективы развития ЭВС и Союза в целом уже с учетом результатов британского референдума.

Мартовский саммит Евросоюза вернул проблему миграции на первое место в повестке дня. Евросовет подтвердил свою стратегию преодоления миграционного кризиса. В контексте Совместного плана действий с Турцией он решил оказать всестороннее содействие Греции в обустройстве беженцев и оказании им гуманитарной помощи, в возвращении в Турцию нелегальных мигрантов, не имеющих права на получение статуса беженца, а также в перераспределении беженцев между государствами-членами ЕС. Будут определены основания для отклонения просьб о предоставлении убежища мигрантам, попавшим в Грецию из Турции. В то же время ЕС ожидает от Турции соблюдения стандартов демократии, верховенства закона, уважения фундаментальных свобод.

Евросовет подтвердил, что он готов поддержать Иорданию и Ливан в их помощи беженцам, оказавшимся на их территории, а также призвал усилить сотрудничество со странами Западных Балкан в борьбе с миграционным кризисом. Он предложил ЕЦБ представить на июньском (2016 г.) саммите новые инициативы, позволяющие быстро организовать дополнительное финансирование в поддержку устойчивого роста, развития инфраструктуры и социального сплочения в странах – южных соседях ЕС и на Западных Балканах.

Подчеркивалось, что перекрытие потенциальных новых маршрутов нелегальной миграции и борьба с контрабандой людей остаются ключевыми задачами. В этой связи Евросовет готов поддержать Правительство национального согласия в Ливии, включая восстановление стабильности, борьбу с терроризмом и регулирование миграции в центральном Средиземноморье. Предложено ускорить реализацию предложений по созданию Европейской пограничной и береговой охраны и подготовку «будущей архитектуры миграционной политики ЕС».

Проблемы *обеспечения занятости, роста и конкурентоспособности*, обычно занимавшие ключевое место на мартовских саммитах в связи с обсуждением повестки Европейского семестра, в этот раз заняли в дискуссии более скромное место. Евросовет подтвердил приоритетные сферы политики: стимулирование инвестиций; проведение структурных реформ в целях модернизации экономики; проведение ответственной бюджетной политики. Страны должны отразить эти приоритеты в своих Программах стабилизации или конвергенции. Подчеркивалась важность хорошо функционирующих рынков труда и систем соцобеспечения. Предметная дискуссия, посвященная завершению создания ЭВС, была перенесена на июньский саммит. В то же время Евросовет предложил срочно подготовить планы преодоления острых текущих отраслевых кризисов ЕС – в сталелитейной промышленности (из-за глобального перепроизводства стали) и сельском хозяйстве, особенно в производстве молока и свиноводстве (из-за падения цен). Саммит поддержал инициативу Еврокомиссии, направленную на повышение гибкости налоговой политики стран-членов, включая снижение ставок НДС.

Формулировки Заключений саммита *по вопросам климата и энергии* стали результатом компромисса. В обмен на смягчение положений об обеспечении энергобезопасности ЕС (включая ужесточение регулирования газовых контрактов с третьими странами и отказ от проекта «Северный поток-2»), на котором настаивала Польша и некоторые другие страны ЦВЕ,

были ограничены и предложения по реализации решений Парижской конференции по климату (включая снижение доли угля в энергобалансе), за которые выступали ФРГ и Франция. В результате Евросовет ограничился общими призывами к приоритетному укреплению энергобезопасности и созданию взаимосвязанного энергорынка ЕС. В климатической области он подтвердил обязательства ЕС по сокращению эмиссии парниковых газов, увеличению доли возобновляемой энергии и повышению энергоэффективности. Подчеркивалась необходимость как можно более быстрой ратификации странами ЕС подписанного в Париже соглашения, чтобы быть его участниками к моменту его вступления в силу.

Литература

1. *European Council meeting (18 and 19 February 2016)- Conclusions.*
2. *European Council meeting (18 and 19 March 2016)- Conclusions.*
3. *Ведомости. 2016. 22.03.*

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ

Светлана ПОГОРЕЛЬСКАЯ

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

Деятельность Европейского парламента (ЕП) в первый квартал 2016 г., помимо плановых вопросов внутренней жизни ЕС, определялась унаследованными с прошлого года и по-прежнему нерешенными насущными проблемами, связанными, прежде всего, с иммиграционным кризисом, захлестнувшим ЕС в 2015 г. В их числе вопросы совместной защиты внешних границ Евросоюза, сохранности шенгенских соглашений, справедливого распределения беженцев по странам ЕС, соглашения с Турцией и ряд других. Неоднократно затрагивалась и тема предстоящего в июне референдума в Великобритании по поводу её членства в ЕС.

Пленарная сессия 18-21 января 2016, Страсбург. Открывая сессию, председатель ЕП Мартин Шульц осудил террористические акты, произошедшие в Турции 12 и 15 января, и потребовал усилить общеевропейское сотрудничество в борьбе с терроризмом. Парламентарии почтили память погибших, 10 из которых были немецкими гражданами.

Институты. Дебаты об итогах люксембургского председательства в Совете состоялись 19 января. Основными темами были иммиграционный кризис, неудавшееся сотрудничество европейских разведывательных служб в деле борьбы с терроризмом, а также проблемы налогообложения транснациональных компаний (ТНК), пытающихся «договариваться» с отдельными странами о выгодных условиях уплаты налогов. Выступая перед депутатами, премьер-министр Люксембурга отметил, что за шесть месяцев люксембургского председательства, Совет и Парламент приняли 36 нормативов по различным вопросам деятельности ЕС. В то же время он признал, что в ряде вопросов, особенно в иммиграционном кризисе, ЕС действовал недостаточно мобильно. Он призвал государства к большей солидарности. «Нельзя все время только брать, нужно и отдавать», – подчеркнул он, намекая на негативную позицию некоторых восточноевропейских государств в вопросах распределения беженцев. Он выразил надежду, что во время председательства Нидерландов в Совете будут, наконец, решены вопросы совместной защиты внешних границ ЕС и будут строго исполняться как предписания Шенгена, так и обязанности стран-членов в распределении беженцев.

Сфера услуг. 19 января темой дебатов была отмена «геоблокинга» и поддержка торговли через Интернет. Под «геоблокингом» подразумевается отказ в предоставлении товаров потребителю из-за его проживания в определенной стране, его почтового адреса, ай-пи-адреса или же страны, выпустившей его кредитную карту. В принятой резолюции Парламент потребовал отказаться от подобной практики и потребовал продолжить поддержку он-лайн-платформ. «Дигитализация экономики, общества и общественного управления влечет за собой принятие норм, полезных для потребителя и для сохранения конкурентоспособного социального рыночного хозяйства в ЕС», – заявила представитель фракции социал-демократов Э.Гехардт. Ее поддержали либералы, по мнению которых ЕС уже пропустил две инновационных волны – социальные сети и «Sharing economy», и теперь не должен «проспать» новейшие тренды – «интернет вещей» (Big Data) и «коммуникацию от машины к машине». Резолюция представляет собой вклад ЕП в те 16 инициатив, предложенных Комиссией (ЕК) в её «Стратегии цифрового внутреннего рынка для Европы», которые она планирует реализовать в виде ряда нормативов уже в этом году.

Налогообложение, транснациональные компании. В этот же день, в резолюции с необязательным статусом, Парламент потребовал от ЕК в случае обнаружения, что государства, несмотря на запрет, поддерживают ТНК в вопросах налогообложения, обязывать их выплачивать эти суммы обратно не тому государству, которое оказало недозволенную поддержку, как это практикуется сейчас, а пострадавшим государствам. Резолюция представляет собой ответ Парламента на ежегодное сообщение Комиссии о политике ЕС в сфере обеспечения честной конкуренции.

Дебаты по декабрьскому саммиту ЕС. Важным событием дня были дебаты по итогам состоявшегося в декабре саммита ЕС, в частности, по таким темам как иммиграция, беженцы и предстоящий в Великобритании референдум о членстве в ЕС. Многие депутаты подвергли критике собственные правительства в связи с их неспособностью справиться с иммиграционным кризисом. В своих выступлениях перед депутатами оба руководителя высших институтов ЕС – Евросовета и Еврокомиссии – призвали государства-члены к укреплению солидарности, подчеркнув необходимость совместной охраны внешних границ Европы и сохранения шенгенского пространства. В частности, как сказал Ж.-К.Юнкер, ситуация была бы лучше, если бы государства-члены следовали предложениям ЕК, направленным на преодоление иммиграционного кризиса.

Юстиция, внутренняя политика. В этот же день, в связи с решением ЕК начать расследование нарушений некоторых правовых норм в Польше, депутаты заслушали главу польского Совета министров Беату Щидло и обсудили ее выступление. «ЕС – это не только внутренний рынок, это Союз, построенный на общих для всех его членов ценностях – правового государства, демократии и соблюдении основных прав», – заявил от имени нидерландского председательства в Совете глава МИД Нидерландов Берг Коэндерс. Б.Щидло отвергла обвинения в нарушениях норм правового государства в Польше, т.к. внутривосточный спор о Конституционном суде, по ее словам, носит чисто политический, а не правовой характер.

Институты. На состоявшихся 20 января дебатах о приоритетах начинающегося нидерландского председательства в Евросовете, премьер-министр Нидерландов Марк Рутте назвал главными направлениями предстоящей работы преодоление иммиграционного кризиса и вызванного им евроскепсиса среди населения стран ЕС. Он призвал страны Евросоюза соблюдать взятые на себя обязательства, подчеркнул необходимость скорейшего заключения соглашения с Турцией, с тем чтобы уменьшить продолжающийся натиск на южную границу ЕС, а также восстановления контроля над общими внешними границами, особенно в Греции. В

числе других приоритетов были названы поддержка экономического роста и создания рабочих мест, укрепление стабильности еврозоны и уменьшение чрезмерного регулирования экономики, «мешающего гражданам и предприятиям».

Здравоохранение. 20 января Парламент отклонил предложение ЕК о допустимости трехкратного превышения норм Всемирной организации здравоохранения на содержание сахара в питании для грудничков и младенцев. Согласно рекомендуемым этой организацией новым нормам, содержание сахара не должно превышать 10% потребляемых с питанием калорий. Депутаты потребовали от ЕК обеспечить соответствие детского питания этим нормам.

Институты. 21 января депутаты приняли резолюцию, уточняющую роль европейских институтов, как она была изложена в статье о «Помощи и поддержке» (статья 42, абзац 7 Договора о ЕС от 2009 г.). Данная статья предусматривала сотрудничество государств-членов в случаях экстренной необходимости обороны и обеспечения безопасности⁵, но, до последних террористических актов во Франции⁶, ни разу не применялась. Принятию резолюции предшествовали переговоры государств-членов с Францией о характере помощи, которую они могут ей предоставить в рамках данной статьи. Большинство из них были готовы участвовать в военной операции против террористов в Сирии и в Ираке, другие изъявили готовность усилить свое участие в других интернациональных миссиях, чтобы французские войска могли быть задействованы в более важных для них операциях. По мнению депутатов, межгосударственный характер такого сотрудничества понятен, но он может быть облегчен, если в нем активнее будут участвовать европейские институты, обеспечивающие координацию подобных переговоров. В принятой резолюции депутаты предложили уполномоченному ЕС по внешней политике продумать возможности участия европейских институтов в реализации данного процесса.

Юстиция, проблемы внутренней безопасности. Утром 21 января состоялись пленарные дебаты по вопросам борьбы с терроризмом, который, как отметили депутаты, усиливается как за пределами ЕС, так и внутри него. Они практически единодушно подчеркнули необходимость интенсифицировать обмен информацией между государствами-членами (в частности, данными о пассажирских авиаперевозках), а также с Европолом и прочими европейскими институтами, обеспечивающими безопасность, усилить контроль на внешних границах ЕС. Разногласия появились, когда возникла тема миграции. Одни депутаты защищали позиции своих стран, вынужденных из-за наплыва беженцев ввести пограничный контроль в шенгенском пространстве. Другие требовали не смешивать тему миграции с темой терроризма. Депутат от фракции ЕОЛ/ЛЗС предупредил, что меры борьбы с терроризмом, являющиеся «частью милитаризации и войны», могут повредить «нашим свободам».

Внешняя политика. В этот же день Парламент утвердил Соглашение об ассоциации между ЕС и Республикой Косово. Как и аналогичные соглашения с другими странами, оно предусматривает тесное сотрудничество в сферах энергетики, экологии, юстиции и внутренней политики, способствует приближению страны к европейским стандартам. Поскольку все согласованные направления сотрудничества находятся в компетенции ЕС, государствам-членам не надо будет его ратифицировать.

⁵ Согласно данной статье в случае «вооруженного нападения на территорию государства-члена ЕС» остальные обязаны оказать ему поддержку, подобно той, что в НАТО. В то же время, характер поддержки не указывается, что позволяет нейтральным государствам (Австрии, Ирландии, Финляндии, Швеции) также оказать поддержку затронутому союзнику. (Прим. – С.П.)

⁶ 17 ноября 2015 г. после целого ряда единовременных террористических актов во Франции, она обратилась к членам ЕС за поддержкой на основании данной статьи. (Прим. – С.П.)

Экология. 21 января ЕП утвердил состав комитета по расследованию предполагаемых нарушений автомобильной промышленностью нормативов ЕС по выхлопным газам и эмиссиям. Комитет в составе 45 человек призван выявить недостатки в работе ЕК и государств-членов и по истечении шести месяцев представить Парламенту промежуточный, а по истечении года, окончательный отчет.

Внешняя политика. В этот же день, обсуждая ход реформ в Грузии, Молдавии и Украине, депутаты подвергли критике Россию. В принятой резолюции депутаты отметили, что спустя год после ратификации соглашений об ассоциации и свободной торговле с этими государствами, в них наблюдается прогресс на пути «политического и экономического сближения с Евросоюзом». Он был бы еще более значимым, если бы не Россия, разжигая и поддерживающая конфликты на их территориях. Они потребовали от России прекратить эту политику, а трем названным государствам напомнили, что поддержка со стороны ЕС увязана с качеством и темпами осуществляемых реформ.

Пленарная сессия 1-4 февраля 2016, Страсбург. Сфера услуг. 2 февраля состоялись дебаты по поводу соглашения о свободной торговле услугами. Переговоры о нём ведутся 23 членами ВТО, в том числе Евросоюзом. 3 февраля депутаты утвердили соответствующие рекомендации Европарламента для Комиссии. С одной стороны, депутаты выступают за свободный доступ предприятий ЕС на международные рынки, с другой – призывают национальные и локальные власти стран-членов ограничивать действие свободного рынка в сфере общественных услуг, принимая соответствующие нормативы в случае необходимости и в интересах общества. «Это соглашение не должно похоронить нашу сферу общественных услуг, нашу культуру, трудовое право и экологические стандарты. Никакое торговое соглашение не должно менять наших стандартов», – заявила В.Рединг (ЕНП). Впрочем, роль Европарламента в самих переговорах комплементарна. Ему, вместе с Советом, предстоит лишь утвердить (или отклонить) окончательный текст соглашения.

Политика занятости. 2 февраля Парламент в первом чтении принял план создания «Европейской платформы» по борьбе с нелегальной работой по найму, которая, по последним подсчетам, производит 18% ВВП Союза. Платформа будет финансироваться из средств европейской программы занятости и социальных инноваций в размере около 2 млн евро в год и призвана облегчить обмен информацией и иное сотрудничество между министерствами, профсоюзами и союзами работодателей. В нее войдут высокопоставленные представители государств-членов (по одному от каждого), представители Комиссии, четыре представителя профсоюзов и работодателей, а также наблюдатели. Дважды в год будут проводиться заседания. После утверждения документа Советом он вступит в силу, как только будет опубликован в «Official journal».

Институты. 2 февраля перед депутатами выступил президент Эстонии Тоомас Хендрик с типичной для ряда стран ЦВЕ позицией в вопросе о беженцах. Он призвал парламентариев быть в преодолении миграционного кризиса такими же решительными, как «наши предки». Признавая необходимость квот и «солидарности со странами, стоящими на передовой», он подчеркнул необходимость не только укрепления внешних, но и временного восстановления внутренних границ.

Миграционная политика, Шенген. 2 февраля состоялись дебаты депутатов с представителями ЕК и нидерландского президентства в ЕС. Большинство депутатов потребовали действенной защиты внешних границ Союза, без которой невозможно сохранение шенгенского пространства. Ответственный за миграцию член Еврокомиссии Димитрис Аврамопулос констатировал, что большого прогресса достигнуть пока не удалось – слишком

велик список подлежащих решению проблем: первоначальное размещение беженцев, их переселение согласно квотам, создание регистрационных центров, депортация лиц, не получивших право на убежище, и т.д. Он подчеркнул, что ЕК не планирует отказа от Шенгена или же об исключении какого-либо государства из шенгенской зоны.

Референдум в Великобритании. 3 февраля центральной темой дня были дебаты о предстоящем в июне в Великобритании референдуме о членстве страны в ЕС. Нидерландский министр иностранных дел Берт Коендерс, представлявший Совет министров ЕС, заявил о необходимости конструктивного диалога с Великобританией с целью совершенствования Евросоюза. Депутаты обсудили компромисс, предложенный 2 февраля председателем Совета Д.Туском Великобритании в ответ на ее обращение в Совет в ноябре 2015 г. Председатель фракции АЛДЕ Гай Верхофстадт заявил, что Европа без Великобритании – это ничто, и что уход этой страны из ЕС усилит Россию, ибо «Путин хочет расщепить Европу». Но с таким подходом согласились не все депутаты. Например, глава фракции «Европа наций и свобод» Марин Ле Пен заявила, что британцы вправе решать свои проблемы на национальном уровне.

Экология. 2 февраля, депутаты 323 голосами против 317 при 61 воздержавшихся отклонили вето, которое наложил было парламентский комитет по экологии на планы ЕК временно разрешить превышение установленных норм в выхлопных газах дизельных автомобилей. ЕК связывала свое предложение с обещанием ввести временную статью, позволяющую проводить постоянные проверки, и изменить, в перспективе, всю систему допуска автомобилей на рынок. В ряде моделей эти нормы сейчас превышаются в четыре-пять раз.

Расширение ЕС. 4 февраля депутаты приняли две резолюции, в которых приветствовали начало переговоров с Сербией о вступлении в ЕС и нормализацию отношений между Сербией и Косово, подчеркнув, что признание Косово всеми европейскими странами ускорит этот процесс. На сегодняшний день Косово не признано пятью членами ЕС.

Пленум 24-25 февраля, Брюссель. Открывая пленум, председатель ЕП М.Шульц приветствовал гостя, главу ливанского парламента Неби Берри. В частности, он подчеркнул роль Ливана с его 4-мя миллионами жителей, принявшего более миллиона сирийских беженцев. Учитывая ведущиеся в ЕС дискуссии о расселении беженцев, позиция и действия заслуживают «большого признания и благодарности», заявил Шульц.

Институты. Основной темой пленума были дебаты по результатам саммита ЕС 18-19 февраля, посвященного вопросам взаимоотношений с Великобританией и миграционной проблеме. В связи с предстоящим в Великобритании референдумом саммит предложил Лондону компромисс:

Великбританию не будут обязывать становиться членом «всё теснее сплачивающегося Союза» (как это предусмотрено в Лиссабонском договоре); ей позволят не предоставлять мигрантам из других стран ЕС таких же социальных гарантий, как и собственным гражданам; от неё не будут требовать (как и от прочих стран, не входящих в еврозону) гарантий для стабильности совместной валюты. В итоге, компромисс учитывал все основные пункты недовольства Великобритании участием в Евросоюзе.

Председатель Евросовета Д.Туск подчеркнул, что компромисс обладает правовой силой и не может быть отменен Европейским судом, как опасаются некоторые британские политики. Председатель фракции АЛДЕ Г.Верхофстадт вновь использовал аргумент «внешнего врага», заявив, что «извлекать пользу от раздробленной Европы будут Путин, Ассад или ИГ». Большинство депутатов поддержали компромиссные предложения саммита, исходя из того, что так называемый «Брекзит» (выход Великобритании из ЕС) нанесёт несомненный ущерб единству Европы и Запада. Впрочем, председатель фракции ЕОЛ/ЛЗС Габриела Циммер сочла,

что этот компромисс может навредить социальному единству ЕС. Марин Ле Пен (фракция ЕИС), от имени евроскептиков, снова заявила о праве Великобритании покинуть ЕС, а британец Найджел Фарадж (фракция ЕСПД) добавил, что выход из ЕС укрепит безопасность его страны.

Политика занятости. 25 февраля парламент утвердил положение о присоединении банка данных о поисках рабочих мест и резюме соискателей к общеевропейской базе данных о наличии рабочих мест (EURES, создана в 1993 г.). Цель принятого решения – улучшить баланс между спросом и предложением, особый упор будет сделан на борьбу с молодежной безработицей и безработицей на окраинах ЕС. Решение год назад было согласовано с Советом, и после того как последний формально утвердит это решение, оно вступит в силу после его публикации в «Official journal». Государствам-членам будет предоставлено два года для его реализации.

Экология, домашние животные. В тот же день, в резолюции с *необязательным статусом* депутаты потребовали решительнее пресекать нелегальную торговлю животными. С этой целью они предложили Комиссии продумать меры по созданию общеевропейской базы данных о регистрации собак и кошек и проверить, возможны ли аналогичные базы данных по другим домашним животным.

Экономика и валюта. В трех резолюциях с *необязательным статусом* Европарламент, в перспективе предстоящего экономического форума, изложил свои приоритеты в сферах экономики, социальной политики и внутреннего рынка на 2016 г. Депутаты потребовали полной реализации Пакта стабильности и роста и высказались за европеизацию понятия «социальной справедливости». По их мнению, в условиях структурных реформ, с особой силой бьющих по нуждающимся слоям, критерию социальной справедливости должны соответствовать как политика обеспечения занятости, так и социально-политические меры.

Пленарная сессия 7-10 марта, Страсбург. Сельское хозяйство, здравоохранение. 8 марта депутаты утвердили предварительно согласованный с Советом норматив, предусматривающий усиленную поддержку программ здорового школьного питания, которое включает молоко и фрукты, а также информацию школьников о здоровом питании. Норматив сводит воедино две общеевропейских программы школьного питания – молочную и фруктовую и определяет их годовой бюджет в 250 млн евро, т.е. на 20 млн больше, чем раньше. Из них 100 млн отдается на молоко и 150 млн на фрукты и овощи, причем предпочтение следует отдавать региональным производителям. В программу входят только здоровые продукты; продукция же, содержащая сахар, шоколад (например, шоколадное молоко) и ароматизаторы, хоть и может входить в программу, но поддержку получит лишь по содержанию молока. После формального утверждения Советом, норматив вступит в силу с 1 августа 2017 г.

Животноводство, ветеринария. В этот же день Парламент во втором чтении утвердил новые предписания («Закон о здоровье животных») для борьбы с такими болезнями полезных животных, которые могут быть опасны и для людей, как, например, африканская свиная чума или птичий грипп. «Закон о здоровье животных» был согласован с Советом еще в прошлом году и вступит в силу через 20 дней после его публикации в «Official journal». Особое значение отдается профилактике и поддержке инновационных мер. Определена ответственность всех звеньев производственной цепочки: фермера, торговца, мясника, ветеринара, а также владельцев домашних животных. Предусмотрен контроль над употреблением антибиотиков. Еврокомиссия обещает проверки и регулярную публикацию данных об употреблении государствами-членами антибиотиков в их животноводстве. Новый регламент дает ей право на срочные действия в условиях опасных для сельского хозяйства и для здоровья людей инфекций и вводит обязательную регистрацию для всех, кто в силу своей профессии имеет дело с содержанием

животных и птиц, с производством и продажей продуктов животноводства и птицеводства. Затем ЕК собирается проверить необходимость организации аналогичных банков данных для владельцев кошек и собак.

«Принятие закона о здоровье животных – большая победа, – заявил депутат Я.Селимович (АЛДЕ). – Он проводит четкую связь между защитой и здоровьем полезных животных и здоровьем людей, устанавливает ответственное использование антибиотиков, дает возможность концентрироваться на предупреждении инфекций и, наконец, он сводит примерно 40 правовых актов в единый регламент».

Миграция, права женщин. В этот же день состоялась дискуссия с участием ответственного за беженцев комиссара ООН Филиппо Гранди. В связи с Международным женским днем она была посвящена борьбе с насилием над женщинами. Председатель ЕП М.Шульц перед началом дебатов обозначил позиции Парламента, выступающего против любых форм насилия над женщинами, будь то в странах их происхождения, в процессе миграции или же по их прибытию в ЕС. Ф.Гранди призвал Евросоюз и входящие в него страны быть верными своим ценностям и противостоять политике массового выдворения беженцев.

После дискуссии депутаты приняли резолюцию, требующую приспособить политику предоставления убежища к гендерной специфике, в частности, к обеспечению безопасности женщин, путешествующих нередко беременными, с маленькими детьми и стариками. «Преследуемые в своих странах, эти женщины бегут в Европу, подвергаясь в пути угрозе стать жертвами работорговцев, насильников или же иных преступников, и нередко становятся жертвами сексуального насилия уже после прибытия в ЕС и размещения», – заявила представитель фракции европейских социал-демократов Мэри Хонейбалл. Резолюция требует, чтобы при проверке заявок женщин на предоставление убежища учитывалась гендерная специфика насилия и дискриминации, как, например, изнасилования, обрезания, принудительные браки. Депутаты потребовали размещать соискателей убежища на гендерной основе, предоставлять женщинам возможность пользования туалетами и душевыми кабинами отдельно от мужчин; предоставлять также персонам ЛГБТ возможности отдельного размещения, поскольку в обычных общежитиях для беженцев они нередко подвергаются сексуальному насилию⁷. Депутаты требуют от государств активнее бороться с контрабандистами и работорговцами и обеспечить женщинам и малолетним безопасные пути, на которых они могут обратиться в ЕС как соискатели убежища.

Транспорт. В этот же день депутаты одобрили проект правил о более результативном и дешевом обслуживании кораблей в морских портах ЕС. К обслуживанию относятся буксировка, причал, заправка. Новый норматив дает больше прозрачности в вопросах оплаты этих услуг и использования портовой инфраструктуры, обеспечивает честность конкуренции и торговли. Существующие системы портовых менеджментов в морских портах стран ЕС могут быть сохранены при условии их соответствия требованиям, зафиксированным в новом нормативе. Депутаты отклонили предложение Комиссии о полном открытии портов рынку, указав на особенности портового менеджмента в каждой конкретной стране и на интересы безопасности. Текст законопроекта будет предметом дальнейших переговоров с Советом и с Комиссией.

⁷ Абсурдность ситуации на местах превышала изложенное в резолюции: страны, принимающие беженцев, не были обязаны обеспечивать раздельные сан.удобства, поэтому, например, в Германии, соискатели убежища, по большей части, жители арабского пространства, пользовались общими туалетами и душевыми кабинами, что привело к настолько частым актам насилия против женщин и детей, что об этом упомянула даже немецкая пресса: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-thomas-de-maiziere-kipt-schutz-fuer-frauen-und-kinder-a-1074608.html> (Прим. – С.П.)

Институты, сотрудничество с Турцией. 9 марта депутаты обсудили результаты состоявшегося 7 марта саммита ЕС, посвященного Турции, и повестку предстоящего саммита 17-18 марта. На прошедшем саммите был предложен вариант, согласно которому в обмен на обратный прием Турцией нелегальных сирийских беженцев, достигших греческих островов, ЕС примет у Турции равное количество легальных сирийских беженцев для расселения их по государствам-членам. На момент дебатов в Турции находилось более 3 млн сирийских беженцев. В целом же, в гуманитарной помощи нуждались более 13,5 млн сирийцев.

На саммите были обсуждены также вопросы облегчения процедуры получения виз гражданами Турции и ускорения переговоров о вступлении Турции в ЕС. Кроме того, Анкара потребовала дополнительных средств для обеспечения беженцев. Присутствовавший на саммите М.Шульц, подчеркнул взаимную выгоду сотрудничества Турции и ЕС и пообещал поддержку Парламента в вопросе о визах. Упомянув о сомнениях ряда депутатов по поводу соблюдения Турцией демократических прав и свобод, в том числе свободы СМИ, М.Шульц тут же подчеркнул, что этот вопрос не должен быть увязан с сотрудничеством в преодолении миграционного кризиса. В феврале две делегации ЕП посетили Турцию с целью проверки состояния лагерей для беженцев и нашли их приемлемыми. В то же время они обратили внимание на то, что лишь 10% сирийских беженцев живут в этих лагерях, остальные рассосредоточились по территории Турции.

Бюджет. В тот же день депутаты приняли резолюцию, в которой определили приоритеты бюджета на 2017 г. С одной стороны, они планируют и далее концентрироваться на преодолении миграционного кризиса, с другой – на ускорении экономического роста путем увеличения и улучшения инвестиций. В резолюции затронуты также проблемы молодежной и долгосрочной безработицы и неравенства экономического развития по Евросоюзу. Депутаты указывают, что бюджет ЕС позволяет быстро реагировать на краткосрочный миграционный кризис, но не приспособлен к его структурному преодолению, особенно, если поток мигрантов и соискателей убежища примет долговременный характер. Депутаты выразили озабоченность низкими вкладами государств-членов в оба антикризисных европейских фонда (Regional Trust Fund for Syria, The EU Emergency Trust Fund for Africa)⁸ и тем, что «не все государства ЕС в равной мере проявили солидарность перед лицом миграционного кризиса». Депутаты ожидают от ЕК пояснений, из каких источников будет изыскана обещанная Турции сумма в 3 млрд евро, и указали, что оба фонда страдают непрозрачностью и отсутствием демократического контроля, поскольку находятся вне бюджетного планирования ЕС. Депутаты ожидают от Комиссии до конца мая её проект бюджета на 2017 г.

Борьба с контрабандой. В этот же день, в резолюции депутаты потребовали от ЕК не возобновлять кончающийся в 2016 г. договор с табачным концерном Филипп Моррис о борьбе с контрабандой и фальсификатами табачной продукции. Вместо этого они предложили использовать для этой борьбы европейский и международный правовой инструментарий. Такие соглашения ЕС в промежутке между 2004 и 2010 гг. заключил еще с тремя концернами, которые обязались сами бороться с контрабандой и фальсификацией их продукции. Они платили Евросоюзу более 2 млрд евро за остановку судебных процессов, в которых от них требовались таможенные пошлины, не полученные странами ЕС в силу контрабанды их продукции, причем

⁸ Первый фонд создан для помощи в сирийском кризисе, второй представляет собой «фонд скорой помощи» для поддержки стабильности и борьбы с причинами геноцидов и миграции в Африке, см. подробнее: http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index_en.htm и http://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/eu-emergency-trust-fund-africa_en

из их платежей отчасти пополнялся и бюджет Европейской службы по борьбе с фальсификатами. Именно это вызвало сомнения депутатов в целесообразности возобновления договоров. По их мнению, после истечения срока соглашений с табачными концернами их не следует возобновлять. Вместо этого они предлагают Комиссии сконцентрироваться на реализации принятых в 2014 г. табачных нормативов ЕС, которые предлагают достаточно инструментов для борьбы с контрабандой и фальсификатами, а государства-члены должны ратифицировать протокол рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения о контроле табачной продукции. Подписавшие эту конвенцию обязуются защищать свою политику в сфере здравоохранения от коммерческих интересов табачной индустрии и не делегировать предприятиям своих полномочий в этой сфере.

Юстиция и внутренняя политика. 9 марта депутаты в первом чтении одобрили уже согласованный неформально с Советом (декабрь 2015 г.) проект директивы о правах несовершеннолетних до 18 лет, подозреваемых в уголовных преступлениях. Норматив предусматривает общеевропейскую модель, обеспечивающую несовершеннолетним подозреваемым защиту и поддержку адвоката, а в случае ареста – размещение отдельно от взрослых, квалифицированный персонал и врачебные осмотры. После формального утверждения Советом и публикации нормативного акта в «official journal» государства-члены получают три года для включения директивы в свои правовые системы. Исключение составляют Ирландия, Великобритания и Дания, не принявшие этот норматив.

Животноводство, ветеринария, здравоохранение. 10 марта депутаты постановили переработать действующий в ЕС норматив о ветеринарных препаратах, чтобы полностью запретить коллективное и профилактическое использование антибиотиков в животноводстве, а также поддержать исследования для замены используемых антибиотиков иными антибактериальными препаратами. Кроме того, документ обязывает ЕК определить антибиотики, допустимые исключительно для лечения людей, и запретить их употребление в животноводстве. Причина этой меры – резкое увеличение числа резистентных антибиотикам бактерий, опасных для здоровья людей. Следующим шагом на пути переработки норматива будут переговоры с Советом ЕС.

Литература

1. *Bulletin quotidien Europe (BQE), N 11461, 6.01.16 – N 11521, 31.03.16*
2. *Отчеты пленарных сессий Европарламента:*
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/plenary/2016-01-18>
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/plenary/2016-02-01>
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/plenary/2016-02-24>
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/plenary/2016-03-07>

УГЛУБЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ ЕС

Наталья КОНДРАТЬЕВА

ЕДИНЫЙ ВНУТРЕННИЙ РЫНОК, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

Вопросы защиты прав интеллектуальной собственности заняли заметное место на официальном сайте ЕС. Защита интеллектуальных прав, права на коммерческую собственность, авторского права и т.п. позиционирована важной составляющей европейской конкурентоспособности и экономического роста, основанного на знании.

В частности, речь идет о новых правилах регулирования торговых марок. В этой связи напомним, что торговые марки, или «бренды» (слова, логотипы и т.д.), которые используются компаниями, чтобы отличить свою продукцию от товаров другой компании, привлечь или сохранить лояльность клиентов, давно стали в странах ЕС важным активом и основой для рекламы.

Вступившие в силу 23 марта новые правила, регулирующие движение торговых марок в ЕС, были разработаны с целью улучшения условий для бизнеса и инноваций, более эффективной защиты торговой марки от подделок, снижения затрат на регистрацию, упрощения и ускорения процедуры регистрации товарных знаков на всей территории ЕС.

Торговые марки теперь могут быть зарегистрированы как на национальном уровне, так и на уровне Евросоюза в качестве его товарного знака. Пошлины, взимаемые за продление жизни торговых марок, сокращены на треть. Предусмотрены нормы для регистрации специальных знаков, например, таких как звуки, которые не могут быть представлены в графическом виде; теперь они могут быть представлены в любой подходящей форме с использованием общедоступной технологии (например, в электронном формате).

Европейское ведомство по гармонизации на внутреннем рынке, расположенное в Аликанте (Испания), с 23 марта переименовано в Ведомство по интеллектуальной собственности ЕС (EUIPO), а товарный знак Сообщества получил новое название – товарный знак Европейского Союза.

Согласно совместному исследованию Ведомства по гармонизации и Европейского патентного ведомства, более 20% рабочих мест в ЕС (около 45,5 млн европейцев) и почти 35% его суммарного ВВП защищены промышленными торговыми марками. Результаты исследования стали для ЕС обоснованием для модернизации правил регулирования этого способа защиты интеллектуальной собственности.

18 апреля вышло в свет масштабное исследование рынка контрафактной и пиратской продукции, выполненное совместно Европейским ведомством по защите интеллектуальной собственности и ОЭСР⁹. Проведенный анализ показал высокий уровень угрозы пространству Единого внутреннего рынка со стороны так называемой фейковой продукции. По данным исследования, в 2013 г. подделки заняли 2,5% мирового товарного рынка против 1,9% в 2005 г. Пиратским атакам подвержены 20% американских, 15% итальянских, 12% швейцарских и французских брендов. Подделками оказались 5% поступающего в ЕС импорта. КНР, на протяжении многих лет являвшаяся главным производителем и экспортером в ЕС фейковой продукции, в последние годы сама стала жертвой подделок, особенно от этого страдают её инновационные компании. Что же касается точек входа на европейский рынок, то они непостоянны. Если в 2011 г. таковыми были Греция, Латвия и Румыния, то в 2013 г. Греция осталась в списке, а Румынию и Латвию сменили Турция и Сербия. Фейковая продукция, как отмечено в исследовании, создает угрозу конкурентоспособности европейских товаров, устойчивому росту экономики, основанной на знаниях, угрожает здоровью и безопасности граждан. Сегодня от пиратства и контрафакта страдают не только производители предметов роскоши (часы, духи и т.д.), но и потребительских товаров всех ценовых диапазонов, таких как игрушки, лекарства, косметика и еда. Почтовые посылки стали главным способом транспортировки фиктивных товаров (62%), отражая вместе с тем растущее значение Интернет-коммерции в международной торговле. Трафик организуют Гонконг, Сингапур и зоны свободной торговли, например, Объединенные Арабские Эмираты. В числе транзитных

⁹ Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact? OECD. EUIPO. 2016. 138 p.
<http://www.oecd.org/gov/risk/trade-in-counterfeit-and-pirated-goods-9789264252653-en.htm>.

находятся государства с неустойчивой системой управления и широко распространенной организованной преступностью – Афганистан и Сирия.

В целом, пиратство и контрафакт представлены в исследовании абсолютным злом. Не были упомянуты два известных свойства рынка такой продукции – бесплатная реклама известных брендов и способ выживания низкооплачиваемых категорий населения. Методы и формы борьбы с этим злом также остались за рамками исследования.

Анна ЦИБУЛИНА

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ, ОКТЯБРЬ 2015 г. – МАРТ 2016 г.

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 Пан-европейской 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»¹⁰.

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 евро 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 обязательств»¹¹. 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 ведомств¹².

В соответствии с последней реформой Пакта стабильности и роста («Пакет двух» и «Пакет шести»), создаются национальные бюджетные комитеты, назначение которых состоит в

¹⁰ European Council, EUCO 26/15, Brussels, 16 October, 2015. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-26-2015-INIT/en/pdf>

¹¹ ВQE. 2015. N 11415. 22.10.

¹² 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

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 ЕС¹³.

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 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 госбюджета¹⁴.

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 арене¹⁵. 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 выразить мнение еврозоны в Совете управляющих. Важно

¹³ Ibid.

¹⁴ ВQE. 2015. N 11415. 22.10.

¹⁵ 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). N 602, 21.10.2015. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-602-EN-F1-1.PDF>

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 Пан-европейской 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)¹⁶.

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» 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 начал 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.¹⁷

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

¹⁶ ВQE. 2015. N 11418. 27.10.

¹⁷ 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>

странах зоны евро, получающих финансовую помощь¹⁸. 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. настаивает 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»¹⁹.

Наталья ГОВОРОВА

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

21 января увидел свет ежегодный обзор занятости и социального развития в Европе (2015 Employment and Social Developments review) «Инвестиции в людей – ключ к экономическому росту». В обзоре, наряду с очевидными позитивными трендами в социально-трудовой сфере, отмечается заметный диспаритет между странами ЕС по параметрам экономического роста, занятости и другим показателям рынка труда, обусловленный неэффективным использованием человеческого капитала. Эксперты Комиссии видят решение проблемы в увеличении количества рабочих мест (прежде всего за счет потенциала самостоятельной предпринимательской деятельности) и инвестиций в людей, повышении эффективности рынка труда, модернизации социальной защиты. При этом уязвимые группы населения (молодежь, старшее поколение, женщины и этнические меньшинства), решившие создать собственный бизнес, могут столкнуться с серьезными трудностями, в том числе из-за отсутствия необходимых навыков и знаний. Обзор также отмечает увеличение разнообразия трудовых договоров, включая временную и неполную занятость, что может, наряду с увеличением занятости, привести к сегментации рынка труда. Частичная и временная занятость по-разному истолковываются социальными партнерами – как возможность сохранить рабочее место во время и после кризиса или гибкость при трудоустройстве, либо как наступление на права наемных работников и снижение уровня их социальной защищенности. Один из способов оптимизировать трудовой потенциал граждан ЕС – увеличить их мобильность. Только 4% европейцев 15-64 лет можно отнести к категории мобильных работников при том, что именно они имеют лучшие перспективы для трудоустройства. В обзоре уделяется внимание борьбе с долговременной безработицей, которой затронуты почти 11,5 млн человек. Эта категория граждан имеет критически низкие шансы на трудоустройство.

21 января Евростат представил доклад в котором отмечается, что в 2014 г. в ЕС почти 8 млн человек, или 3,7% занятых, были задействованы в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ или ИТ); более 80% из них – мужчины. За последние годы доля ИКТ-профессионалов в занятости непрерывно увеличивались. Каждый третий ИКТ –

¹⁸ 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>

¹⁹ BQE. 2015. N11457. 19.12.

специалист моложе 35 лет, более половины (56,5%) трудящихся этом секторе имеют высшее образование. Это стратегически важный сегмент занятости в свете реализации одной из ключевых инициатив, способствующих достижению целей Стратегии «Европа 2020» – Цифровой повестки дня для Европы (создание общего цифрового рынка ЕС для увеличения возможностей граждан и компаний, оказания социальных услуг). Внедрение новых информационно-коммуникационных технологий существенно влияет на конкурентоспособность европейской экономики. В Великобритании, Германии и Франции насчитывается больше всего занятых в данной области (1,49; 1,47 и 0,91 млн человек соответственно). Наибольшая доля «айтишников» среди всех занятых в экономике – в Финляндии (6,7%), Швеции (6,0%), Люксембурге (5,1%), Эстонии и Нидерландах (по 5,0%), наименьшая – в Греции, Болгарии, Литве и Латвии (1,3-2,0%). Повсюду в ЕС предприятия испытывают недостаток в работниках данной квалификации. Больше всего (свыше половины) таких компаний в Чехии, Люксембурге, Австрии, Нидерландах, Эстонии, Ирландии, Словении и на Мальте.

По данным ЕК, опубликованным 1 марта, безработица в январе 2016 г. составила в еврозоне 10,3%, уменьшившись по сравнению с декабрем 2015 г. на 0,1%, с годом ранее – на 1,0%. Это самый низкий ее уровень с августа 2011 г. В ЕС-28 уровень безработицы уменьшился на 0,1% по сравнению с месяцем ранее и на 0,9% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года, составив 8,9%; это самый низкий ее уровень с мая 2009 г. В годовом исчислении безработица уменьшилась в 24 странах (более всего в Испании, Словакии, Ирландии и Португалии) и выросла – в четырех (больше всего в Латвии) и осталась неизменной в Эстонии. В Еврозоне не имело работы 16,647 млн человек (сокращение за год – на 1,445 млн), в ЕС-28 – 21,789 млн (меньше на 2,034 млн). Безработица низка в Германии (4,3%) и Чехии (4,5%), на Мальте и в Великобритании (по 5,1%), высока – в Греции (24,6%) и Испании (20,5%). В ЕС-28 насчитывалось 4,434 млн безработных в возрасте до 25 лет (19,7%) из них 3,037 млн – в еврозоне (22,0%). В целом по Союзу за год стало на 408 тыс. меньше молодых безработных, включая 217 тыс. в зоне евро. Минимум по этому параметру наблюдался в Германии (7,1%), Чехии (11,0%), Дании (11,1%) и Нидерландах (11,2%), максимум – в Греции (48,0%), Испании (45,0%), Хорватии (44,1%) и Италии (39,3%).

8 марта ЕК выступила с двумя новыми инициативами – созданием европейской опоры социальных прав и проектом реформы директивы о командированных работниках (специалистах, работающих в другой стране ЕС по заданию своего работодателя). Идею европейской опоры социальных прав предложил Ж.-К.Юнкер в своей программной речи в Европейском парламенте 9 сентября 2015 г. Новый председатель Комиссии обосновал свою идею необходимостью построить «более глубокий и справедливый» Экономический и валютный союз. По сути же, имеется в виду достроить социальное законодательство ЕС как основу политики, необходимой для оптимально функционирующих рынков труда и систем социальной защиты в странах-участницах ЭВС, а также в тех, которые собираются вступить в него позже. Выступая с данной инициативой, ЕК открывает широкие публичные онлайн-консультации до конца 2016 г., в которых смогут принять участие социальные партнеры, государства-члены, гражданское общество, научные круги, любой гражданин ЕС.

Необходимость реформы директивы о командированных работниках вызвана тем, что их число в 2014 г. достигло двух миллионов, увеличившись за четыре года почти на 50%. Нередко такой работник становится объектом социального демпинга. Во время командировки он подчиняется трудовому законодательству страны пребывания. При этом социальные, пенсионные отчисления он осуществляет по месту размещения головного предприятия. Многие

компании из стран ЦВЕ, посылающие сотрудников на работу в Западную Европу, далеко не всегда соблюдают установленные нормативы по зарплате. Внесенный законодательный проект призван устранить такие нарушения и является важным шагом на пути укрепления общего рынка, включая рынок труда. Его цель – поощрение трансграничного предоставления услуг, при одновременном обеспечении равной конкуренции между компаниями на территории ЕС и укреплении защиты командированных работников.

8 марта в Международный женский день Евростат опубликовал данные о гендерном неравенстве в ЕС. Разница в заработной плате в среднем по ЕС составляет 16,1% – от 5% в Словении и на Мальте до более 20% в Эстонии, Австрии, Чехии, Германии и Словакии. Разрыв можно объяснить как индивидуальными особенностями (например, опытом работы и уровнем образования), так и профессиональной гендерной сегрегацией (мужчины преобладают в профессиях с более высоким заработком). Гендерное различие по параметрам рынка труда сказывается также на типах трудовых контрактов. В 2014 г. каждая пятая женщина (20%) в возрасте 25-49 лет без детей работала неполный рабочий день, тогда как среди мужчин – только один из двенадцати (8,2%). При этом разница увеличивается при наличии и количестве детей: при трех детях неполный рабочий день были заняты почти половина женщин (45,1%) и лишь 7,0% мужчин. Гендерные различия в сфере труда объясняются воздействием ряда правовых, социальных и экономических факторов, которые не связаны с принципом равной оплаты за равный труд.

16 марта в Брюсселе открылся весенний трехсторонний «социальный саммит», в котором приняли участие руководители высших институтов ЕС, европейские и национальные социальные партнеры межотраслевого и отраслевого уровней. Год назад, в марте 2015-го, в 30-летнюю годовщину начала двустороннего социального диалога на общеевропейском уровне, был дан новый старт для двух- и трехстороннего диалогов социальных партнеров. ЕК предложила сфокусировать усилия на углублении взаимодействия для создания рабочих мест и стимулирования экономического роста. Социальные партнеры и ЕК решили, что в рамках нового старта совместные действия должны быть направлены на более активное участие социальных партнеров в рамках Европейского семестра, увеличение их потенциала на национальном уровне, их участия в разработке соответствующего законодательства. В течение года Комиссия провела ряд совместных мероприятий с социальными партнерами, как это предусмотрено в ст.154 Договора о функционировании Европейского Союза (ДФЕС) в рамках правового информирования и консультирования работников, чтобы узнать их мнение о действиях ЕС, направленных на усиление согласованности и эффективности нынешнего законодательства (апрель 2015 г.). Вопросы улучшения баланса между работой и семьей, уменьшения препятствий для участия женщин на рынке труда были в фокусе внимания работы в ноябре 2015 г.

ЕК также призвала социальных партнеров активно участвовать в консультациях по европейской опоре социальных прав и по аспектам, упомянутым в ст. 153 ДФЕС, а именно: условиям труда, охране здоровья, безопасности, социальном обеспечении и социальной защите работников, в том числе легальных трудовых мигрантов, равенстве мужчин и женщин в трудовой сфере, борьбе с социальной маргинализацией. Участники встречи отметили значительный прогресс в выполнении обязательств, принятых год назад. Комиссия и впредь будет прилагать усилия в этом направлении, руководствуясь следующими принципами:

1) социальный диалог на уровне ЕС не может функционировать без обеспечения благоприятных институциональных условий для отлаженного и эффективного социального диалога на национальном уровне;

2) трехсторонние консультации с участием органов государственной власти, должны опираться на сильный двусторонний социальный диалог, как в государствах-членах, так и на уровне ЕС.

Литература

1. ВQE. 2016. N 11461-N 11521
2. <http://europa.eu>
3. http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm

Наталья КОНДРАТЬЕВА

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СТРУКТУРНЫХ ФОНДОВ: НОВЫЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПЛАН

Финансово-экономический кризис все еще заметен в показателях инвестиционной активности внутри ЕС. В настоящее время уровень инвестиций в инфраструктуру, инновации, малый и средний бизнес на 15% ниже предкризисного уровня. Чтобы повысить хозяйственную динамику внутри Евросоюза и укрепить имидж ЕС в глазах инвесторов, Европейская комиссия разработала инвестиционный план. Его центральный элемент – объединение имеющихся наднациональных инвестиционных инструментов в Европейский инвестиционно-консультативный хаб, который будет не просто давать начальное финансирование проектам, но и предлагать консультативную помощь в целях эффективного расходования денег. С 2016 г. структурные фонды, Европейский инвестиционный банк, Европейский инвестиционный фонд и недавно созданный Европейский фонд стратегических инвестиций действуют совместно во имя достижения синергического эффекта. 22 февраля Комиссия выпустила ряд разъясняющих брошюр²⁰, в которых представила весьма впечатляющую картину ожидаемой инвестиционной активности. Была также названа цифра ожидаемого притока частных инвестиций в 315 млрд евро²¹ дополнительно к 454 млрд евро средств структурных фондов ЕС на период до 2020 г., 183 млрд евро государственных ресурсов, ангажированных к участию в программах ЕС на условиях софинансирования, а также гарантиям и реальным капиталам ЕИБ, сопоставимым по размерам с ресурсами структурных фондов.

Эксперты, знакомые с цифрами реальных потребностей, уже привыкли к подобного рода бравадированию со стороны Комиссии и относятся к нему сдержанно. Объективности ради, приведем некоторые цифры ассигнований, содержащиеся в брошюрах. Так, из средств Европейского фонда регионального развития запланирована помощь до конца 2020 г. более чем миллиону предприятий. Но это всего 5% от числа малых и средних предприятий ЕС и 8% от числа новых предприятий. Через Европейский фонд развития села будет оказана стартовая помощь 175 тыс. молодым фермерам и помощь на модернизацию фермерских хозяйств 335 тыс. состоявшимся фермерам (тоже немного по сравнению с общей численностью занятых в аграрном секторе ЕС – более 10 млн чел.²²). На средства структурных фондов предполагается

²⁰ Contribution of the European Structural and Investment Funds to jobs and growth, the Investment Plan and the Commission's priorities http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/esif-contribution/

²¹ European Structural and Investment Funds and European Fund for Strategic Investments complementarities: Ensuring coordination, synergies and complementarity

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2016/european-structural-and-investment-funds-and-european-fund-for-strategic-investments-complementarities-ensuring-coordination-synergies-and-complementarity

²² Россия и страны-члены Европейского Союза. Статистический сборник. Росстат. М., 2015. С. 151.

http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/rus_es.pdf

создать 576 тыс. новых рабочих мест (мизер, если знать, что в ЕС по данным на 2013 г. насчитывается 26 млн официальных безработных). На развитие информационно-коммуникационных технологий решено потратить 21 млрд евро (5% средств структурных фондов, из которых только 2 млрд евро будут истрачены на развитие человеческих ресурсов в данной сфере). В противовес этому внушительные ассигнования – 25% структурных фондов – уйдут на борьбу с климатическими изменениями, повышение энергобезопасности и энергоэффективности.

Итак, заявленные ресурсы европейского хозяйства не столь уж велики, если сравнивать их с потребностями, и вряд ли они приведут к взрывному росту инвестиционной активности, НИОКР и занятости. В свой инвестиционный план Еврокомиссия ничего принципиально нового не добавила. Бюджет ЕС давно не растет относительно ВВП государств-членов. Также не впервые ставка сделана на повышение эффективности расходования имеющихся средств. Эксперты, конечно, знают и то, что до создания Инвестиционно-консультативного хаба Европейский инвестиционный банк весьма активно консультировал региональные органы власти. Эту миссию Банк выполняет с момента вступления в ЕС стран Центральной и Восточной Европы, то есть уже около десяти лет. Вместе с тем, то, что Структурные фонды и Европейский инвестиционный банк могут продолжать деятельность, начатую ранее, на прежних основах и в сопоставимых объемах, по всей видимости, Еврокомиссия считает весьма прочным и достаточным основанием.

Литература

1. <http://europa.eu>
2. *Россия и страны-члены Европейского Союза. Статистический сборник. Росстат. М., 2015. 272 с.*

Борис ФРУМКИН

ОБЩАЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ И РЫБОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА: ПРИНЯТИЕ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР

Реализация Общей сельскохозяйственной (ОСП) и рыболовной (ОРП) политики ЕС в январе-марте 2016 г. опиралась на неплохие результаты 2015 г.; во всяком случае, для потребителей продовольствия внутри ЕС и в странах, импортирующих его агропродовольственную продукцию. За исключением подорожавших рыбы и морепродуктов, потребительские цены на продукты питания в ЕС практически стабильны, в конце 2014 – начале 2015 гг. на ряд продуктов они даже понизились из-за российского эмбарго на импорт продовольствия из ЕС. Агропродовольственный экспорт ЕС в третьи страны за 2015 г. вырос на 6%, до рекордного уровня в 129 млрд евро при положительном сальдо в 16 млрд. При этом, Россия, несмотря на резкое снижение закупок, была четвертым по значению для ЕС рынком сбыта продовольствия. Эти результаты общественное мнение ЕС преимущественно связывает именно с реализацией ОСП и ОРП. Согласно опубликованным в январе 2016 г. опросам Евробарометра, 70% жителей ЕС верят, что ОСП обеспечивает продовольственную безопасность Евросоюза, 62% – что она приносит пользу не только фермерам, но и всем гражданам, 66% – что ОСП улучшает торговые отношения ЕС с остальным миром. В этой связи 45% респондентов выступают за увеличение финансовой поддержки фермеров.

Пока эта поддержка явно недостаточна, по крайней мере, для производителей молока, свинины, овощей и фруктов, цены на которые, по мнению ведущих фермерских организаций ЕС

и экспертов Европарламента, в январе 2016 г. находились на «исторически низких уровнях». Экстренная антикризисная помощь в 500 млрд евро, выделявшаяся Еврокомиссией (ЕК) с сентября 2015 г., оказалась недостаточной и с опозданием доходила до фермеров. В результате в молочном и свиноводческом секторах – не только стран с относительно низкой господдержкой (страны Балтии, Польша), но и аграрного лидера ЕС – Франции – фактически начался структурный кризис. Потенциальная угроза, по оценке фермерских организаций, существует и для стабильности рынков зерновых и масличных, а также сахара.

Под давлением фермеров (включая их массовые протесты в ряде стран и перед административными зданиями ЕС в Брюсселе) ЕК в январе продлила до сентября срок программы частного хранения сухого молока и сливочного масла (общим объемом до 100 тыс. т). Была также увеличена на 20% помощь частному хранению свинины и лярда с расчетом на экспорт этих продуктов после завершения хранения. Но помощь для хранения свинины прекратилась уже в феврале после вывода с рынка 90 тыс. т этой продукции. Кроме того более 75% объема частного хранения пришлось всего на четыре страны (ФРГ, Данию, Нидерланды и Испанию). Фермеры ряда стран (например, Балтии и даже Франции) не смогли воспользоваться этой помощью, прежде всего из-за дефицита складских мощностей. Частично по этой же причине недостаточно эффективной оказалась и помощь ЕС для стабилизации молочного рынка. В феврале ЕК даже перераспределила между странами более 68 тыс. т сыра, не переданного на частное хранение в установленный срок. Некоторые производители и переработчики молока вынуждены были перейти на саморегулирование. Так, одна из крупнейших в ЕС молочная компания «Фрисланд Кампина» (Нидерланды) стала выплачивать надбавку к закупочной цене фермерам, не увеличивающим или сокращающим поставку молока на переработку. Для предотвращения кризиса на рынке сахара в феврале ЕК удвоила (до 1,35 млн т) разрешенный объем «внеквотного» экспорта белого сахара.

Все это на фоне слухов о возможном секвестре расходов на аграрную политику в рамках среднесрочного бюджета ЕС стимулировало призывы ряда стран и евродепутатов об адаптации ОСП к новым вызовам, включая отказ от «ультралиберального тренда» в развитии ее механизмов. Некоторые шаги в этом направлении уже делаются. Так, на уровне ЕС в январе создана Группа высокого уровня по сельскохозяйственным рынкам для разработки рекомендаций по изменению ОСП и соответствующего законодательства с целью повышения роли фермеров в продовольственной цепи – повышение прозрачности, доступ к финансовым инструментам и фьючерсным рынкам. В марте более 50 связанных с АПК неправительственных организаций направили председателю ЕК Ж.-К.Юнкеру открытое письмо с требованием провести «медосмотр» с целью повышения ее эффективности, улучшения корреляции с другими направлениями общей политики ЕС и увеличения «добавленной стоимости» ОСП по сравнению с соответствующей политикой государств-членов. Аграрные министерства Франции и ФРГ намечают создать совместную группу для подготовки решений по сходным проблемам. Франция в феврале предложила конкретные изменения в регулировании рынков и ограничении производства молока и свинины в ЕС, а в марте ввела для национальных пищевых компаний наказание за опоздание с публикацией годовых отчетов, не позволяющее фермерам добиваться более обоснованных закупочных цен. Штраф чувствителен – 2% стоимости дневных продаж за каждый день просрочки публикации. ФРГ в марте предложила принять второй план антикризисной помощи (в рамках действующего бюджета ОСП) для решения проблем денежного потока у фермеров стран ЕС.

В этой связи на втором за полгода чрезвычайном заседании Совета министров сельского хозяйства стран ЕС (14 марта 2016 г.) ЕК обнародовала дополнительный набор антикризисных

мер. Он предусматривает временное исключение кризисных рынков из правил ЕС, гарантирующих конкуренцию, и включает: противодействие снижению цен путем удвоения помощи для частного хранения сухого молока, масла, свинины и говядины; разработку специальных финансовых инструментов ЕЦБ для повышения конкурентоспособности производителей и переработчиков сельхозпродукции; продление на год многомиллионной помощи производителям фруктов и овощей; разрешение странам повысить минимальную помощь индивидуальным фермерам до 15 тыс. евро в год и др. Дополнительным стабилизирующим фактором должна стать шестилетняя программа бесплатной раздачи фруктов, овощей и продуктов их переработки (150 млн евро в год), а также молока и молокопродуктов (100 млн евро), закупаемых только у производителей из ЕС. Предложения ЕК заметно ниже радикальных проектов ряда «старых» (во главе с Францией) и «новых» (во главе с Польшей) государств-членов; их масштабы и потенциальный эффект пока под вопросом. В связи с этим впервые со времени глобального кризиса 2008 г. Европейский совет на своем мартовском саммите взял под контроль преодоление кризисной ситуации на едином агропродовольственном рынке ЕС.

Во внешнеэкономическом контексте ОСП фермерские организации, евродепутаты и официальные представители ряда стран ЕС требуют от ЕК скорейшей договоренности с Россией об отмене ограничений на импорт продовольствия (хотя бы свинины, запрет на ввоз которой был введен еще до эмбарго в августе 2014 г.), а также более осторожного и медленного ведения переговоров о снятии ограничений в агропродовольственном обмене в рамках готовящихся соглашений о зоне свободной торговли с Меркосуром и США (ТТИП).

В рамках реализации ОРП наиболее важным событием было одобрение институтами ЕС в марте 2016 г. многолетнего плана рыболовства для Балтийского моря. Этот план – результат десятимесячной работы – стал первым из подобных документов, предусмотренных реформой ОРП. Он должен обеспечить устойчивость рыбных ресурсов (прежде всего, трески, сельди и салаки) и доходов рыбаков, а также улучшить условия для долговременного развития рыбного хозяйства. Регулирование промысла будет охватывать в комплексе все типы промысловых рыб (а не отдельные виды, как ранее), жестко пресекать выбрасывание в море непромысловой добычи и базироваться на строго научном обоснования общих допустимых размеров вылова и промысловых квот. Во внешнеэкономической сфере акцент в реализации ОРП делался на продлении и повышении комплексности и экологизации договоров о рыболовстве с третьими странами (прежде всего, африканскими) и изучении возможностей снятия российского эмбарго на импорт рыбы и морепродуктов из ЕС.

Литература

1. *Bulletin Quotidien Europe (BQE). N 11461-N 11521*
2. *EurActiv. com (EA).*
3. *Крестьянские ведомости (КВ) – www. agronews.ru*

Людмила БАБЫНИНА

ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

Нидерланды, председательствующие в ЕС в первой половине 2016 г., объявили о своих приоритетах в транспортной сфере. В первую очередь внимание будет уделено принятию,

представленной в декабре 2015 г., стратегии в области гражданской авиации,²³ а также продвижению межинституционального диалога по четвертому железнодорожному пакету.

В марте профильный комитет Европарламента одобрил «техническую составляющую» четвертого железнодорожного пакета, утвержденную Советом в декабре 2015 г. 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 феврале Европейская комиссия и Исполнительное агентство инноваций и сетей (INOА) закрыли второй конкурс предложений для финансирования транспортных проектов в рамках программы «Инструмент объединения Европы» (Connecting Europe Facility – CEF). Общий объем финансирования составит 12,9 млрд евро. Средства будут выделены на 427 инфраструктурных проекта, среди которых железная дорога Рейл Балтика, Бреннерский туннель, речной путь Сена-Шельда и др. Комиссия полагает, что оптимальное использование средств CEF, будет в значительной степени способствовать выполнению инвестиционного плана Юнкера.

В январе Эстония и Финляндия объявили о намерении построить к 2030 г. подводный 80-километровый туннель между двумя странами. Стоимость работ оценивается в 9-13 млрд евро. Туннель должен стать частью железной дороги Рейл Балтика, соединяющей Варшаву и Хельсинки. Проект может получить финансирование из средств программы «Инструмент объединения Европы», как часть приоритетного транспортного проекта. Если туннель будет построен, то дорога Рейл Балтика пойдет в обход территории России, что предполагалось при проведении железной дороги по суше.

В начале 2016 г. развитие многостороннего сотрудничества в сфере авиации было на повестке дня ЕС. В январе в Амстердаме прошел авиационный саммит, в котором приняли участие бизнес и общественные структуры, работающие в сфере гражданской авиации. Участники саммита критиковали представленную Комиссией новую стратегию, говорили о неэффективности европейского законодательства в сфере гражданской авиации. В феврале Европейское агентство по авиационной безопасности и Комиссия анонсировали запуск программы сотрудничества между ЕС и Китаем – Проект партнерства в сфере авиации (APP). Бюджет пятилетней программы составит 10 млн евро, финансирование будет двусторонним. Основными направления сотрудничества в рамках программы станут: авиационная безопасность, аэронавигация, работа аэропортов, защита окружающей среды, совершенствование законодательства, экономическая политика и регулирование. В марте Комиссия начала двусторонние переговоры с Китаем и Японией по проблеме авиационной безопасности. Основная цель переговоров – заключить двусторонние соглашения о признании стандартов безопасности в авиационном секторе. Это значительно облегчит экспорт самолетов. Подобные соглашения уже заключены с США (2007), Канадой (2009), Бразилией (2011).

Комиссия одобрила новые проекты развития трансъевропейских транспортных сетей за пределами территории ЕС, включив в них Норвегию и Исландию, а также страны Западных Балкан.

В феврале Комиссия представила проект директивы о признании профессиональной квалификации в области речного транспорта. Данный сектор характеризуется низкой мобильностью рабочей силы, и новая директива направлена на облегчение поиска работы квалифицированным специалистам в разных странах ЕС.

²³ European Commission. An Aviation Strategy for Europe // http://ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/index_en.htm

Литература

1. *Bulletin Quotidien Europe (BQE). N 11461-n 11521.*
2. *European Commission. An Aviation Strategy for Europe.*

Дмитрий ДАНИЛОВ

ОБЩАЯ ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА, ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

Нидерланды обозначили усиление ОВПБО в качестве одного из главных приоритетов своего председательства в ЕС в первом полугодии 2016 г. «ЕС жизненно заинтересован в эффективной совместной внешней деятельности и в проведении ОВПБ, которая позволяет ей эффективно реагировать на современные существенные вызовы безопасности», - заявил Берт Кундерс, министр иностранных дел Нидерландов. Программа председательства ориентирована на результативное завершение «стратегического анализа» - разработки новой Глобальной стратегии ЕС (в сфере внешней политики и политики безопасности и обороны), которая будет вынесена на обсуждение Евросовета в июне 2016 г. С учетом другого ключевого политического события – Варшавского саммита НАТО в июле 2016 г., Кундерс настаивает на трансатлантической солидарности и ответственности: «Более сильная общая политика безопасности и обороны не только в интересах ЕС, но также и НАТО и индивидуальных государств-членов». Особый акцент Нидерланды делают на реформировании и укреплении оборонного промышленно-технологического сектора ЕС. В программе отмечается необходимость формирования системной кооперации и обмена оборонными ноу-хау и технологиями между странами Евросоюза. Структурированное и целенаправленное сотрудничество в европейском оборонном секторе рассматривается Нидерландами в качестве стержневого элемента ОПБО. Нидерланды рассчитывают на продуктивное обсуждение в ЕС назревшей проблемы – как усилить юридически-обязывающие механизмы военно-промышленной кооперации, поскольку ныне действующие механизмы уже не адекватны современной ситуации. Нидерландское председательство будет оказывать всестороннюю поддержку Европейскому оборонному агентству и усилиям Комиссии по укреплению Европейской оборонной промышленно-технологической базы и общего рынка. Хотя после вступления в силу Лиссабонского договора функции председательства ЕС сводятся в основном к поддержке Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности, Нидерланды рассчитывают, что смогут способствовать усовершенствованию механизмов и методов работы институтов ОВПБ. [1]

В начале февраля Германия, Италия, Испания и Франция вынесли для обсуждения трехстраничный документ, в котором они настаивают на ключевом месте, которое должна занять ОПБО в будущей Глобальной стратегии ЕС. В этом совместном «вкладе» в разработку стратегии отмечается беспрецедентный с момента окончания холодной войны уровень и нарастание угроз и вызовов безопасности (в отличие от Стратегии безопасности ЕС 2003 г., где констатировалась, напротив, высокая степень безопасности). «Самые опасные и дестабилизирующие риски исходят от взаимодействия внешних угроз и внутренних слабостей. Противники способны использовать неэффективность механизмов координации и недостаточную интеграцию в сфере европейской безопасности для создания сложных и гибридных угроз».

Будущая глобальная стратегия должна предложить новое видение общей безопасности ЕС на основе большей солидарности и совместных действий государств-членов, а также более эффективной мобилизации всех инструментов ЕС. Четверка также призывает к «общему стратегическому подходу» («*shared strategic approach*») ЕС и НАТО, который обеспечивал бы полную взаимодополняемость между организациями. В этой связи необходимо усилить институциональное взаимодействие в планировании и выполнении задач и проводить полную согласованность действий, с использованием гражданских и военных инструментов. Предложения по укреплению ОПБО включают:

- создание «совместной постоянной военно-гражданской структуры» планирования и проведения операций (т.е. постоянного штаба);
- совместную разработку систем вооружения;
- создание специальных финансовых инструментов для программ ОПБО;
- совершенствование инструментария для сотрудничества с партнерами, особенно в рамках инициативы «Формирование потенциала в поддержку безопасности и развития» (CBSD);
- введение процедуры Европейский семестр для гармонизации национального военного планирования и развития потенциала;
- закрепление за Европейским оборонным агентством центральной роли в осуществлении будущего плана действий в сфере обороны. [2]

Т.Бретон, бывший министр обороны Франции, выступил с предложением сформировать «Европейский оборонный фонд» для реструктурирования долговых обязательств стран еврозоны в сфере военной промышленности. [3] Хотя это предложение рассматривается как часть европейского стабилизационного механизма по рефинансированию долгов, оно вряд ли может быть поддержано большинством стран ЕС, вклад которых в операции ЕС, в отличие от Франции, не столь велик.

В начале марта ЕС и НАТО провели совместные трехдневные учения с целью анализа воздействия гибридных угроз на развитие оборонного потенциала. Это мероприятие является частью продолжающейся разработки предложений по формированию структурированного сотрудничества между союзами по противодействию гибридным атакам (для Евросовета в июне и саммита НАТО в июле). Эти вопросы обсуждались подкомитетом по безопасности и обороне Европарламента 3 марта. В настоящее время рассматриваются возможности тесного сотрудничества ЕС и НАТО в четырех областях: анализ ситуации, стратегическая коммуникация, военно-гражданское сотрудничество, и кибер-защита. [4]

Борьба с терроризмом / ДАИШ.

Ф.Могерини, глава ЕВПС стала первым иностранным руководителем высокого ранга, встретившимся с членами Президентского Совета Ливии (ПСЛ). Встреча, состоявшаяся 8 января 2016 г., была посвящена, главным образом, проблемам борьбы с терроризмом в стране, прежде всего – с ДАИШ. Обсуждались возможности и пути поддержки Евросоюзом соответствующих усилий будущего Правительства Национального Согласия, который должен быть образован в исполнение резолюции СБ ООН от 23 декабря 2015 г. в 30-дневный срок. Наряду с мерами финансовой помощи (первоначально 100 млн евро), ЕС предлагает содействие реформе сектора безопасности Ливии. При этом Могерини настойчиво подчеркивала, что именно ливийцы должны взять на себя главную ответственность в борьбе с ДАИШ на территории страны. В Заключениях Совета ЕС 18 января приветствуется учреждение решением ПСЛ временного комитета безопасности Ливии. 25 февраля спецпосланник ЕС и страны-участницы приветствовали одобрение ливийской Палатой

представителей Правительства национального согласия. 18 марта главы государств и правительств ЕС заявили, что они готовы признать ПНС в качестве «единственного легитимного правительства» Ливии, чтобы, прежде всего, избежать новой волны миграции. [5]

Евросовет 19-20 февраля 2016 г. в Заключениях осудил продолжающиеся бомбардировки гражданской инфраструктуры в Сирии, повторил свой призыв к сирийскому режиму и «его союзникам» остановить такие удары немедленно, особенно в «коридоре между Алеппо и турецко-сирийской границей», как и атаки по не-террористическим группам оппозиции. По мнению лидеров стран ЕС, это «угрожает достижению мира, усиливает ДАИШ и раскручивает миграционный кризис». [6]

Операции.

Согласно обнародованным ЕС данным, гражданский компонент ОПБО состоит почти из 2,7 тыс. человек, включая местный персонал. ЕС осуществляет гражданские миссии в Афганистане (EUPOL), Палестине (EUPOL COPPS и EUBAM), Ливии (EUBAM), Мали (EUCAP), Нигере (EUCAP Sahel/Niger), Сомали (EUCAP), Косово (EULEX), Грузии (EUMM), Украине (EUAM). [7]

Комитет по политике и безопасности обсудил 12 января ситуацию в Центральной Африке и вокруг побережья Сомали и операции ЕС в регионе (EUTM Somalia, EUCAP Nestor, EUNAVFOR Atalanta). Британский генерал М.Смит, командующий антипиратской операцией Аталанта, представил полугодовой доклад. В ходе совместной пресс-конференции с М.Костаракосом, председателем Военного комитета ЕС, он сообщил, что в настоящее время сомалийские пираты уже не представляют угрозы коммерческому судоходству в Аденском заливе и Индийском океане. Но, несмотря на то, что пиратская активность «с 2011 г. сведена фактически к нулю», существующие вооруженные формирования и источники финансирования не позволяют исключить опасность ее возобновления. В ЕС будет продолжен стратегический обзор операции Аталанта, текущий мандат которой истекает в декабре 2016 г., для выработки решения о ее продлении. В настоящее время масштабы операции сокращены, в ней участвуют три корабля (итальянский, испанский и немецкий) и испанский патрульный самолет. В отсутствие пиратской деятельности, они осуществляют общий контроль за активностью в акватории и особенно за нелегальным рыболовством (отчеты направляются Еврокомиссии), сопровождают суда Международной продовольственной программы (МПП), взаимодействуют с «EUCAP Nestor» при планировании и проведении учебно-тренировочных мероприятий. [8]

Литература

1. *Europe Diplomacy & Defense*, N 852. 7.01.2016.
2. *Europe Diplomacy & Defense*, N 868. 26.02.2016.
3. *Europe Diplomacy & Defense*, N 853. 12.01.2016.
4. *Europe Diplomacy & Defense*, N 872. 10.03.2016.
5. *Europe Diplomacy & Defense*, N 853. 12.01.2016; N 855. 19.01.2016; N 869. 1.03.2016; N 875. 22.03.2016.
6. *Europe Diplomacy & Defense*, N 867. 23.02.2016.
7. *Europe Diplomacy & Defense*, N 868. 26.02.2016.
8. *Europe Diplomacy & Defense*, N 854. 14.01.2016.

ПРОСТРАНСТВО СВОБОДЫ, БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВОСУДИЯ: ПОПЫТКА РАЗРЕШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА

Продолжающееся миграционное давление на западно-балканском направлении и угроза терроризма вывели тему миграции и безопасности на первое место в политической повестке дня Евросоюза.

Миграционный кризис привел к кризису солидарности в ЕС. Восстановлению солидарности была посвящена состоявшаяся 6 февраля 2016 г. неформальная встреча министров внутренних дел стран ЕС с участием Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности Ф.Могерини. Однако чем больше на разных встречах говорят о солидарности, тем меньше государства-члены проявляют ее на практике. Внутри ЕС образовалось две группы стран, находящиеся в конфронтации: одна группа, во главе с Австрией и Словакией, не верит в возможности ЕС урегулировать кризис совместными усилиями и ратует за ренационализацию иммиграционной политики, другая же, во главе с Германией и средиземноморскими странами, выступает, вместе с Еврокомиссией, за общеевропейское решение проблемы.

Обычной стала практика мини-саммитов с ограниченным участием стран ЕС. Например, в конце февраля состоялось две таких встречи. Одна собрала государства, через которые проходит западнобалканский путь, – Хорватию, Словению, Сербию, Македонию, а также Грецию, Германию и Австрию, – и имела целью наладить каналы взаимодействия между заинтересованными государствами. Вторая, инициированная правительством Австрии, оказалась проблемной: на нее не пригласили Германию и Грецию. Участники встречи подвергли острой критике миграционную политику Германии, а также заявили о намерении ввести пограничный контроль. Греция, возмущаясь такими действиями и опасаясь остаться в изоляции, отозвала своего посла из Вены для консультаций. Недовольство решением Бельгии ввести пограничный контроль под предлогом необходимости демонтировать лагерь мигрантов в Кале («джунгли Кале») выразило и правительство Франции

После интенсивных дебатов на внеочередном саммите 18 февраля главы государств и правительств решили организовать в марте специальный саммит с участием Турции. Председатель ЕК Ж.-К.Юнкер заявил, что «сотрудничеству с Турцией нет альтернативы». Саммит поддержал решение НАТО участвовать в урегулировании кризиса.

Военно-морская операция ЕС «София», которая была начата еще летом 2015 г., дала результаты лишь по части сбора информации о путях контрабандистов и численности судов. Задержание нескольких плавучих средств, перевозящих мигрантов, не смогло нанести решающего удара по бизнесу контрабандистов, как изначально было задумано. Поэтому операцию решено было подкрепить участием сил НАТО. 11 февраля НАТО анонсировала операцию в Эгейском море с целью воспрепятствовать лодкам с беженцами доплыть до берега Греции, а также противодействовать бизнесу контрабандистов. Три судна НАТО будут разворачивать лодки и отправлять их в Турцию, чего не в состоянии сделать ФРОНТЕКС, действия которого ограничены лишь греческими водами. Подобные планы вызывают противоречивую реакцию в Европе. Дискутируются два вопроса – примет ли Турция беженцев, которых не остановят корабли НАТО, и не приведет ли операция к нарушению прав мигрантов на убежище.

В конце 2015 г. начались интенсивные дебаты о необходимости очередного пересмотра Шенгенского кодекса – регламента, регулирующего пересечение границ ЕС, который заменил с 2006 г. Шенгенские соглашения. Еврокомиссия стремилась избежать введения в действие положений регламента (ст.26) о предоставлении государствам-членам возможности в случае угрозы национальной безопасности продлить срок восстановления контроля на внутренних границах до двух лет, в надежде, что Греция до мая 2016 г. продемонстрирует способность охранять свой участок границы, идентифицировать и регистрировать ищущих убежище в специальных центрах и не пропускать миграционный поток вглубь континента. Для этого Греции было предписано выполнить 50 рекомендаций, прежде всего, организовать центры размещения и регистрации ищущих убежище, чтобы не оказаться отрезанной от Евросоюза после того, как Австрия, а затем и Балканские страны, отделяющие Грецию от шенгенской зоны, восстановят контроль на своих границах. Кроме того, от решения о восстановлении контроля на внутренних границах ЕС Комиссию удерживали и потери стран шенгенской зоны при восстановлении контроля – по подсчетам, они могут составить 1-3 млрд евро из-за сокращения туризма, проблем с грузоперевозками, осложнений с переездами на работу из одной страны в другую, необходимостью увеличить пограничный контингент на внутренних границах²⁴. Более того, подсчетам не поддаются потери от пренебрежения европейскими ценностями – свободой и открытостью европейского общества, символом которых считался Шенген.

Тем временем, к середине января пять стран ЕС (Германия, Австрия, Франция, Швеция, Дания) и входящая в шенгенскую зону Норвегия восстановили временный контроль на своих границах. 23 февраля к ним присоединилась Бельгия.

На встрече в Брюсселе 25 февраля министры внутренних дел обсудили ситуацию на западно-балканском миграционном маршруте, которая резко ухудшилась после решения Австрии ограничить проход мигрантов через свою территорию в Германию. Министры были вынуждены признать отсутствие прорывных решений по урегулированию кризиса и надежды на скорое его преодоление. Следствием такого положения дел, как ожидалось, могло стать стремление государств-членов ввести пограничный контроль и противостоять кризису собственными силами. Как последнюю надежду министры расценивают переговоры с Турцией о выполнении совместного Плана действий, одобренного ЕС и Турцией в ноябре 2015 г.

Тем временем, к началу марта 2016 г. на границе Греции и Македонии скопилось до 10 тыс. ищущих убежище. Наблюдая неупорядоченность и неуправляемость избыточных миграционных потоков, а также тщетные попытки государств-членов остановить их самостоятельно, ЕК признала свое поражение и допустила активацию ст.26 Шенгенского кодекса с середины мая. Предложенная ею «дорожная карта» восстановления целостности шенгенской зоны позволяет шенгенским странам, которые уже ввели пограничный контроль, сохранять его до конца 2016 г., а в случае ухудшения ситуации – и до мая 2018 г. Чтобы открыть границы в 2017 г., ЕК предложила ряд мер, включая: укрепление внешней границы посредством учреждения Европейского агентства охраны границ, реализацию плана сотрудничества с Турцией, стопроцентное выполнение Грецией рекомендаций для приема ищущих убежище, осуществление схемы расселения беженцев по странам ЕС. По существу, Евросоюз жертвует Грецией, превращая ее во второй Ливан и признавая, что страна находится на грани гуманитарной катастрофы. Дополнительные 3,5 млрд евро на обустройство регистрационных центров и развёртывание на греческой территории сил еще не созданного Агентства по охране границ вряд ли могут спасти ситуацию²⁵

²⁴ ВQE. 2016. N 11469. 18.01

²⁵ ВQE. 2016. N 11505. 05.03.

И все же, на первый план в процессе урегулирования миграционного кризиса выходит сотрудничество с Турцией. Об этом свидетельствовали полные оптимизма заявления руководства ЕС и государств-членов после саммита ЕС-Турция 7 марта 2016 г., в ходе которого сторонам удалось прийти к согласию по шести основным принципам, которые ранее были включены в совместный План действий²⁶.

- Выслать за счет ЕС всех мигрантов, прибывших из Турции в Грецию нелегально (т.е. воспользовавшихся услугами контрабандистов);
- За каждого высланного в Турцию нелегального мигранта забрать содержащегося в Турции легального претендента на убежище;
- Ускорить выполнение «дорожной карты» продвижения Турции к безвизовому режиму, с тем чтобы отменить шенгенские визы для турецких граждан к середине июня 2017 г.;
- Произвести выплату Турции оговоренной ранее суммы 3 млрд евро для осуществления Плана действий и принять решение о дополнительном финансировании для содержания в стране сирийских беженцев;
- Подготовить в ближайшие сроки открытие новых глав в переговорах о вступлении Турции в ЕС;
- Сотрудничать с Турцией в целях улучшения гуманитарной ситуации в Сирии, чтобы обеспечить местным жителям и беженцам проживание в безопасных районах.

Ж.-К.Юнкер выразил надежду, что соглашение с Турцией изменит существующую ситуацию. Главы государств-членов поддержали его, заявив, что реализация принципов сотрудничества позволит разрушить бизнес контрабандистов (ранее такие же надежды возлагались на военно-морскую операцию «София», но они не оправдались).

Однако оптимизм ЕК и ряда стран-членов разделяют в ЕС далеко не все. Так, депутаты Европарламента обоснованно ставят вопрос о легитимности соглашения между ЕС и Турцией, а также о том, как выглядят действия ЕС с точки зрения морали. Они заявляют, что «неспособность руководства ЕС выполнить свои международные обязательства отдаст нас на милость авторитарному режиму Турции, который уходит все дальше от фундаментальных ценностей Европейского Союза». По сути, в торге с Турцией ЕС готов пожертвовать принципами в довольно призрачной надежде на её спасительную помощь. Очевидно, что такая позиция Европарламента, выступающего в качестве блюстителя соблюдения прав человека и демократических принципов, станет препятствием к осуществлению плана, во всяком случае, бонусов, которые ЕС предлагает Турции – безвизовый режим и вступление в ЕС, невозможных без одобрения Европарламента.

В том же ключе последовала и незамедлительная реакция Верховного комиссара ООН по делам беженцев, который выразил «глубокую обеспокоенность» готовящейся дискриминацией ищущих убежище. Серьезные опасения выразил и Комиссар по правам человека Совета Европы, который заявил, что до начала имплементации соглашения следует исключить все сомнения относительно нарушения прав ищущих убежище, не только сирийцев, но и граждан других стран, т.к., по его словам, «быть мигрантом – не преступление». Острой критике подвергли соглашение европейские НКО, которые обвинили Комиссию в нарушении законодательства ЕС о политическом убежище. Такую же позицию заняла авторитетная правозащитная организация

²⁶ European Council. Statement of the EU Heads of State or Government, 07/03/2016. - Mode of access: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

Amnesty International, которая, помимо всего прочего, выразила сомнение в том, что Турцию можно считать безопасной страной для беженцев и мигрантов.

Тем не менее, 18-19 марта саммит глав государств и правительств ЕС одобрил соглашение с Турцией и объявил, что его выполнение начнется в конце марта. Во исполнение этого соглашения, ЕК 21 марта представила законодательную инициативу с поправками к принятому в сентябре 2015 г. решению о расселении беженцев. Резерв в 54 тыс. мест, предназначавшийся для Венгрии, будет передан на пропорциональной основе в распоряжение государств-членов, которые согласятся принять сирийских беженцев, перевезенных в ЕС из Турции в рамках соглашения, по схеме обмена – один на одного.

20 марта соглашение вступило в силу. В Грецию прибыли официальные лица Турции и представители Верховного комиссара ООН по делам беженцев, чтобы подготовить операцию. По соглашению, люди, которые воспользовались услугами контрабандистов, не могут претендовать на защиту и подать заявление об убежище; они будут незамедлительно отправлены в Турцию на основе соглашения о реадмиссии между Грецией и Турцией. Те же, кто подал заявление, будут ожидать решения по нему в Греции, власти которой будут определять, возможно ли отправить их в Турцию для получения там, а не в Греции, статуса беженца. Претенденты могут оспорить решение греческих властей, если докажут, что их жизни в открытых регистрационных лагерях в Турции будет грозить опасность.

Практическая часть операции началась 28 марта. Государства-члены должны будут предоставить в помощь греческим властям 2,5 тыс. специалистов, в том числе полицейских, переводчиков и лиц, занимающихся изучением ходатайств об убежище. Греция считает, что ей понадобится гораздо более существенная помощь – 4,5 тыс. человек. От Турции соглашение требует изменений в её законодательстве, чтобы обеспечение защиты сирийских беженцев соответствовало стандартам Женевской конвенции.

Реализация соглашения началась с трудного старта. Управление Верховного комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН) решило приостановить деятельность в греческих регистрационных центрах, выразив протест против задержания людей, прибывших после 20 марта. УВКБ считает, что нельзя начинать исполнение соглашения, пока в Греции не будут обеспечены все условия для содержания претендентов на убежище, подавших свои заявления. Турция, как заявил её представитель в Евросоюзе, не намерена менять свое законодательство, что вызвало недовольство со стороны Комиссии отказом Анкары от выполнения обязательств по соглашению. ЕК решила провести переговоры с правительством Турции, чтобы найти компромисс по данному вопросу²⁷.

Тем временем, 24 марта греческие власти выслали в Турцию, по соглашению о реадмиссии, 76 нелегальных мигрантов, которые не могут претендовать на защиту, и на следующий день – еще 71 мигранта. За высылками последовал и спад притока ищущих убежище – 100 человек за неделю (в начале года ежедневно прибывало 2 тыс. человек). Тем не менее, 25 марта, в ходе встречи с премьер-министром Черногории, председатель Европейского совета Д.Туск, положительно оценив эффект совместных усилий многих стран на западнобалканском направлении, напомнил о существовании Центрально-средиземноморского пути контрабанды мигрантов, который может активизироваться с началом весны и стать основным в связи с блокировкой западнобалканского пути. 28 марта итальянская пограничная служба сообщила о том, что за два дня спасено 1,5 тыс. мигрантов, направлявшихся в Европу из

²⁷ ВQE. 2016. N 11520. 30.03.

Ливии. По данным УВКБ, с начала года в Италию прибыло 15 тыс. претендентов на убежище, на 42% больше, чем за тот же период в прошлом году²⁸.

Терроризм. В ходе встречи 25 февраля в Брюсселе министры внутренних дел и юстиции приняли предложенные Комиссией в середине декабря поправки к Шенгенскому кодексу о границах, позволяющие осуществлять систематический и обязательный контроль над гражданами ЕС, пересекающими границу, посредством поиска информации о них в европейских и международных полицейских базах данных. До этого подобным образом осуществлялся контроль лишь над гражданами стран, не входящих в ЕС. Приняв поправки, министры приступили к переговорам с Европарламентом, который должен утвердить их решение. Предложение ЕК, однако, содержит ряд оговорок, позволяющих смягчить контроль, например, в том случае, если систематические проверки чересчур задерживают пересечение границы. Кроме того, специфические критерии отслеживания потенциальных джихадистов могут быть применены лишь на морских и сухопутных границах, но не в аэропортах, во всяком случае, в ближайшие полгода, пока не вступят в силу поправки, позволяющие осуществить адаптацию инфраструктуры аэропортов.

11 марта Совет ЕС достиг политического согласия по новой антитеррористической директиве, которую ЕК разработала после террористических актов в Париже в ноябре 2015 г. Цель директивы – усилить законодательство ЕС в сфере противодействия терроризму, в частности, включив в него положения о феномене «иностранных боевиков». ЕК предлагает криминализацию целого ряда действий: поездки граждан ЕС за границу в лагеря подготовки террористов, оказание финансовой и логистической поддержки таким поездкам, а также любые поощрения вступлению в террористические организации.

22 марта два скоординированных теракта с разницей в один час, ответственность за которые взяло на себя ИГ, были совершены в Брюсселе в международном аэропорту Завентем и в метро, на станции Мальбек и унесли жизни 34 человек, 200 были ранены. Лидеры ЕС единодушно осудили теракты и призвали к усилению сотрудничества государств-членов против терроризма. В совместном пресс-релизе они заявили о решимости вместе твердо противостоять ненависти, экстремизму и терроризму, а также отметили, что теракты «лишь укрепили их решимость защищать европейские ценности». На следующий день председатель ЕК Ж.-К.Юнкер провел встречи с премьер-министром Бельгии Ш.Мишелем и министром внутренних дел Ж.Жамбоном, во встрече участвовали также председатель Европарламента М.Шульц, канцлер Германии А.Меркель и президент Франции Ф.Олланд. На последовавшей пресс-конференции Ф.Олланд сказал, что «террористическому нападению подверглась вся Европа».

После терактов в Париже правительство Франции усилило меры безопасности на транспорте и границе, подобные действия были предприняты и в других странах, например, в аэропортах Дании и в Лондоне. Германия также сообщила об ужесточении безопасности в крупнейшем в Европе франкфуртском аэропорту. Уровень безопасности был повышен и в здании Европарламента.

Не ограничиваясь осуждением терроризма, лидеры ЕС призвали активизировать усилия для противодействия терроризму на европейском уровне. Министр внутренних дел Франции Б.Казнев был первым, кто призвал Европарламент незамедлительно принять директиву о передаче данных пассажиров авиарейсов (*PNR*), что позволит проследить передвижение джихадистов, возвращающихся в Европу. Директива, принятая министрами внутренних дел ЕС

²⁸ ВQE. 2016. N 11520. 30.03.

в декабре 2015 г. после парижских атак и одобренная профильным комитетом Европарламента, к марту 2016 г. еще не была принята пленарной сессией Европарламента. Несколько политических фракций требовали провести одновременно голосование по пакету законодательства о реформе системы защиты информации. Как сообщил представитель фракции европейских консерваторов и реформистов Т.Киркхоуп, директива могла быть принята несколько месяцев назад, если бы не возражения социал-демократов и либералов, которые устанавливают «искусственную» связь между *PNR* и законодательством о защите информации, тогда как в самой директиве о *PNR* уже содержатся необходимые гарантии. Б.Казнев также призвал государства-члены начать систематические проверки всех пассажиров в европейских аэропортах. Это стало возможным после того, как министры внутренних дел приняли поправки к Шенгенскому кодексу, позволяющие систематические проверки граждан ЕС на границе. По данным, представленным министром внутренних дел Германии Т. Де Мезьером, из 5 тыс. европейцев, уехавших воевать в Сирии, 400 уже вернулись домой²⁹.

ЕС уже пытался усилить антитеррористические инструменты после расстрела посетителей Еврейского музея в Брюсселе в мае 2014 г., совершенного гражданином Франции Мехди Неммушем. Усилия были продолжены после убийства членов редакции *Charlie Hebdo* и нападения в супермаркете в Париже в январе 2015 г., а также теракта в Копенгагене в феврале. Попытка нападения террористов в поезде *Thalis* летом 2015 г. также имела следствием ужесточение мер безопасности в поездах. Министры внутренних дел пришли к согласию относительно систематического занесения в Шенгенскую информационную систему сведений о джихадистах, чего не было сделано после предыдущих нападений.

В дополнение к сбору данных о пассажирах авиарейсов министры внутренних дел обсудили возможности улучшения обмена информацией о передвижениях иностранных боевиков в районах, контролируемых ИГ, а также интенсификации контактов с Европолом. В январе 2016 г. в структуре Европола был создан антитеррористический отдел для сбора разведанных и объединения ресурсов государств-членов, но национальные спецслужбы не обязаны предоставлять свои данные Европолу, они могут делать это лишь добровольно. ЕС также начал диалог с крупными Интернет-компаниями, особенно с социальными сетями, относительно отслеживания призывов к радикализации и терроризму. В феврале 2016 г. ЕК приняла План действий против финансирования терроризма³⁰.

24 марта председательствующие в ЕС Нидерланды собрали экстренное совещание министров внутренних дел и юстиции стран ЕС. Целью встречи было обсуждение мер, которые могли бы ускорить принятие законодательства, все еще находившегося в стадии согласования между институтами ЕС. Целый пакет законодательных инициатив был представлен Совету и Европарламенту в течение 2015 г. после террористических актов в Париже в январе и ноябре. Среди них – создание Европейского агентства охраны морских и сухопутных границ ЕС для усиления пограничного контроля, поправки к Шенгенскому кодексу о границах, директивы о контроле над оборотом огнестрельного оружия и об уголовной ответственности за помощь джихадистам.

Параллельно собралась коллегия членов Комиссии ЕС, заслушавшая выступление члена ЕК Димитроса Аврамопулоса, который призвал государства-члены усилить обмен развединформацией. Он напомнил, что террористы, совершившие акты в Париже и Брюсселе,

²⁹ ВQE. 2016. N 11499. 26.02.

³⁰ ВQE. 2016. N 11481. 03.02.

были известны полиции, и призвал государства-члены предоставлять больше информации антитеррористическому отделу Европола, направляя туда свои ресурсы и экспертов. Член ЕК, курирующий миграцию и внутренние дела, оправдывает предложение о систематических проверках европейских граждан на внешних границах, считая, что свобода передвижения внутри шенгенской зоны не может быть обеспечена без принятия мер внутренней безопасности. Председатель ЕК Ж.-К.Юнкер заявил, что «если бы к предложениям Комиссии отнеслись разумно, мы бы сейчас не были там, где мы есть». Со своим заявлением выступил и координатор ЕС по борьбе с терроризмом Жиль де Керков. Он признал, что государства-члены усиливают сотрудничество, но они могли бы ускорить свои действия. Координатор считает, что спецслужбы должны бы активнее пополнять информацией европейские базы данных, особенно системы Европола и Шенгена, поскольку установить наличие связей между подозреваемыми в противоправных действиях возможно лишь посредством интенсивного обмена информацией.

Не согласившись с критикой по поводу слишком медленной реакции брюссельских институтов на произошедшие трагические события, министры внутренних дел стран ЕС приняли Совместное заявление по следам террористических актов в Брюсселе, состоящее из 15 пунктов. Многие из них повторяют пункты аналогичного заявления, принятого министрами после террористического акта в Париже в ноябре 2015 г. Отсутствие видимых результатов Д. Авромопулос вновь объяснил отсутствием политической воли и доверия между государствами-членами. Речь шла не о каких-то «новых планах» противодействия терроризму, а лишь об осуществлении принятых решений. Министры подробно обсудили возможности улучшения обмена информацией, в частности, между транспортными структурами и операторами. Под сильным давлением ЕК министры обещали улучшить взаимосвязь между информационными системами в сферах безопасности и предоставлять больше информации в Шенгенскую информационную систему и Интерпол, включая и автоматическую систему распознавания отпечатков пальцев.

Внимание министров внутренних дел привлекает также и проблема оборота фальшивых документов. «Тысячи бланков паспортов находятся в распоряжении ИГ, которое поставило на поток изготовление фальшивых документов», – заявил Т. Де Мезьер³¹. Он поддержал предложение Франции учредить специальную структуру, которая занялась бы этой проблемой, хотя в данном направлении уже предпринимается ряд действий: используются европейские базы данных, работают специалисты в регистрационных центрах в Греции и Италии, проводятся дополнительные проверки офицерами Европола.

Таким образом, краткосрочные меры противодействия терроризму включают: принятие директивы о криминализации содействия террористам, ревизию Шенгенского кодекса о границах, усиление контроля над оборотом огнестрельного оружия, выполнение плана действий по борьбе с финансированием терроризма, включение данных о гражданах третьих стран в *Информационную систему* уголовных досье, расширение сотрудничества по противодействию терроризму с Турцией, государствами Северной Африки, Ближнего Востока и Западных Балкан.

11 марта министры юстиции ЕС в Брюсселе продолжили дискуссию о перспективах учреждения должности Европейского прокурора, ответственного за противодействие финансовым махинациям. Были рассмотрены вопросы финансирования расследований, оплаты персонала офиса Прокурора, делегированных в офис национальных прокуроров. Комиссия и председательствующие Нидерланды надеются завершить четырехлетнюю подготовительную

³¹ Outcome of the Council Meeting. 3455th Council meeting Justice and Home Affairs. Brussels, 10-11 March 2016. P.4-6

работу в этом направлении к концу 2016 г. До сих пор неясно, какие страны будут участвовать в работе новой структуры, например, Великобритания заявила о своем отказе.

Анастасия ТУРКИНА

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДА ЕС, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

В первом квартале 2016 г. Суд ЕС рассмотрел несколько важных дел, которые были связаны с отменой санкций в отношении отдельных компаний. Речь идёт о тех компаниях, чья деятельность связана с правительствами стран, политика которых подвергается критике со стороны ЕС. Кроме того, по-прежнему остаётся актуальной проблема нелегальных мигрантов, в решении которой Суд ЕС активно участвует.

Правосудие и внутренние дела. *«Санкционные дела» против отдельных лиц*

В предыдущем выпуске бюллетеня уже упоминались дела, связанные со снятием санкций в отношении отдельных украинских граждан. В первом квартале 2016 г. эта тенденция продолжилась. Суд ЕС общей юрисдикции принял решение о незаконности заморозки счетов бывшего премьер-министра Украины Н.Я.Азарова, бывшего и.о. премьер-министра Украины С.Г.Арбузова, сына Н.Я.Азарова – А.Н.Азарова, С.П.Клюева – брата бывшего главы Администрации президента Украины, и Э.А.Ставицкого, бывшего министра энергетики и угольной промышленности Украины (объединённые дела T-331/14, T-332/14, T-341/14, T-434/14, T-486/14).

Как и в предыдущем случае с А.Портновым, Совет ЕС ошибочно принял решение о блокировке счетов указанных лиц на основании письма Генерального прокурора Украины от 3 марта 2014 г., которое содержало информацию о возбуждении уголовного преследования по подозрению в растрате государственных средств. Как оказалось позднее, расследование было начато без достоверных фактов. Решение Суда общей юрисдикции этого года предусматривает отмену ограничений, которые были наложены в период с 6 марта 2014 г. по 5 марта 2015 г.

«Санкционные дела» в отношении компаний

В деле C-176/13P Совет ЕС обжаловал решение Суда общей юрисдикции (T-496/10), который в 2013 г. вынес решение в пользу иранского Банка Меллат, чьи активы были заморожены по причине его причастности к иранской ядерной программе. Как следует из материалов дела, Банк Меллат был вовлечен в экономическую деятельность, имевшей целью поддержать иранскую ядерную программу совместно с программой баллистических ракет. Кроме того, Банку Меллат был подконтролен банк FEE (First East Export), который упомянут в резолюции СБ ООН 1929 об ограничениях в отношении компаний, связанных с ядерной программой Ирана.

После решения Суда общей юрисдикции не в пользу Совета ЕС, который заморозил активы Банка Меллат, Совет ЕС обжаловал решение в вышестоящем Суде ЕС. Одной из ключевых проблем в этом деле стала неясность в доказательствах, которые имелись в распоряжении Совета ЕС, но не были предоставлены им ввиду их конфиденциальности. Их раскрытие, по мнению Совета ЕС, могло угрожать жизни и здоровью отдельных личностей, предъявивших эти данные. Суд не счёл такие доказательства достоверными, поскольку это не только ставило под сомнение полномочия Суда ЕС по осуществлению надлежащей защиты предоставленных конфиденциальных данных, но и противоречило процедурным правилам, так как Совет ЕС не представил эти доводы во время первоначального разбирательства.

Суд ЕС также отметил несостоятельность и «цикличность» аргумента, согласно которому Банк Меллат должен разделить судьбу подконтрольного ему банка First East Export, поскольку упомянутая выше резолюция СБ ООН 1929 определяет незаконность деятельности банка ФЕЕ именно по причине его связи с Банком Меллат. Встав на сторону этого Банка, Суд постановил признать недействительными все ограничения, которые были наложены на него в период с 26 июля 2010 г. по 16 января 2016 г.

В другом деле С-440/14Р Суд ЕС принял противоположное решение о законности блокировки активов Национальной иранской нефтяной компании (НИНК). Как и в предыдущем случае, сначала дело было рассмотрено в Суде общей юрисдикции, принявшем решение не в пользу нефтяной компании, что послужило поводом для подачи апелляции в Суд ЕС. Принципиальное отличие этого дела от предыдущего состоит в том, что НИНК является государственной компанией. Более того, директором компании является министр нефти, а её управляющим директором – заместитель министра нефти Ирана. Активы компании были напрямую связаны с правительством Ирана и таким образом осуществляли финансирование правительственных программ, в которые входила и ядерная программа. Суд ЕС подтвердил решение первой инстанции о том, что финансирование самого правительства Ирана непосредственно связано с финансированием его ядерной программы, даже если компания, предоставляющая необходимые средства, не занимается ядерной сферой. Такие критерии причастности компании к деятельности государства были ужесточены Советом ЕС в 2012 г., и Суд ЕС признал их правомерными.

Эти дела из категории «санкционных» представляют особый интерес, т.к. 23 февраля 2016 г. состоялось первое слушание по делу об ограничениях, наложенных на другую компанию, чья деятельность была заморожена по причине тесной связи с правительством своей страны. Речь идёт об НК Роснефть. Компания попала в санкционный список в контексте принятых Советом ЕС решения 2014/512/CFSP и регламента 833/2014, в которых перечислены меры, направленные на противодействия политике России, проводимой в Украине. Представители НК Роснефть утверждают, что никак не связаны с военными действиями и с военной сферой в принципе, а потому наложенные на компанию ограничения являются незаконными. По данному делу пока отсутствует мнение генерального адвоката, но уже сейчас можно отметить, что судебная практика по таким делам становится всё более обширной, а подход Суда ЕС к оценке доказательств в таких делах – всё более категоричным.

Дела мигрантов

В основе дела С-47/15 лежит директива 2008/115/ЕС об общих стандартах и процедурах, применяемых в государствах-членах ЕС для возвращения нелегальных мигрантов в третьи страны. В начале февраля 2016 г. генеральный адвокат Мацией Шпунар вынес своё заключение о том, что нелегальный мигрант, который незаконно пересёк внешнюю границу ЕС и не был при этом пойман, не должен подвергаться тюремному заключению исключительно на основании его незаконного въезда на территорию ЕС.

Согласно фактам, гражданка Ганы была остановлена французскими полицейскими на въезде в Евротоннель под Ла-Маншем при попытке переправиться в Великобританию из Бельгии (именно по такому маршруту следовал поезд, на котором она ехала). При себе у неё не было документов, удостоверяющих её личность, в результате чего она была задержана по причине нелегального въезда во Францию. После этого её поместили под стражу в ожидании реадмиссии в Бельгию.

Согласно французскому законодательству, гражданин третьей страны может быть подвергнут тюремному заключению сроком на один год, если он находится на территории

Франции незаконно. Гражданка Ганы обжаловала это решение во французском суде. В свою очередь, национальный суд обратился с преюдициальным запросом в Суд ЕС – запрещает ли указанная выше директива 2008/115/ЕС устанавливать на национальном уровне тюремное заключение для нелегальных мигрантов. Согласно мнению генерального адвоката, директива в данном случае применима, т.к. гражданка Ганы была остановлена в момент нахождения на территории страны-участницы ЕС и попадает в сферу действия директивы. А поскольку она применима, национальный законодатель может устанавливать тюремное заключение только в тех случаях, которые указаны в директиве. Таких случаев два. Во-первых, если гражданин третьей страны, находящийся на территории ЕС незаконно, не покидает её, несмотря на вынесенное в отношении него решение. Во-вторых, в тех случаях, когда вступивший в силу запрет на въезд нарушается действиями гражданина третьей страны, который повторно въезжает на территорию ЕС. В настоящем же деле в отношении гражданки Ганы процедура выдворения не была инициирована, поэтому её тюремное заключение не является законным.

17 марта Суд ЕС вынес решение по делу C-695/15, в котором был рассмотрен вопрос, при каких условиях возможна высылка нелегальных мигрантов в так называемые «безопасные страны за пределами ЕС». Стоит отметить, что этой проблемой занимаются теперь многие институты ЕС, поскольку её значимость для ЕС невозможно переоценить. В связи с этим вынесенное решение Суда ЕС заслуживает особого внимания.

Согласно фактам дела, речь идёт о нелегальном мигранте из Пакистана, который проник на территорию Венгрии из Сербии. Сразу после приезда он подал заявку на оформление статуса беженца, однако ещё до вынесения решения по его вопросу покинул Венгрию и перебрался в Чехию, где и был остановлен при попытке выехать в Австрию. После этого его экстрадировали обратно в Венгрию, которая приняла решение переправить его в Сербию, несмотря на подачу этим гражданином повторного заявления с просьбой предоставить ему статус беженца.

В основе проблемы – два документа. Первый – регламент 604/2013 (или Дублинский регламент III), посвящённый определению страны внутри ЕС, которая является ответственной за оформление статуса беженца. Второй документ – директива 2013/32, устанавливающая процедуру предоставления статуса беженца. Согласно правилам этих документов, ответственное государство может принять решение о высылке лица за пределы ЕС, если лицо подало заявление о статусе беженца, но, не дождавшись решения по нему, покинуло территорию государства. Выслать такое лицо можно в те страны, которые считаются безопасными. Критерии безопасности страны, установленные в директиве 2013/32, таковы: страна должна ратифицировать и применять без территориальных ограничений Женевскую конвенцию о статусе беженцев 1951 г.; процедура оформления статуса беженца должна быть отражена в её законодательстве; страна должна быть участницей Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

Пытаясь применить эти положения, власти Венгрии определили Сербию в качестве безопасной страны. Кроме того, именно с территории Сербии гражданин Пакистана проник в Венгрию, что, по правилам директивы 2013/32, может служить основанием связи гражданина со страной. Пакистанский гражданин обжаловал это решение, заявив, что Сербия не является для него безопасной страной. В этой ситуации Суд по административным и трудовым делам Венгрии направил экстренный запрос в рамках преюдициальной процедуры в Суд ЕС. Ключевым был вопрос, когда регламент 604/2013 разрешает высылку заявителя, обратившегося за статусом беженца, в «безопасную» страну за пределами ЕС – до определения страны, ответственной внутри ЕС за рассмотрение его заявление о статусе беженца, или после?

Иными словами, проецируя проблематику этого дела на ситуацию современного кризиса миграции в Европе, этот вопрос заключается в том, возможна ли отправка беженца за пределы ЕС в «безопасную страну» с территории любого государства-члена ЕС или только из той страны, где было подано заявление о предоставлении убежища. Согласно мнению Суда ЕС, эта возможность существует у любого государства-члена ЕС. Более того, даже в том случае, если государство-член ЕС является ответственным за рассмотрение заявления о предоставлении статуса беженца, это не лишает его права отклонить запрос (в случаях, установленных законодательством ЕС) и выслать заявителя за пределы ЕС.

Вопросы, касающиеся институтов ЕС

23 марта был утверждён список из 15 судей Суда общей юрисдикции, часть которых была назначена в рамках процедуры ротации (8 судей), а часть – в связи с реформой суда и расширением судейского корпуса (7 судей). Судейский мандат восьми назначенных судей из Польши, Дании, Греции, Люксембурга, Австрии, Бельгии, Кипра и Нидерландов продлится до 31 августа 2022 г. Из остальных семи судей пять были назначены на период до 31 августа 2016 г., но в скором времени ожидается продления срока их полномочий. Это представители из Польши, Люксембурга, Кипра, Греции и Венгрии. Ещё два судьи – из Литвы и Испании – будут осуществлять свои полномочия до 31 августа 2019 г. Напомним, что реформа Суда общей юрисдикции была инициирована в 2015 г. и предусматривает удвоение числа судей с целью разгрузки суда и уменьшения сроков рассмотрения дел.

Сфера здравоохранения

В начале января 2016 г. генеральный адвокат Джулиана Кокотт представила заключение, в котором подтверждается правомерность «табачной директивы» в части запрета продажи сигарет с ментолом и установления стандартов электронных сигарет, начиная с 2020 г. Целью «табачной директивы» 2014/40/ЕС является гармонизация правил в государствах-членах ЕС в части производства, выставления и продажи табачной продукции. Это не первая директива, посвящённая этой теме: первая была принята в 2001 г. (2001/37/ЕС), но в 2012 г. Комиссия ЕС выпустила документ, посвящённый необходимости пересмотра правил табачной директивы.

Иск был подан Польшей при поддержке Румынии. Основной аргумент истцов – нарушение принципа пропорциональности при введении ограничений в табачном секторе рынка. Стоит отметить, что аналогичные запросы поступили от Великобритании в порядке преюдициальной процедуры по иску компании «Totally Wicked», выпускающей электронные сигареты, и компании «Philip Morris». Все истцы считали неоправданными ограничения в части требований к упаковке, стандартам электронных сигарет, а также запрет на производство сигарет с ментолом (к слову, директива предусматривает запрет любых ароматических добавок).

Что касается упаковки сигарет, Д.Кокотт отметила, что требование соблюдать форму параллелепипеда является приемлемым, т.к. на такой упаковке информация о вреде курения наиболее заметна. Ограничение в 20 сигарет на одну пачку можно обосновать фактором психологического барьера, появляющегося в момент покупки, что особенно актуально для молодёжи. 65-процентное покрытие упаковки с двух сторон информацией о вреде курения также является законным и пропорциональным требованием. Запрет сигарет с ментолом тесно связан с общим запретом на использование ароматических добавок, что отражено в ст.7 «табачной директивы». В отношении электронных сигарет директива устанавливает детализированные стандарты (применительно к размеру упаковки, количеству вмещаемого никотина и т.д.), что, по мнению генерального адвоката Кокотт, не является нарушением принципа пропорциональности. Финальное решение остаётся за судом ЕС, который рассмотрит дело до конца 2016 г.

Налогообложение

В деле С-543/14 появилось заключение генерального адвоката о законности налогообложения юридического сопровождения. Дело было передано бельгийским судом в Суд ЕС в рамках преюдициальной процедуры.

В основе конфликта – вероятное нарушение права на эффективное обжалование и доступ к суду, закрепленное в ст.47 Хартии ЕС об основных правах. В Бельгии с января 2014 г. был введён налог в 21% на услуги юристов и адвокатов. При этом для бедных слоёв населения услуги юристов налогом не облагаются. Это нововведение послужило поводом для обращения представителей юридического сообщества в Конституционный суд Бельгии. В своём преюдициальном обращении Суд Бельгии ставит, в числе других, вопрос о равноправии сторон, поскольку многие компании, выплачивая иные налоги, в части именно юридических услуг пользуются налоговым вычетом. К индивидам, однако, этот вычет не относится.

Согласно мнению генерального адвоката Элеанор Шарпстон, налогообложение является законным, даже если сумма налогов превышает стоимость оказанных услуг. О пропорциональности этой меры говорят достигаемые от её введения цели: бюджетная составляющая, приведение правил в соответствие с другими государствами-членами ЕС. В то же время Э.Шарпстон не согласилась с аргументом относительно неабсолютного характера равноправия сторон в судебном процессе. В своём заключении она отметила, что неравенство в судебном процессе, вызванное разными возможностями сторон в оплате юридических услуг, недопустимо.

Любовь ШИШЕЛИНА

ПРОБЛЕМЫ КОНВЕРГЕНЦИИ

С осени 2015 г. для стран Центральной Европы и Прибалтики главными оставались проблемы, связанные с пересекающими их территории волнами мигрантов из стран Ближнего Востока и Африки, а также с попытками сохранить за собой статус главных транзитёров российского газа. Вторая проблема стала следствием ухудшения российско-украинских отношений и стремления России изменить маршрут своих европейских поставок газа, которые избавили бы её от финансово-экономических разборок с главным государством-транзитёром.

С осени 2015 г. Брюссель по нарастающей стал раздражать политический курс Польши, где в ходе осенних парламентских выборов у власти окончательно закрепилась партия Право и Справедливость, ставящая национальные интересы над общеевропейскими. Рикошет пришелся по всей Вишеградской группе, так как позицию Польши стала активно поддерживать консервативная Венгрия, противостоящая натиску из Брюсселя уже с 2010 г., когда к власти вернулся правоцентристский кабинет ФИДЕС.

Таким образом, в Центральной Европе возникло несколько течений, работающих как на взаимное сплочение, так и на разобщение, что, в свою очередь, сказалось и на отношениях с руководством Европейского Союза.

Сначала о миграционном кризисе. Несмотря на то, что первый натиск волны мигрантов летом 2015 г. пришелся на Венгрию, которая вынуждена была на первых порах самостоятельно решать эту проблему. Первым 30 сентября 2015 г. о намерении обратиться в Европейский суд по поводу принимаемых ЕС мер по разрешению кризиса обратился премьер-министр Словакии Роберт Фицо³². Возмущение словацкого премьера вызвало принятое квалифицированным

³² ВQE. 2015. N 11400. 01.10.

большинством ЕС решение о размещении на территории стран-членов 120 тыс. беженцев. Он также заявил о невозможности технически принять те 802 человека, которые были распределены Словакии уже в 2015 г.

В то же время Словения, на границах которой ежедневно возникали по 10 тыс. человек, примкнула к выдвинутому Германией требованию о временном восстановлении контроля на границах в целях отслеживания потоков въезжающих. В ответ на обеспокоенность Словении Еврокомиссия обещала Любляне выделить 56 млн евро из Фонда убежища, миграции и интеграции на период до 2020 г. и одновременно разблокировала 4 млн для покрытия уже осуществленных словенских расходов³³.

Одновременно Будапешт 17 октября заявил о намерении восстановить контроль на словенско-венгерской границе. Возникшие трения между Словенией, Хорватией и Венгрией стали предметом обсуждения в Брюсселе, в результате чего Ж.-К.Юнкер на состоявшемся 25 октября 2015 г. мини-саммите по «Балканскому пути», признал, что сам факт того, что эти страны вынуждены выяснять подобные вопросы между собой, доказывает, что «ЕС находится в нелучшей форме»³⁴. В итоге было решено, что 11 стран ЕС и Балканского полуострова, среди которых Австрия, Германия, Греция, Болгария, Венгрия, Хорватия, Румыния, Словения, а также Сербия, Македония и Албания, раз в неделю будут обмениваться информацией о ситуации с мигрантами.

16 ноября 2015 г. Венгрия также решила обратиться в Европейский суд по поводу обязательных квот по приему и размещению беженцев³⁵. К этому моменту речь шла уже о 160 тыс. мигрантов, а Венгрии в 2015-2016 гг. надлежало принять 2 тыс. беженцев. В парламенте «за» обращение в суд, кроме имеющей конституционное большинство партии ФИДЕС, проголосовала также праворадикальная партия Йоббик, всего 150 депутатов из 199. На состоявшемся 18 ноября в Брюсселе заседании Совета по общим вопросам³⁶ Венгрия выступила против перераспределения части средств из фондов поддержки экономического роста, включая INTERREG, на нужды обустройства беженцев. Однако Словения и Хорватия, в отличие от Болгарии, не поддержали эту позицию.

20 ноября Словения, заявила о готовности предоставить 9 тыс. мест по приему беженцев, следующих по «Балканскому пути», из обещанных ранее 50 тыс.³⁷ Сербия, Хорватия и Македония проинформировали находившегося с визитом на Балканах председателя Евросовета Туска, что они приняли решение закрыть свои границы для беженцев, которые не являются гражданами Сирии, Ирака и Афганистана³⁸.

На последней в 2015 г. встрече в Брюсселе (шестой по счету, посвященной проблеме мигрантов) 18 декабря, где, среди прочих, обсуждался вопрос о закрытии внешних границ Шенгена, Польша выступила с предложением к ЕК о разработке не единичных мер, а согласованного пакета действий по преодолению кризиса. 12 января 2016 г. ЕК рассмотрела вопрос о выделении средств в помощь странам, подвергшимся наплыву беженцев и вынужденным оказывать им медицинские услуги, в размере 5,6 млн евро.

15 февраля, за два дня до саммита в Брюсселе, свой, ставший уже традиционным саммит, провела в Праге Вишеградская четверка. Главным вопросом было согласование позиции по

³³ ВQE. 2015. N 11417. 24.10.

³⁴ ВQE. 2015. N 11419. 28.10.

³⁵ ВQE. 2015. N 11433. 19.11.

³⁶ ВQE. 2015. N 11433. 19.11.

³⁷ ВQE. 2015. N 11436. 24.11.

³⁸ ВQE. 2015. N 11436. 24.11.

мерам преодоления миграционного кризиса. Страны оказались единогласны в требовании к Греции выполнять данные ей предписания по временному размещению беженцев, а также указали на необходимость большего давления на Турцию³⁹.

На фоне неопределенности со строительством российского газопровода «Южный поток» и становящихся всё более реальными планов строительства «Северного потока-2» Ассоциация, представляющая энергетические интересы Центральной Европы (Central European Energy Partners – СЕЕР), начала педалировать планы строительства в регионе магистрали Север-Юг⁴⁰. В то же время созданная в феврале 2015 г. пан-европейская инициатива по интеграции газовых рынков CESEC (Central-Eastern and South-Eastern Connectivity), в которую входят 9 государств – Австрия, Хорватия, Болгария, Греция, Венгрия, Словения, Словакия, Италия и Румыния – подписала 13 ноября 2015 г. меморандум о взаимопонимании с Молдавией в целях большей интеграции и безопасности регионального газового рынка.

15 октября Польша и Литва подписали соглашение о строительстве между ними газового интерконнектора, который соединит газовую систему балтийских государств через Польшу с европейской газовой сетью. Стоимость проекта оценивается в 558 млн евро⁴¹. 22 декабря соглашение со схожими перспективами подписали Финляндия и Эстония⁴². На подготовку и обоснование этого проекта выделено 5,4 млн евро.

Но главным проектом центральноевропейских стран стало противодействие планам строительства второй очереди «Северного потока». Увеличение транзита российского газа по дну Балтийского моря не только лишает регион важной роли распределителя российских углеводородов, но и усиливает их зависимость от Германии, которая становится в этом случае главным распределителем газового потока из России. В ноябре 2015 г. семь стран: Латвия, Литва, Эстония, Польша, Словакия, Венгрия и Румыния – направили в ЕК письмо с протестом против строительства еще одной ветки газопровода в обход Украины. Чехия не поставила свою подпись, но также выступила в поддержку транспортировки газа через Украину. Одновременно Чехия ведет сооружение чешско-австрийской ветки газопровода (ВАСИ), которая будет завершена в 2019-2020 гг. и объединит газотранспортные системы двух стран⁴³. Среди аргументов, выдвинутых подписантами, особенно очевидной выглядит стремление оказать услугу Украине, которой они до сих пор поставляли газ по реверсу. Формальным же основанием для выступления против проекта, в котором участвуют крупные строительные корпорации Германии, Австрии, Великобритании, Дании и Франции, является обвинение в том, что он не соответствует третьему пакету либерализации газового рынка⁴⁴.

5 января 2016 г. комиссия по энергетике передала в ЕК жалобу Украины по поводу намерений строительства еще одной ветки газопровода в обход ее территории⁴⁵. 17-18 марта на саммите ЕС в Брюсселе к семи авторам письма с протестом против строительства «Северного потока-2» присоединились еще два государства – Хорватия и Чехия⁴⁶.

Что касается других сфер экономики, то 19 ноября 2015 г. Еврокомиссия выдвинула претензии к Венгрии по поводу реконструкции старых и сооружения новых блоков Пакшской атомной электростанции. По мнению ЕК, в сделке с Россией были нарушены такие нормы ЕС,

³⁹ ВQE. 2016. N 11477. 28.01.

⁴⁰ ВQE. 2015. N 11403. 06.10.

⁴¹ ВQE. 2015. N 11411. 16.10.

⁴² ВQE. 2015. N 11459. 23.12.

⁴³ ВQE. 2015. N 11447. 08.12.

⁴⁴ ВQE. 2015. N 11448. 09.12.

⁴⁵ ВQE. 2016. N 11462. 07.01.

⁴⁶ ВQE. 2016. N 11515. 19.03.

как прозрачность, равные условия и отсутствие дискриминации для всех участников тендера⁴⁷. Венгрии было предоставлено два месяца для аргументированного ответа на эти претензии. Не исключено, что за этим стоят в первую очередь политические причины, так как победителем тендера стал российский Росатом, не только взявшийся за работы, но и поспособствовавший в получении Венгрией российского кредита в размере 10 млрд евро⁴⁸.

Реальные результаты экономического развития в 2015 г. оказались не столь оптимистичными, как ожидалось. Что касается ВВП, то в последнем квартале этого года большинство стран региона показали небольшой прирост. В Эстонии он составил 1,2%, в Польше и Румынии по 1,1%, в Венгрии и Словакии по 1%. ВВП Хорватии снизился на 0,5 %, а Латвии на 0,3%. Годовая инфляция в большинстве стран региона была в минусе: Болгария - 0,9%, Румыния -0,7%, Словения -0,6%, Польша и Словакия -0,5%, Хорватия и Литва -0,3%, Эстония -0,2%, Чехия -0,1%⁴⁹.

Ситуация с безработицей выглядела в 2015 г. следующим образом. При среднем по ЕС показателе в 10%, Чехия имела наилучший показатель в регионе – всего 4,7%, (лидером в ЕС была Германия – 4,5%). В Словакии уровень безработицы снизился с 12,7% до 10,7%, в Хорватии – с 17,6% до 15,8%⁵⁰. Хорватия, наряду с Грецией и Испанией, оказалась среди лидеров в ЕС по молодежной безработице – 43,1%⁵¹.

26 ноября ЕК объявила о намерении изучить ситуацию с макроэкономическим дисбалансом в 18 странах ЕС, в том числе в Эстонии, Хорватии, Румынии, Болгарии, Венгрии и Словении. В предварительном расследовании, озвученном 13 января 2016 г., отмечалось, что ситуация в Болгарии и Хорватии требует специальных мер, а для Венгрии, Румынии, Словении и Эстонии может быть достаточно дифференцированного подхода⁵². В итоговом документе, появившемся в начале марта 2016 г., странами с потенциальными среднесрочными угрозами были названы только Хорватия, Румыния и Словения⁵³. Словения и вовсе попала в список стран, чей бюджет на 2016 г. выбился за рамки Пакта стабильности и роста⁵⁴. Среди семи упомянутых Комиссией стран присутствует также Литва. Кроме того, ЕК выразила беспокойство по поводу представленных ей бюджетов Хорватии и Румынии⁵⁵.

22 марта 2016 г. Евростат опубликовал данные о соотношении расходов на социальные нужды в странах Евросоюза⁵⁶. Показатель, близкий к среднему в странах Западной и Северной Европы, показала Словакия, где расходы на социальную защиту составили 20% ВВП. В Румынии и трех государствах Балтии эта доля не превысила 12%.

В октябре 2015 г. были опубликованы статистические данные о соотношении городских и сельских жителей в странах Евросоюза. Оказалось, что Словения (49,8%) и Литва (47,6%) ненамного отстают от лидирующего по доле сельского населения Люксембурга (51%). Наилучшие прогнозы по сельхозпроизводству среди стран региона оставались за Польшей⁵⁷. Ожидалось, что, например, в молочном производстве к концу года она, с показателем 200 тыс. т

⁴⁷ ВQE. 2015. N 11434. 20.11.

⁴⁸ ВQE. 2015. N 11436. 24.11.

⁴⁹ ВQE. 2016. N 11471. 20.01

⁵⁰ ВQE. 2015. N 11443. 02.12.

⁵¹ ВQE. 2015. N 11422. 31.10.

⁵² ВQE. 2016. N 11467. 14.01.

⁵³ ВQE. 2016. N 11503. 03.03.

⁵⁴ ВQE. 2016. N 11507. 09.03.

⁵⁵ ВQE. 2016. N 11508. 10.03.

⁵⁶ ВQE. 2016. N 11517. 23.03.

⁵⁷ ВQE. 2015. N 11403. 06.10.

в год станет третьей после Нидерландов и Ирландии. 22 октября Словения вынесла на заседание комиссии по сельскому хозяйству в Люксембурге вопрос о генномодифицированном производстве. Среди 19 стран, отказавшихся от генной продукции, оказалась также Венгрия⁵⁸.

По данным, опубликованным Европейским агентством 27 ноября 2015 г., в целом по ЕС за последние 10 лет исчезла каждая четвертая сельскохозяйственная ферма⁵⁹. Эксперты склонны оценивать этот показатель как тенденцию к укрупнению хозяйств. В число стран с наиболее высоким уровнем утилизации сельскохозяйственных угодий попали Польша (8,3%) и Румыния (7,5%). В Словакии, напротив, зафиксирован спад в 11%. Наибольший же рост в использовании земельных угодий был выявлен в Болгарии (60,1%), Латвии (26,1%) и Эстонии (20,3%).

Чехия стала лидером по крупным хозяйствам. В 2013 г. средняя величина наделов составила здесь 133 га, тогда как в вышедшей на второе место Великобритании – лишь 93 га. В этой группе оказалась также Словакия – 80,7 га. Румыния, Словения и Венгрия вошли в группу стран с небольшими наделами, соответственно – 3,6, 6,7 и 9,5 га. Вообще, в 2013 г. каждый третий сельскохозяйственный холдинг в ЕС находился в Румынии – 3,7 млн, или 33,5%. Второй была Польша – 1,4 млн, или 13,2% по ЕС⁶⁰. За 10 лет количество сельскохозяйственных холдингов уменьшилось более чем в 2 раза в Словакии (67,1%) и в Болгарии (61,8%). В Эстонии их число уменьшилось на 47,9%, в Чехии – на 42,6%, в Литве – на 36,9%, в Венгрии – на 36,5 %, в Латвии – на 35,4%, в Польше – на 34,2%.

В качестве негативной тенденции следует отметить увеличение возраста европейских фермеров. Почти треть фермеров ЕС – старше 65 лет, то есть практически каждый третий из них перешагнул планку пенсионного возраста. В Румынии – 41%, в Болгарии – 36,7%, в Литве – 34%. В Польше, напротив, наблюдалась наиболее позитивная тенденция среди стран региона, по численности молодых фермеров она третья вслед за Германией и Австрией. Доля фермеров в возрасте моложе 35 лет составляет в Польше 12,1 %, доля тех, кому старше 65 лет – 9,6%⁶¹.

В целом по странам региона в 2015 г. произошел спад в сельскохозяйственной отрасли. Реальный доход уменьшился по сравнению с 2014 г. на 6%. Наибольшее снижение доходности наблюдалось в Польше (-23,8%) и Румынии (-19,2%). В Хорватии и Латвии был зафиксирован рост, соответственно, на 21,5% и 14,3%⁶².

Что касается политических аспектов конвергенции, то в связи с выборами в Польше и в Словакии Брюссель проявил большую озабоченность происходящими в этих странах процессами. Для премьер-министра Словакии Фицо не прошел бесследно протест против квот по беженцам. 9 октября 2015 г., вскоре после подачи Словакией протеста в суд, фракция европейских социалистов в Европарламенте решила поставить на контроль соблюдение руководимой им партии СМЕР общеевропейских социал-демократических ценностей⁶³.

Не оставил Брюссель в покое и кабинет В.Орбана. Так, 30 ноября ЕК объявила о регистрации петиции Европейской гражданской инициативы (ЕСИ) по поводу серьезных нарушений в Венгрии фундаментальных европейских ценностей⁶⁴. 3 декабря ЕК признала провал попыток легализовать однополые браки на европейском уровне из-за консолидированного противостояния Польши и Венгрии⁶⁵. 10 декабря, уже после подачи

⁵⁸ ВQE. 2015. N 11416. 23.10.

⁵⁹ ВQE. 2015. N 11440. 28.11.

⁶⁰ ВQE. 2015. N 11440. 28.11.

⁶¹ ВQE. 2015. N 11440. 28.11.

⁶² ВQE. 2015. N 11454. 16.12.

⁶³ ВQE. 2015. N 11407. 10.10.

⁶⁴ ВQE. 2015. N 11442. 01.12.

⁶⁵ ВQE. 2015. N 11445. 04.12.

Венгрией протеста в Европейский суд в отношении беженцев, Комиссия направила официальное уведомление Будапешту по поводу несоответствия европейским нормам недавно принятого национального закона о предоставлении убежища⁶⁶. 16 декабря Европарламент и вовсе объявил о начале «мониторинга угроз демократии и фундаментальным правам в Венгрии»⁶⁷.

Однако основное внимание Евросоюза весь зимний сезон было уделено Польше, где к власти пришла консервативная партия Качиньского. 7 января 2016 г. Ж.-К.Юнкер высказываясь по поводу нового польского закона о средствах массовой информации, выразил надежду, что дело не дойдет до лишения Польши права голоса, если она не примет мер к изменению закона⁶⁸. 12 января ЕК заявила, что начала изучать полученный от Польши ответ на свое послание от 23 декабря 2015 г. по поводу реформы польского Конституционного суда. Комиссия предоставила польским властям время до середины марта 2016 г. на внесение поправок в подвергнутые критике новые законодательные акты. Отношения между Брюсселем и Варшавой накалились настолько, что премьер-министр Беата Шидло была вынуждена выступить на телевидении 14 января 2016 г. и успокоить поляков, что ЕС пока не имеет оснований на введение санкций против их страны⁶⁹, а всё, что необходимо, – это разъяснения и переговоры. 18 января председатель Европейского совета Д.Туск и президент Польши А.Дуда в совместном выступлении предприняли попытку, как они выразились, «положить конец истерии по поводу способности польского правительства следовать букве Закона»⁷⁰. В целом, ситуация весьма напоминала ту, с которой столкнулась Венгрия после возвращения там к власти правительства Виктора Орбана, только с поправкой на то, что у Венгрии не было столь высокопоставленных лиц, заинтересованных в положительном разрешении конфликта, как соотечественник поляков Дональд Туск.

ЕС И ВНЕШНИЙ МИР

Анна АЙВАЗЯН

ЕС И ГОСУДАРСТВА ЮЖНОГО КАВКАЗА

Несмотря на планомерное развитие взаимоотношений ЕС со странами Южного Кавказа, цель стабилизации региона, поставленная в ноябре 2015 г. после пересмотра Европейской политики соседства, в начале 2016 г. была далека от реализации. Яркое тому подтверждение нарушение перемирия в Нагорном Карабахе и возобновление военных действий со стороны Армении и Азербайджана в апреле 2016 г. Это означает, что основной тенденцией по-прежнему остается усиление тенденции к фрагментации, возрастание конфликтного потенциала.

Тем не менее, переговоры о заключении Соглашения о сотрудничестве ЕС с Арменией продолжаются, так же, как и разговор с Азербайджаном о стратегическом взаимодействии в

⁶⁶ ВQE. 2015. N 11450. 11.12.

⁶⁷ ВQE. 2015. N 11455. 17.12.

⁶⁸ ВQE. 2016. N 11463. 08.01.

⁶⁹ ВQE. 2016. N 11468. 15.01.

⁷⁰ ВQE. 2016. N 11470. 19.01.

сфере энергетики, а также диалог с Грузией, вставшей на путь экономической и политической интеграции с ЕС.

Армения. 18 января 2016 г. в Брюсселе состоялось шестнадцатое по счету заседание Совета по сотрудничеству Армении и ЕС. Министр иностранных дел Армении Эдвард Налбандян отметил главные приоритеты Армении во взаимоотношениях с ЕС: совершенствование системы правосудия, государственного управления, борьба с коррупцией, развитие гражданского общества, консолидация демократических институтов⁷¹. 6 декабря 2015 г. в Армении состоялся конституционный референдум, в рамках которого было принято решение о переходе от полупрезидентской к парламентской республике.

Во время своего визита в Ереван 1 марта 2016 г. Высокий представитель ЕС по иностранным делам и безопасности Федерика Могерини отметила особую важность реформы избирательной системы⁷².

Таким образом, ЕС остается важным донором и мотиватором политических реформ в стране. Армянская сторона также ожидает начала переговоров с ЕС о либерализации визового режима, соглашения ЕС-Армения об упрощении визового режима и реадмиссии действуют уже в течение двух лет⁷³.

Нагорный Карабах остается важной темой в переговорах между Арменией и ЕС и Азербайджаном и ЕС, однако, помимо призывов к диалогу, никаких существенных антикризисных мер ЕС не принимает. В условиях все большей милитаризации обеих стран, усиливается тенденция к дестабилизации, что является основным препятствием как к проведению политических реформ, так и экономической интеграции.

Грузия. Парламентские выборы в октябре 2016 г. в Грузии – основной фокус отношений ЕС и Грузии в этом году. Именно выборы покажут, насколько существенен прогресс Грузии в достижении открытой политической среды, важность которой подчеркнул председатель Европейского совета Дональд Туск во время встречи с премьер-министром Грузии Георгием Квирикашвили⁷⁴.

В центре внимания ЕС политическая конкуренция в Грузии, ситуация с политической оппозицией, прозрачность функционирования СМИ.

На слушаниях в подкомитете Европейского парламента по правам человека представитель Фонда развития СМИ Тamar Кинцурашвили отметила значимость ЕС как наблюдателя на предстоящих выборах в условиях зависимости грузинских СМИ от вмешательства политических сил.

Глава организации «Демократическая инициатива Грузии» Георгий Тугуши заявил о недопустимости превентивного задержания в отношении членов оппозиции, среди которых – арест бывшего мэра Тбилиси Гиגי Угулава. Уголовное дело было также возбуждено против экс-президента Грузии Михаила Саакашвили и бывшего министра внутренних дел Вану Мерабишвили⁷⁵.

Альянс либералов и демократов за Европу (ALDE) также призвал к раскрытию факта нападения 26 февраля 2016 г. на лидера «Свободных демократов» Алексея Петриашвили⁷⁶.

⁷¹ ВQE. 2016. N 11471. 20.01.

⁷² ВQE. 2016. N 11503. 03.03.

⁷³ ВQE. 2016. N 11471. 20.01.

⁷⁴ ВQE. 2016. N 11487. 11.02.

⁷⁵ ВQE. 2016. N 11476. 27.03.

⁷⁶ ВQE. 2016. N 11502. 02.03.

Процесс либерализации визового режима с ЕС встречен грузинской стороной как знак принятия Грузии в «европейскую семью». Госминистр по вопросам интеграции Грузии в европейские и евроатлантические структуры Давид Бакрадзе заявил, что принятие плана по либерализации визового режима не просто предоставляет возможность грузинским гражданам свободно пересекать границы, но также символизирует исторический выбор Грузии в пользу европейской интеграции⁷⁷.

21 марта 2016 г. член Европейской комиссии по торговле Сесилия Мальстрем объявила о старте инициативы EU4Business, в рамках которой будет выделено 62 млн евро в целях обеспечения доступа к европейскому рынку грузинского малого и среднего бизнеса. Программа предусматривает финансовую, консультационную помощь грузинским предприятиям в вопросах принятия стандартов ЕС⁷⁸.

В рамках встречи с президентом Грузии Георгием Маргвелашвили г-жа Мальстрем подчеркнула, что ЕС является основным партнером Грузии по экспорту (29% грузинского экспорта направляется в ЕС): объем грузинского экспорта в страны ЕС, по ее словам, возрос на 15% в 2016 г. Мальстрем заметила, что грузинские продукты (ягоды голубики и киви) уже можно купить в супермаркетах Великобритании и Германии⁷⁹.

Азербайджан. С одной стороны, Азербайджан – стратегический партнер ЕС в вопросах энергетики, поддержание политического диалога с которым является одним из приоритетов внешней политики ЕС. Тем не менее, ЕС неизменно критикует политическую обстановку в стране, которая не отвечает стандартам демократического правления и защиты прав человека. В ситуации непоследовательности политики ЕС, когда плодотворное экономическое сотрудничество имеет место вопреки отсутствию политических преобразований, существенных стимулов для проведения демократических реформ у Азербайджана нет.

Во время своего визита 29 февраля 2016 г. Высокий представитель ЕС по иностранным делам и безопасности особое внимание уделила тому, что ЕС является основным торговым партнером Азербайджана и одним из крупнейших инвесторов в азербайджанскую экономику. Важным драйвером в интеграции с ЕС она считает переговоры о вступлении Азербайджана в ВТО⁸⁰.

В то же время, в опубликованном в день визита Могерини в Азербайджан письме шесть международных правозащитных организаций (Human Rights Watch, International Federation for Human Rights, International Partnership for Human Rights и др.) призвали к тому, чтобы экономическое и политическое сближение Азербайджана и ЕС продолжилось на условиях решения кризиса в сфере защиты прав человека в стране. В качестве незамедлительных мер, которые могли бы быть приняты азербайджанским правительством, в письме указаны освобождение незаконно осужденных, а также пересмотр законодательства в отношении НКО.

17 марта ЕС приветствовал амнистию 148 заключенных в Азербайджане, 14 из которых признаны политическими узниками⁸¹. Одним из них является Интигам Алиев, известный адвокат и правозащитник. Его освобождение было принято ЕС как положительный знак, свидетельствующий о желании Азербайджана продолжать сотрудничество в вопросе демократизации политического режима в стране⁸².

⁷⁷ ВQE. 2016. N 11499. 26.02.

⁷⁸ ВQE. 2016. N 11516. 22.03.

⁷⁹ ВQE. 2016. N 11516. 22.03.

⁸⁰ ВQE. 2016. N 11502. 02.03.

⁸¹ ВQE. 2016. N 11515. 19.03.

⁸² ВQE. 2016. N 11520. 30.03.

ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА, ЯНВАРЬ-МАРТ 2016 г.

5-8 января Кубу посетила делегация Европарламента с целью укрепления отношений между институтами гражданского общества Кубы. В подготовленном накануне визита пресс-релизе ЕС заявил о своем намерении завершить политический диалог с целью подписания соглашения о сотрудничестве между ЕС и Кубой в первое полугодие 2016 г. На Кубе делегация Европарламента встретила с министром иностранных дел Кубы Бруно Родригесом Парильей, министром торговли Родриго Диасом и кардиналом Хайме Ортегой⁸³.

3-4 марта в Гаване продолжились переговоры по подготовке подписания соглашения о сотрудничестве между ЕС и Кубой. Экономическая и торговая части соглашения не вызывают особых разногласий сторон, однако по вопросам, касающимся политического диалога и сотрудничества, консенсус пока не найден. Европейская сторона надеется, что значительный прогресс будет достигнут по проблемам образования, миграции, борьбы с распространением оружия. Что касается модернизации кубинской политической системы, представители ЕС всегда придерживались тактики рекомендаций, а не предписаний.

Начавшись два года назад, европейско-кубинские переговоры пока не закончились видимым результатом. Однако задача заключить двустороннее соглашение в 2016 г. стоит перед руководством ЕС.

ЕС является более важным партнером для Кубы, чем США, несмотря на готовившийся в марте визит президента Барака Обамы на Кубу, – сообщает европейский источник⁸⁴.

Высокий представитель Федерика Могерини посетила Кубу 10-11 марта (за десять дней до визита Б.Обамы). Она провела переговоры с министром иностранных дел Кубы Бруно Родригесом Парильей и министром экономики Марино Маурильо в рамках политического диалога.

В изданном кубинским министерством иностранных дел пресс-релизе подчеркнуто, что будущее соглашение между ЕС и Кубой состоит из трех частей – политической, сотрудничества и торгово-экономического. Оно основано на полном уважении суверенитета обеих сторон и гарантии принципа невмешательства во внутренние дела. ЕС выражает свою готовность поддержать Кубу в начавшемся процессе обновления ее экономической модели⁸⁵.

11 марта стороны завершили переговоры по заключению соглашения. Федерика Могерини в своем Твиттере оценила заключение такого соглашения как «исторический» этап.

Соглашение было подготовлено к подписанию за десять дней до визита на остров Б. Обамы. И хотя оно требует ратификации обеими сторонами, но создает рамки для перезапуска европейско-кубинских отношений, для диалога по противоречивым вопросам прав человека. Данное соглашение автоматически отменяет принятую в 1996 г. «общую позицию» ЕС, которая ставила развитие сотрудничества ЕС с Кубой в полную зависимость от улучшения положения с политической свободой и правами человека. Теперь два процесса юридически полностью разделены.

⁸³ ВQE. 2016. N 11462. 07.01.

⁸⁴ ВQE. 2016. N 11502. 02.03.

⁸⁵ ВQE. 2016. N 11506. 08.03.

Европейская комиссия обязалась выделить Кубе 10 млн евро на улучшение процесса управления и стабильное производство продовольствия⁸⁶.

15 марта в Брюсселе Федерика Могерини призвала к отмене американского эмбарго против Кубы. Она выступила перед членами Комитета по международной торговле Европейского парламента, заявив, что «мы будем работать, чтобы положить конец такой политике, которая наносит ущерб интересам ЕС»⁸⁷.

Европейские сельскохозяйственные организации и кооперативы направили председателю Европейской комиссии Жан-Клоду Юнкеру и председателю Европейского совета Дональду Туску письмо, в котором выразили свою озабоченность последствиями для европейского сельского хозяйства заключения соглашения о зоне свободной торговли между ЕС и **Меркосур**. Они высказали идею о том, что возможные негативные последствия от этого соглашения могут быть отчасти компенсированы позитивным эффектом аналогичного соглашения ЕС с США и Японией.

Проведенные исследовательским центром Европейской комиссии предварительные исследования показывают, что возможные потери ЕС могут составить 7 млрд евро. В письме говорится, что данные исследования еще не учитывают произошедшую недавно девальвацию аргентинского песо и бразильского реала, что еще более усугубит ситуацию в европейском сельском хозяйстве. В заключении письма говорится, что представители европейского аграрного сектора будут всячески сопротивляться заключению соглашения с Меркосур⁸⁸.

Между тем, 25 января Европейская комиссия, изучив представленную Буэнос-Айресом техническую документацию, заявила о том, что может возобновить прерванный импорт аргентинского мяса из северных провинций этой страны, граничащих с Боливией и Парагваем. Эти территории могут быть включены в каталог европейского импорта в течение полугода⁸⁹.

Однако в целом торговые отношения ЕС с **Аргентиной** с начала 2016 г. обострились, что связано с приходом к власти в конце 2015г. нового президента Аргентины Маурисио Макри, который положил конец двойственной системе обмена валюты, которая процветала в этой стране раньше: была произведена серьезная девальвация песо. Кроме того, были сняты ограничения на привлечение иностранного капитала, заключены соглашения с финансовыми фондами США.

Высокий представитель Федерика Могерини отметила, что в мае будет возобновлен диалог по макроэкономике между ЕС и Аргентиной. Европейский инвестиционный банк изъявил готовность поддерживать проекты в Аргентине, в частности те, которые связаны с вопросами изменения климата⁹⁰.

В декабре 2015 г. в Аргентине были приняты два декрета, полностью пересматривающие старый порядок установления экспортных пошлин на сельскохозяйственные и промышленные товары (за исключением соевых бобов). В результате принятых мер пошлины были значительно уменьшены или сняты вообще, что, по мнению Европейской комиссии, будет способствовать позитивным изменениям в отношениях ЕС и Аргентины, которая разворачивается в сторону либерализации экономики и международной торговли. В январе был принят новый декрет, который снизил ввозные пошлины на автомобили, мотоциклы и лодки на первое полугодие

⁸⁶ ВQE. 2016. N 11510. 21.03.

⁸⁷ ВQE. 2016. N 11512. 16.03.

⁸⁸ ВQE. 2016. N 11464. 09.01.

⁸⁹ ВQE. 2016. N 11475. 26.01.

⁹⁰ ВQE. 2016. N 11509. 11.03.

2016 г. В этом же ряду стоит и проведенная девальвация песо (на 30%), что призвано покончить с теневым рынком обмена валюты⁹¹.

В ходе Мирового конгресса по мобильной связи, который состоялся 22-25 февраля в Барселоне, было подписано соглашение о развитии технологий 5G между ЕС и **Бразилией**. Конгресс проводится ежегодно мировой ассоциацией операторов мобильной связи. В этом году обсуждались вопросы электронной торговли, цифровой идентификации, технологий онлайн оплаты и др. Соглашение между ЕС и Бразилией будет по содержанию аналогично подписанным ранее соглашениям ЕС с Южной Кореей (июнь 2014 г.), Японией (май 2015 г.) и Китаем (сентябрь 2015 г.). Подписанию соглашения с Бразилией предшествует презентация специального доклада о новых мобильных технологиях, подготовленного совместно Европейской комиссией и Ассоциацией, представляющей 5G технологии.

ЕС готовит подписание аналогичных соглашений с Индией и США⁹².

В первое полугодие 2016 г. **Уругвай** возглавил интеграционную группировку Меркосур. Эта страна высказалась за завершение переговоров с ЕС по соглашению о зоне свободной торговли. Соглашение обсуждалось в ходе визита президента Франции Ф. Олланда в Аргентину и Уругвай в конце февраля. Президент Уругвая Табаре Васкес после проведенных переговоров сообщил о том, что запланировал свой визит в Брюссель для активизации переговоров с ЕС. Некоторое замедление переговорного процесса было вызвано позицией Аргентины, которая сопротивлялась полной либерализации своего рынка, однако со сменой руководства страны в декабре 2015 г. позиция ее изменилась⁹³.

9 марта Федерика Могерини посетила Аргентину, где было подтверждено намерение этой страны активизировать двусторонние переговоры с ЕС по заключению соглашения о зоне свободной торговли. 15 марта Ф. Могерини рассказала об итогах своего визита в Европейском парламенте, подтвердив желание Бразилии, Аргентины, Уругвая и Парагвая как можно скорее представить свои предложения по вопросу об условиях и сроках снятия таможенных пошлин⁹⁴.

3 февраля в Европейском парламенте прошли дебаты по итогам прошедших в **Венесуэле** в декабре 2015 г. парламентских выборов, в результате которых оппозиция получила парламентское большинство. Члены Европейского парламента призвали правительство Н. Мадуро придерживаться Конституции и не затруднять работу законодательного органа в новом составе. Решение проблем, вставших перед Венесуэлой, нельзя найти на пути идеологического противостояния, - отметили депутаты. Лидеры венесуэльской политической оппозиции, сплотившиеся под лозунгом «Стол демократического единства», отмечают гуманитарный кризис в стране, вызванный, в частности, отсутствием необходимых лекарств⁹⁵.

20 января Европейский парламент принял резолюцию о необходимости провести мирные переговоры в **Колумбии** как можно скорее, чтобы добиться безоговорочного окончания конфликта. Члены Европейского парламента призвали вторую по численности повстанческую группировку в Колумбии – Национальную освободительную армию (ELN) – к участию в урегулировании вооруженного конфликта. Федерика Могерини отметила, что в целом за время вооруженного конфликта в Колумбии погибли 22 тыс. человек и 6 млн человек были вынуждены покинуть свои дома. Она высоко оценила достигнутое в декабре 2015 г. соглашение

⁹¹ ВQE. 2016. N 11489. 10.02.

⁹² ВQE. 2016. N 11496. 23.02.

⁹³ ВQE. 2016. N 11503. 03.03.

⁹⁴ ВQE. 2016. N 11503. 03.03.

⁹⁵ ВQE. 2016. N 11483. 05.02.

между воюющими сторонами, но отметила, что основной проблемой она назвала реализацию на практике будущего соглашения⁹⁶.

23 марта Европейская комиссия объявила о создании Фонда поддержки мирного урегулирования в Колумбии. Комиссия выделила 70 млн евро на социально-экономические проекты в сферах, наиболее пострадавших от вооруженного конфликта. Официально Фонд оформится после подписания мирного договора правительства Колумбии и Революционных Вооруженных Сил Колумбии (FARC). О своей готовности поддержать фонд заявили девять стран ЕС: Германия, Ирландия, Италия, Нидерланды, Португалия, Словакия, Испания, Швеция и Великобритания⁹⁷.

ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ

Екатерина ДЕГТЕРЕВА

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ЕС И РОССИЕЙ: ВОЗОБНОВИТСЯ ЛИ ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ?

В январе-марте 2016 г. повестка дня политического диалога основные форматы политического диалога России и Европейского Союза (саммиты, Постоянные Советы партнёрства, секторальные диалоги) оставались замороженными. Вместе с тем, несколько активизировалось взаимодействие на уровне стран-членов ЕС, а также сотрудничество на экспертном уровне. Среди наиболее обсуждаемых вопросов были имплементация минских договорённостей, миграционный кризис в ЕС, региональное сотрудничество, а также энергетическая проблематика.

Одно из наиболее значимых событий отчетного периода - единогласное принятие странами ЕС на заседании Совета ЕС 14 марта 2016 г. в Брюсселе пяти принципов, которые лягут в основу построения новых отношений с Россией. Первый принцип заключается в полном соблюдении «минских договоренностей». Второй принцип состоит в том, что Евросоюз не откажется от намерения укреплять отношения со странами «Восточного партнерства» и постсоветскими странами Центральной Азии. Третий принцип направлен на усиление «внутренней устойчивости Европейского Союза» — особенно в вопросах энергетической безопасности, гибридных угроз и стратегических коммуникаций. Четвертым принципом является восстановление сотрудничества с Москвой «по некоторым избранным направлениям» (сирийская проблема, восстановление отношений с Ираном, проблема КНДР, другие направления, представляющие «явный интерес» для ЕС). Наконец, пятый принцип – это стремление поддержать развитие гражданского общества в России и «поддерживать контакты между людьми и обмена». (eeas.europa.eu, 14.03.16; РБК, 14.03.16).

За отчетный период состоялось две встречи глав МИД государств «нормандской четверки» (Россия, Германия, Франция и Украина): 13 февраля 2016 г. в Мюнхене и 3 марта 2016 г. в Париже. Стороны обсудили выполнение различных аспектов «минских договоренностей», в частности решения относительно отвода тяжелых вооружений, отвода вооружений калибром менее 100 мм. Были рассмотрены доклады специальной мониторинговой миссии (СММ) ОБСЕ, которые зафиксировали нарушения с обеих сторон. Вместе с СММ была достигнута договоренность между Украиной и Донбассом по разминированию – о переходе к

⁹⁶ ВQE. 2016. N 11483. 05.02.

⁹⁷ ВQE. 2016. N 11518. 24.03.

конкретным шагам, которые позволят начать разминирование в 12 приоритетных районах. По мнению участников Парижской встречи, она была наиболее тяжелой из всех встреч в этом формате, которые проводились ранее. По ее итогам, стороны так и не смогли договориться о политических аспектах «минских договоренностей»: законе об особом статусе, конституционной реформе, амнистии и проведении местных выборов. Вместе с тем, все участники «нормандской четверки» подтвердили важность сохранения этого формата и готовность вернуться к переговорам в ближайшее время⁹⁸. (МИД России, 04.03.16 г., 14.03.16 г.)

На фоне обострения миграционного кризиса в ЕС в отчетном периоде неоднократно поднималась тема активизации притока мигрантов по северному (т.н. «арктическому», или «ледовому») маршруту из России в Финляндию и Норвегию. Высказывались опасения, что под видом беженцев в Евросоюз уже пошли выходцы из Центральной Азии, проживавшие в России в качестве трудовых мигрантов. Согласно российской позиции, для противодействия этому процессу усилено взаимодействие по линии пограничных комиссаров на пункте пропуска «Борисоглебск-Стурскуг» и с начала декабря 2015 г. до конца отчетного периода в Норвегию через данный пункт не въехал ни один беженец.

В ходе ряда двусторонних встреч российской стороны с представителями стран-членов ЕС затрагивался вопрос о перспективах отмены санкций. По состоянию на конец марта 2016 г., против автоматического продления санкций выступают семь стран – Италия, Греция, Кипр, Испания, Австрия, Венгрия и Словакия (Bloomberg, 18.03.2016). К отмене санкций склоняется Франция. Позиция Германии пока не определилась. Остальные страны ЕС либо в большей степени настроены в пользу продления санкций, либо не определили свои позиции. Вопрос о продлении или отмене антироссийских санкций намечено обсудить на специальном саммите ЕС в июне 2016 г., и решение во многом будет зависеть от того, насколько изменится к этому времени ситуация на востоке Украины. За отмену санкций всё настойчивее выступают предпринимательские круги большинства государств ЕС, причем не только многие ТНК, но не меньше – средний и малый бизнес. Но смогут ли экономические аргументы перевесить политические императивы, которыми руководствуются правительства стран Евросоюза и его высшие институты? Дискуссия, скорее всего, будет трудной и, возможно, завершится каким-то компромиссом. Во всяком случае, как неоднократно подчёркивалось, крымские санкции не увязаны с имплементацией минских соглашений и, соответственно, не закончатся одновременно с другими санкциями⁹⁹.

В рамках регионального сотрудничества Россия-ЕС необходимо отметить заседание Комитета старших должностных лиц Организации Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС), которое состоялось 22-23 марта 2016 г. в Ростове-на-Дону. Это – первое мероприятие такого уровня в рамках действующего председательства России в ОЧЭС (январь-июнь 2016 г.). В ходе мероприятия была подчеркнута значимость Организации Черноморского экономического сотрудничества как зрелой субрегиональной международной организации. В рамках нее действует целый ряд органов: Парламентская ассамблея ОЧЭС (ПАЧЭС), Черноморский банк торговли и развития (ЧБТР), Международный центр Черноморских исследований (МЦЧИ) и Деловой совет. Участники КСДЛ обсудили вопросы, связанные с повышением эффективности работы организации, формированием и улучшением администрирования ее бюджета, работу секторальных диалогов и рабочих групп, ряд организационных вопросов. Отмечена важность усиления проектного «вектора» в рамках работы ОЧЭС, необходимость активизации работы на инвестиционном, энергетическом,

⁹⁸ ВQE. 2016. N 11510. 12.03.

⁹⁹ ВQE. 2016. N 11475. 26.01; ВQE. 2016. N 11512. 16.03.

транспортном и других направлениях, а также необходимость строгого следования требованиям уставных документов Организации в ходе развёртываемой работы по совершенствованию механизмов функционирования ОЧЭС (МИД РФ, 24.03.16).

В отчетном периоде затрагивалась тематика энергетического диалога между Россией и ЕС. В частности, заместитель председателя Комиссии ЕС по энергосоюзу Марош Шефчович заявил, что хотел бы продолжения трехсторонних переговоров по газу между Россией и Украиной при посредничестве Комиссии ЕС. Он также выразил готовность ЕС быть посредником после истечения транзитных контрактов «Газпрома» и «Нафтогаза» в 2019 г. С учетом действия согласованного «зимнего пакета» до конца марта 2016 г., в отчетном периоде Минэнерго России не видело предмета для трехсторонних переговоров¹⁰⁰. Со стороны ЕС были высказаны некоторые осторожные озабоченности строительством газопровода «Северный поток-2». По мнению российской стороны, ряда крупных европейских энергетических компаний, а также согласно оценке некоторых европейских юристов, «Северный поток-2» принципиально отличается от «Южного потока». Он идет из третьей страны (России) в страну-член ЕС (Германию) целиком по дну моря. Этот морской участок не подпадает под действие законодательства ЕС, в частности «третьего энергетического пакета». В отличие от него, «Южный поток» предусматривал не только морскую часть, но и сеть наземных газопроводов по территории нескольких стран-членов ЕС, что в итоге и сделало невозможным его реализацию (Reuters, 16.03.16).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

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

Айвазян Анна Сергеевна, аспирантка Института Европы РАН

Бабынина Людмила Олеговна, к.полит.н., ведущий научный сотрудник, заведующая 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., заведующий Отделом европейской безопасности Института Европы РАН

Дегтерева Екатерина Андреевна, к.э.н., доцент кафедры мировой экономики МГИМО (У) МИД России, кафедры маркетинга РУДН, старший научный сотрудник Информационного центра ЕС Института Европы РАН

¹⁰⁰ ВQE. 2016. N 11504. 04.03.

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

Погорельская Светлана Вадимовна, к.полит.н., старший научный сотрудник ИНИОН РАН, старший научный сотрудник Информационного центра ЕС Института Европы РАН

Потемкина Ольга Юрьевна, д.полит.н., заведующая 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, заместитель директора Центра международного и европейского права Балтийского федерального университета им. И. Канта

Фрумкин Борис Ефимович, к.э.н., доцент, заведующий 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