

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ

ВЫПУСК 63-64:

ЯНВАРЬ–ИЮНЬ 2011 г.

Под редакцией:

Борко Ю.А. (отв.ред.)

Буториной О.В.

Журкина В.В.

Потемкиной О.Ю.

МОСКВА, июль 2011

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

Интернет-сайт Представительства Европейского Союза в России находится по адресу:

<http://www.eur.ru>

С выпусками «Европейский Союз: факты и комментарии», а также с информацией о деятельности Ассоциации европейских исследований 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.

© Ассоциация европейских исследований, 2011

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Заседания Европейского совета (саммиты)	5
2.	Углубление интеграции. Основные направления политики ЕС	
	2.1. Единый внутренний рынок	14
	2.2. Экономический и валютный союз	18
	2.3. Социальная политика	24
	2.4. Энергетическая политика	29
	2.5. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика	33
	2.6. Транспортная политика	37
	2.7. Общая внешняя политика, политика безопасности и обороны	40
	2.8. Пространство свободы, безопасности и правосудия	54
	2.9. Противодействие нацизму, ксенофобии и радикализму	60
	2.10. Адаптация новых государств-членов. ЕС: проблемы конвергенции. С Венгрией во главе	61
3.	ЕС и внешний мир	
	3.1. Отношения с экономически развитыми странами	
	3.1.1. США	65
	3.1.2. Япония	66
	3.2. Новая политика соседства	
	3.2.1. Страны СНГ	67
	3.3. Отношения с развивающимися странами	
	3.3.1. Китай, Южная Корея	72
	3.3.2. Латинская Америка	73
4.	Отношения с Россией	
	4.1. Политический диалог и торгово-экономическое сотрудничество	75
	4.2. Сотрудничество в сфере внутренней безопасности	77
	4.3. Отношения в сфере энергетики	80

1. Заседания Европейского совета (саммиты)

Сессия Европейского Совета, проведенная 4 февраля 2011 г. в Брюсселе, рассмотрела четыре основных группы вопросов – три внутренние, посвященные реализации стратегии «Европа 2020», и одну международную, связанную, прежде всего, с политическими событиями в Северной Африке.

Евросовет констатировал, что ключевыми для будущего устойчивого роста и повышения конкурентоспособности экономики ЕС являются энергетический и инновационный секторы.

Наибольшее внимание было уделено *энергетике*. Безопасное, устойчивое и доступное энергообеспечение остается приоритетом для ЕС. Евросовет подчеркнул необходимость завершения к 2014 г. формирования полностью функционирующего, взаимосвязанного и интегрированного внутреннего энергорынка, включая рынки газа и электроэнергии. Он призвал Совет и Европарламент к скорейшему принятию регламента по интеграции и прозрачности энергорынков, а страны-члены – к принятию к середине 2011 г. стандартов для систем зарядки электротранспорта и к концу 2012 г. – для «умных» энергосетей и приборов. ЕК поручено регулярно отслеживать работу энергорынка, уделяя особое внимание потребителям. Модернизация и расширение энергоинфраструктуры и соединительных сетей ЕС требуют укрепления оперативного сотрудничества стран-членов, особенно в развитии альтернативных источников и путей энергоснабжения и транзита, повышении конкурентоспособности возобновляемых энергоисточников. После 2015 г. ни одна страна ЕС не должна оставаться изолированной от интегрированного газо-электроэнергетического рынка, в т.ч. из-за неразвитости соединительной инфраструктуры. Основная часть финансирования инфраструктурных инвестиций должна быть покрыта через «прозрачные и недискриминационные» рыночные тарифы, но по важным для энергообеспечения проектам частные инвестиции могут дополняться государственным финансированием. В июне 2011 г. ЕК представит оценку необходимых инвестиций и предложения об их финансировании. Евросовет поручил также оценить потенциал ЕС в устойчивой добыче традиционных и нетрадиционных (сланцевые газ и нефть) ископаемых энергоресурсов.

Для повышения энергоэффективности (на 20% к 2020 г.) предусмотрено, в частности, включить с января 2012 г. во всех странах-членах в требования к госзаказам на общественные здания и услуги более жесткие стандарты энергосбережения. Намечено ускорить рассмотрение предложенного ЕК нового Плана энергоэффективности, детализирующего соответствующую политику для всех звеньев цепи энергоснабжения. Еврокомиссии поручено интенсифицировать работу со странами, направленную на выполнение директивы о возобновляемой энергии. ЕС и страны-члены будут стимулировать инвестиции в возобновляемые, безопасные и устойчивые низкоуглеродные технологии.

Особое внимание обращено на последовательность и координацию действий ЕС и стран-членов в отношениях со странами – ключевыми внешними производителями, транзитерами и потребителями энергоресурсов. К июню 2011 г. ЕК должна подготовить сообщение о безопасности и международном сотрудничестве ЕС в энергообеспечении, а странам-членам предложено с января 2012 г. информировать ее (а через нее другие страны ЕС) о всех действующих и новых двусторонних соглашениях в области энергетики с третьими странами (при условии защиты «чувствительной коммерческой информации»). Высокому представителю по иностранным делам предложено полностью учитывать энергетическое измерение в своей работе. ЕС будет развивать взаимовыгодное энергопартнерство со всеми ключевыми игроками и по всем стратегическим коридорам, по всем вопросам, представляющим общий интерес – энергобезопасности, эффективности, безопасным и устойчивым низкоуглеродным технологиям, условиям инвестирования и достижению высших стандартов атомной безопасности. Решено стимулировать соседние страны к принятию правил внутреннего энергорынка ЕС, а также к развитию стратегических коридоров, по которым идет транзит больших объемов газа, таких как «Южный коридор». Особо подчеркнута желательность развития надежного, прозрачного и основанного на определенных правилах энергопартнерства с Россией. Намечено сотрудничать с третьими странами в целях противодействия волатильности мировых энергоцен, в т.ч. в рамках G-20. ЕС предложил разработать Низкоуглеродную стратегию до 2050 г. как базу для долгосрочных действий в энергетическом и сопряженных секторах, в контексте взятых обязательств сократить к этой дате газовую эмиссию на 80-95% по сравнению с 1990 г.

Применительно к *инновациям* подчеркнуто, что инвестиции в образование, исследования, технологии и инновации являются ключевым «драйвером» роста и создания качественной занятости. Евросо-

вет призвал к применению стратегического и интегрированного подхода к поощрению инноваций и полной отдаче от европейского интеллектуального капитала в интересах граждан, компаний (особенно среднего и малого бизнеса) и исследователей. Для мониторинга инновационного прогресса ЕК поручено разработать единый интегрированный индикатор. Для обеспечения согласованности и синергии между ЕС и странами-членами намечено развитие совместного инновационного программирования, пилотным проектом которого станет Инновационное партнерство по активному и здоровому старению. Для запуска таких партнерств в будущем потребуются предварительное политическое решение Совета ЕС.

К 2014 г. намечено завершить создание Европейского исследовательского пространства для формирования реального единого рынка знаний, исследований и инноваций, включая улучшение мобильности и карьерных перспектив исследователей, выпускников вузов и повышение привлекательности Европы для иностранных исследователей. В целях распространения информации о государственно-финансируемых исследованиях и разработках будет создан перечень работ, финансируемых ЕС, связанный с соответствующими перечнями национально финансируемых программ.

Намечено поощрять частные инвестиции в инновационные продукты и услуги. С этой целью ЕК разработает ряд предложений, касающихся: ускорения и упрощения процедур стандартизации; ориентации применения директивы о госзаказах на создание спроса на инновационные товары и услуги; проведения среднесрочных анализов режимов господдержки; разработки механизма валоризации прав интеллектуальной собственности на уровне ЕС. ЕК поручено обеспечить быстрый прогресс в цифровой экономике для создания к 2015 г. Единого цифрового рынка, включая развитие электронной коммерции. К концу 2011 г. ЕК также должна представить предложения об устранении остающихся административно-правовых препятствий трансграничной активности венчурного капитала. Осуществляя финансовую консолидацию, страны-члены должны обеспечивать приоритет расходов на исследования и инновации, образование и энергию. На уровне стран намечено направлять не менее 50% доходов от торговли квотами на газовую эмиссию на финансирование работ, связанных с изменениями климата.

Рассмотрев *общую экономическую ситуацию*, Евросовет отметил ее улучшение, хотя и при сохранении важных вызовов. Совету ЕС предложено к марту согласовать подход к законопроектам об экономическом управлении, чтобы к концу июня достичь соглашения с Европарламентом и утвердить новые макроэкономические рамки. На мартовской (2011 г.) сессии Евросовета намечено определить приоритеты структурных реформ и финансовой консолидации для следующего раунда программ стабилизации и конвергенции. На этой основе и с учетом положений стратегии «Европа 2020» страны-члены в апреле представят национальные программы реформ, а также программы стабилизации или конвергенции. На мартовской сессии было также намечено принять окончательное решение об изменениях в Лиссабонском договоре, необходимых для создания Европейского механизма финансовой стабильности.

Евросовет приветствовал Заявление глав государств и правительств стран зоны евро и институтов Евросоюза (Приложение I к Заключениям сессии Евросовета). В нем констатируется прогресс в реализации комплексной стратегии поддержания финансовой стабильности, включающей пакет правовых норм по экономическому управлению, стресс-тестам и восстановлению финансового сектора. Дополнительно согласованы следующие шаги как часть общего пакета, который намечено одобрить в марте: продолжение реализации принятых программ для Греции и Ирландии; совместная оценка ЕК и ЕЦБ хода выполнения странами еврозоны мер по улучшению финансового положения; выработка Еврогруппой конкретных предложений, касающихся укрепления Европейского фонда финансовой стабильности; завершение разработки операционных характеристик Европейского механизма финансовой стабильности. Формируя новые рамки экономического управления, главы государств и правительств стремятся придать новое качество координации экономической политики в зоне евро для роста конкурентоспособности и повышения степени конвергенции, не подрывая единый рынок. Страны, не входящие в еврозону, будут приглашены участвовать в координации.

В области *внешних сношений* главное место заняла Декларация по Египту и региону в целом. В ней Евросовет выразил обеспокоенность ситуацией в стране и призвал египетские власти отреагировать на стремление народа путем политических реформ, а не репрессий, а все партии – избегать насилия и обеспечить правовой переход к правительству, опирающемуся на широкую поддержку. Основой отношений ЕС–Египет должны остаться принципы Соглашения об ассоциации. Евросовет приветствовал

мирное выражение тунисским и египетским народами их демократических, экономических и социальных устремлений, совпадающих с ценностями, которые ЕС продвигает у себя и в мире. Подчеркнуто, что реализация этих устремлений должна проводиться через диалог и политические реформы с уважением прав человека и основных свобод и через свободные и справедливые выборы. Евросовет окажет полную поддержку переходному процессу в странах и укреплению региональной стабильности, в т.ч. через Европейскую политику соседства и Средиземноморский союз. Евросовет отметил также, что события в Средиземноморском регионе повышают важность соблюдения предыдущих мирных договоров и ускорения ближневосточного мирного процесса.

Евросовет одобрил решения Совета по иностранным делам в отношении Беларуси, включая введение ограничительных мер. Подтверждено обязательство ЕС сотрудничать с белорусским гражданским обществом, а также взаимодействовать, с учетом соблюдения принципов демократии, верховенства права и прав человека, на государственном уровне.

Внеочередная сессия Европейского совета, состоявшаяся 11 марта в Брюсселе, была целиком посвящена определению позиции ЕС по ситуации в Ливии и Южном Средиземноморье в целом. Оценка ситуации и перспектив ее развития, конкретизация направлений и форм поддержки Евросоюзом политических и экономических преобразований в регионе были даны в специальной Декларации Европейского совета.

Евросовет приветствовал мужество народов региона, проявленное в демократических восстаниях, и подтвердил их право определять свое будущее мирным и демократическим путем. Отмечалось, что все страны региона нуждаются в проведении или ускорении политических и экономических реформ. ЕС поддержит все их шаги к демократической трансформации, открывающей путь мирным переменам, развитию и процветанию, более пропорциональному распределению плодов экономического роста.

Применительно к *Марокко* Евросовет приветствовал решение короля создать консультативный комитет для подготовки пересмотра конституции.

В отношении *Туниса* Евросовет приветствовал назначение даты выборов в конституционную ассамблею и подтвердил, что ЕС окажет необходимую поддержку, включая предоставление Тунису продвинутого статуса. В долгосрочной перспективе ЕС намерен стимулировать социально-экономическое развитие страны.

Евросовет поддерживает демократические преобразования в *Египте*, приветствует своевременное представление египетскими властями поправок к конституции и призывает их создавать условия для перехода к демократии, в т.ч. отменить чрезвычайное положение. ЕС готов оказать полную поддержку, в соответствии с приоритетами египтян, и уже начал диалог с новым правительством страны.

Основное внимание в Декларации уделено *Ливии*, ситуация в которой продолжает вызывать у ЕС «глубокое беспокойство». Евросовет солидаризуется с ливийским народом и решительно осуждает репрессии ливийского режима против своих граждан и систематическое нарушение им прав человека. Он приветствовал Резолюцию СБ ООН № 1970 и возможность рассмотрения ситуации в Ливии Международным уголовным судом. Евросовет потребовал немедленного прекращения применения военной силы против гражданского населения и заявил, что «безопасность людей должна быть обеспечена всеми средствами». Страны-члены рассмотрят все возможные варианты, с учетом «явной необходимости, ясной правовой базы и поддержки со стороны региона», и будут действовать совместно с ООН, Лигой арабских стран, Африканским союзом и «международными партнерами». Евросовет потребовал, чтобы полковник Каддафи немедленно «отказался от власти», т.к. его режим «полностью утратил легитимность и не может более быть собеседником для ЕС». Евросоюз принял ограничительные меры против руководства страны и юридических лиц, значительная часть активов которых контролируется режимом, и готов к дальнейшим санкциям. ЕС поддерживает Временный переходный национальный совет в Бенгази, считая его своим «собеседником», и готов помочь Ливии в построении конституционного государства и восстановлении экономики. Гуманитарные проблемы в Ливии усугубляются массовой миграцией из страны. ЕС и его страны-члены обязуются обеспечить безопасную эвакуацию своих граждан и граждан других государств, а также оказать гуманитарную помощь ливийцам, оставшимся внутри страны или бежавшим в соседние страны, в координации с организациями ООН, Международной организацией по миграции, Красным крестом и НГО.

Страны ЕС, прямо затронутые миграционными потоками, нуждаются в конкретных формах солидарности. ЕС и страны-члены готовы оказать им необходимую поддержку, особенно через операцию Фронтекс «Гермес 2011» (мониторинг влияния ситуации в регионе на миграционные потоки, выделение дополнительных людских и технических ресурсов Фронтекса и т.д.). В июне 2011 г. Еврокомиссия должна представить план совершенствования управления потоками мигрантов и беженцев. Следует применять комплексный подход к миграции, использование инструмента мобильного партнерства со странами, продвигнувшимися по пути реформ и сотрудничающими с ЕС в борьбе против незаконного перемещения людей и нелегальной иммиграции. В более широком аспекте намечено быстро пересмотреть действующие программы партнерства со странами региона для их адаптации к актуальным потребностям. В среднесрочной перспективе Евросовет призвал к новому партнерству с регионом в соответствии со своей Декларацией от 4 февраля 2011 г. и приветствовал совместное сообщение ЕК и Высокого представителя по иностранным делам, предлагающее Партнерство для демократии и совместного процветания с Южным Средиземноморьем на основе дифференцированного подхода и объединения всех инструментов ЕС. Такое партнерство должно базироваться также на более глубокой экономической интеграции, широком доступе на рынки и политическом сотрудничестве. В этой связи ЕК должна представить предложения по активизации торговли и прямых иностранных инвестиций в регионе в краткосрочной, средне- и долгосрочной перспективе. Необходимо рассмотреть возможности увеличения финансовой поддержки странам региона со стороны ЕИБ и координации действий с другими международными финансовыми организациями.

В рамках сессии Евросовета были приняты Заключения глав государств и правительств стран зоны евро, включающие новый стратегический документ Пакт евро-плюс (подробнее см. Экономический и валютный союз).

На сессии Европейского совета 24-25 марта 2011 г. в Брюсселе были рассмотрены три основные группы вопросов: развитие общей экономической политики; обсуждение ситуации в Ливии и Южном соседстве в целом; извлечение необходимых уроков из катастрофы в Японии, особенно в области ядерной безопасности.

По первой группе вопросов Евросовет одобрил комплексный пакет мер в целях преодоления кризиса, достижения финансовой стабильности и создания базы для «умного», устойчивого и «социально-инклюзивного» (в том числе стимулирующего занятость) роста.

В рамках «Европейского семестра» Евросовет подтвердил приоритетность бюджетной консолидации и структурных реформ. Государства-члены переведут эти приоритеты в конкретные действия в рамках своих программ стабилизации или конвергенции и национальных программ реформ. По сути, это многолетние планы консолидации, включая специфические цели в области дефицита, доходов и расходов, стратегии их достижения и графика выполнения. Финансовая политика будет нацелена на восстановление доверия путем возвращения дефицита к 3% ВВП в установленные Советом ЕС сроки. Прежде всего, это относится к странам с наибольшими структурными дефицитами бюджета или высоким и быстро растущим госдолгом. Государства-члены должны определить основные меры, направленные на достижение главных целей стратегии «Европа 2020». Для реализации соответствующей политики необходимо тесное сотрудничество стран с Европарламентом и другими институтами и консультативными органами ЕС при полном вовлечении национальных парламентов, социальных партнеров, регионов и других заинтересованных участников.

Ключевая роль в обеспечении роста, занятости и конкурентоспособности отводится единому внутреннему рынку. Евросовет поддержал намерение ЕК представить Акт о едином рынке и предложил Европарламенту и Совету принять к концу 2012 г. первый пакет приоритетных действий, призванных дать новый импульс развитию единого рынка. Он включает меры, направленные на создание новых рабочих мест, формирование цифрового единого рынка, снижение регулятивной нагрузки (особенно для среднего и малого бизнеса) на европейском и национальном уровнях, полную имплементацию директивы по услугам и др. Внешнее измерение единого внутреннего рынка также важно. Следует сосредоточиться на поощрении свободной, справедливой и открытой торговли, завершении Дохийского раунда переговоров ВТО и подготовке Соглашений о свободной торговле в 2011 г.

Для укрепления финансовой дисциплины и устранения макроэкономических дисбалансов ключевое значение имеет пакет из шести законопроектов об экономическом управлении. Он включает реформу Пакта стабильности и роста, усиление надзора над финансовой и макроэкономической политикой государств-членов и т.д. Предлагаемые с этой целью меры намечено принять в июне 2011 г.

Дальнейшему укреплению экономической опоры ЭВС и достижению нового качества координации экономической политики будет содействовать согласованный в ходе сессии Евросовета Пакт европлюс.

В рамках оздоровления банковского сектора Евросовет одобрил проведение Европейским центральным банком и связанными с ним организациями стресс-тестов и подчеркнул важность объективного анализа, проводимого в тесной кооперации с национальными надзорными органами, Европейским управлением по системным рискам, ЕК и ЕЦБ, для повышения содержательности и качества результатов. Будет обеспечен высокий уровень раскрытия банковской информации, включая суверенные долги. Страны-члены подготовят стратегии реструктуризации уязвимых институтов, включая частный сектор (прямое финансирование с рынка или продажа активов), а также прочную базу в соответствии с правилами государственной помощи, оказываемой в необходимых случаях. Введение глобального налога на финансовые трансакции будет рассмотрено дополнительно после представления Еврокомиссией доклада осенью 2011 г.

В области укрепления механизмов стабилизации в зоне евро Евросовет решил дополнить Договор о функционировании ЕС в связи с созданием Европейского механизма финансовой стабильности (ЕМФС) и призвал ускорить проведение национальных процедур одобрения этого решения для вступления его в силу с 1 января 2013 г.

По второй группе вопросов Евросовет обсудил ситуацию в Ливии, выразил удовлетворение Резолюцией СБ ООН № 1973 и подчеркнул решимость внести вклад в ее выполнение. В этой связи он осудил продолжающееся нарушение ливийским режимом резолюций СБ ООН и жестокие репрессии в отношении своих граждан. Отмечено, что действия в соответствии с мандатом СБ ООН существенно способствовали защите и спасению жизней гражданского населения. Военные операции закончатся, когда угроза атак на гражданское население будет полностью устранена и будут достигнуты цели резолюции № 1973. Евросовет подчеркнул ключевую роль арабских стран, особенно Лиги арабских государств, в активной поддержке выполнения данной резолюции и поисках политического разрешения ливийского кризиса. Он подтвердил свое требование о немедленном уходе полковника Каддафи, что позволило бы ливийцам начать переход к демократии на основе широкого диалога, на основе территориальной целостности и обеспечения суверенитета Ливии. ЕС готов содействовать такому диалогу с участием Национального переходного совета и помочь новой Ливии в строительстве новых институтов и восстановлении ее экономики. ЕС оперативно ввел санкции, наложенные резолюциями СБ ООН № 1970 и 1973, включая внесение в список Евросоюза физических лиц и организаций, к которым эти санкции применяются. В связи с тяжелой гуманитарной ситуацией в Ливии ЕС продолжит оказание нуждающимся гуманитарной помощи, тесно сотрудничая со всеми действующими там гуманитарными агентствами и НГО.

Евросовет с удовлетворением отметил спокойное проведение референдума по конституционным поправкам 19 марта в Египте как важный шаг на пути к более открытой и демократической политической системе. Он выразил свою обеспокоенность ситуацией в Сирии, Йемене и Бахрейне, осудил применение силы против демонстрантов и призвал все участвующие стороны вступить в конструктивный диалог без предварительных условий и промедлений.

В Заключениях Брюссельского совета говорится о необходимости срочно начать подготовку нового партнерства с регионом, согласно декларации Евросовета от 11 марта 2011 г. Оно должно предусматривать более глубокую экономическую интеграцию, более широкий доступ на рынок и более тесное политическое сотрудничество, но при условии дифференцированного подхода. В числе приоритетных направлений политики ЕС в рамках нового партнерства названы: развитие гуманитарной помощи по линии ЕС и стран-членов; скрининг и переориентация программ помощи развитию стран Южного Средиземноморья; увеличение «потолка» операций ЕЦБ в странах Средиземноморья, проводящих политические реформы, на 1 млрд. евро; возможное расширение действий ЕБРР в странах Южного соседства; без-

отлагательное принятие пан-средиземноморских правил подтверждения происхождения товаров и подготовка других мер, призванных стимулировать торговлю и прямые иностранные инвестиции в регионе.

Евросовет приветствовал визит руководства Еврокомиссии в Египет как первую фазу консультаций в целях поиска комплексного подхода к миграции из стран Южного соседства в ЕС. ЕК должна представить свои предложения по Глобальному подходу к миграции, а также план развития возможностей управления потоками мигрантов и беженцев, к июньской сессии Евросовета. К этому времени должен быть согласован регламент, касающийся расширения возможностей агентства Фронтекс, а также выделены дополнительные ресурсы для проведения в 2011 г. операций этого агентства – «Гермес» и «Посейдон». ЕС и страны-члены готовы проявить солидарность и оказать необходимую поддержку партнерам по Евросоюзу, прямо затронутым миграционными потоками.

По третьей группе вопросов ЕС пообещал всестороннюю поддержку Японии в преодолении трагических последствий землетрясения и цунами. По просьбе японского правительства, оказывается помощь пострадавшему населению и при необходимости будет оказано дополнительное содействие. ЕС одобряет быстрые и решительные действия японских властей против нарушений на финансовых рынках и действия группы G-7 в поддержку иены. Он готов к тесному сотрудничеству с Японией в преодолении экономических и финансовых последствий катастрофы, в том числе в рамках G-8 и G-20. Евросовет подчеркнул стратегическую важность отношений ЕС-Япония. Их будущий саммит следует использовать для укрепления этих отношений, включая потенциальный «запуск» переговоров о соглашении о свободной торговле, в т.ч. по вопросам нетарифных барьеров и ограничений на участие в госзаказах.

Евросовет подчеркнул необходимость извлечения уроков из этих событий, включая обеспечение населения всей требуемой информацией. В отношении энергодбаланса стран-членов необходимо в приоритетном порядке:

- проверить безопасность всех АЭС в Евросоюзе на основе комплексных стресс-тестов. Европейская группа по регулированию ядерной безопасности совместно с ЕК должны как можно скорее подготовить такие тесты с учетом уроков аварии в Японии и с полным участием стран-членов. Тесты должны проводить независимые национальные органы, а результаты тестов и принятые меры – доводиться до общественности. Первые результаты Евросовет оценит к концу 2011 г.;

- поскольку обеспечение безопасности АЭС не может остановиться на границах ЕС, надо добиваться проведения аналогичных стресс-тестов в соседних странах и мире в целом в отношении как действующих, так и проектируемых АЭС при полном использовании возможностей соответствующих международных организаций;

- внедрить и постоянно совершенствовать наивысшие стандарты атомной безопасности в ЕС и в мире;

- ЕК надлежит проверить существующие правовые и регулятивные рамки безопасности ядерных установок и подготовить к концу 2011 г. сообщение о необходимых улучшениях. Необходимо также как можно быстрее принять директиву об управлении отработанным топливом и радиоактивными отходами. Страны-члены должны обеспечить полную имплементацию директивы о безопасности атомных установок;

- тщательно отслеживать последствия ядерной аварии для мира и ЕС, особенно применительно к волатильности цен на энергоресурсы и другие товары, прежде всего в контексте группы G-20.

На сессии *Европейского совета*, прошедшей 23-24 июня 2011 г. в Брюсселе, предполагалось уточнить общие ответы на наиболее значимые для ЕС проблемы – затянувшийся долговой кризис в зоне евро, сбои в функционировании Шенгенской системы (конфликт Италии и Франции из-за распределения мигрантов из Северной Африки, восстановление Данией пограничного и таможенного контроля на границах со странами ЕС), кризис Южного и трудности Восточного соседств), перспективы расширения ЕС. Ответы было необходимо найти на принципах общей ответственности и солидарности, поскольку несогласованность интересов (да и действий) ряда стран-членов в ряде случаев усилилась настолько, что некоторые политики заговорили о ЕС как о «хаотическом союзе».

Основное внимание было уделено *экономической политике в широком понимании*, тем более, что в преддверии саммита Еврокомиссия выступила с рядом инициатив в формировании и расходовании бюджета ЕС, укреплении стабильности финансово-банковской системы и экономического управления в

целом и др. Прежде всего, Евросовет подвел итоги начального этапа первого «Европейского семестра» – полугодового мониторинга экономической и бюджетной политики стран-членов. Отмечалось, что «семестр» позволит дать коллективную оценку национальным мерам и может стать эффективным методом поддержки принятия решений на уровне ЕС и государств-членов интегрированным, прозрачным и своевременным способом. Одновременное представление национальных программ стабилизации, конвергенции и реформ позволяет оценить стратегии роста и финансов, реагировать на возможные риски, дисбалансы и оптимизировать соотношение выигрышей и потерь.

Евросовет отметил решимость стран-членов сделать все возможное для полной реализации Пакта стабильности и роста, обеспечив прогресс в достижении главных целей *стратегии «Европа 2020» – устойчивого роста экономики и занятости*. Но для решения ряда задач (касающихся энергоэффективности, исследований и разработок, бедности и третичного образования и др.) требуются дополнительные усилия. Приоритетами также являются обеспечение прочного макроэкономического положения, восстановление бюджетной устойчивости, укрепление финансового сектора. Евросовет поддержал рекомендации для стран и предложил странам отразить их в решениях по бюджетным и структурным реформам для преодоления недостатков, выявленных в ходе «семестра».

Национальные усилия будут поддержаны мерами на уровне ЕС, прежде всего в рамках стратегии «Европа 2020» и Акта о едином рынке. Это особенно относится к снижению регулятивной нагрузки на средний и малый бизнес. На декабрьской сессии намечено обсудить обязательства, которые можно снять с микропредприятий. ЕК поручено подготовить дорожную карту завершения создания цифрового Единого рынка к 2015 г.

Страны-участницы *Пакта евро-плюс* представили обязательства, насчитывающие свыше 100 самостоятельных мер и подлежащие реализации на национальном уровне. Главы государств и правительств вернутся к проблемам Пакта в декабре 2011 г., перед началом следующего Евросеместра. При подготовке очередных обязательств страны-участницы Пакта обеспечат:

- *большой масштаб* – фокусирование обязательств на стимулирующих реформах для повышения конкурентоспособности, например, в сетевых отраслях и сфере услуг, укреплении финансовой стабильности;
- *более конкретный подход* – принятие как можно более конкретных и измеряемых обязательств с детализацией того, как и когда они будут выполнены, для оперативного контроля за выполнением и сравнением с развитием других стран-членов и стратегических партнеров ЕС;
- *большую амбициозность* – инициирование «прорывных» проектов реформ, исходя из требований Пакта и с учетом лучшей практики;
- *прагматичную координацию налоговой политики* – подготовленный ЕК и министрами финансов стран-участниц к декабрю 2011 г. доклад о прогрессе в обсуждении налоговых проблем, в том числе обмене лучшей практикой, борьбе с мошенничеством и уклонением от налогов.

Прогресс стран в реализации рекомендаций Совета ЕС и их обязательств по Пакту Евросовет оценит в марте 2012 г.

Евросовет подтвердил обязательства ЕС, относящиеся к процессу либерализации и укреплению многосторонней системы международной торговли, а также готовность использовать все переговорные возможности для завершения Дохийского раунда с учетом приоритетов наименее развитых стран.

Евросовет отметил полную реализацию намеченного им в марте комплексного пакета мер, включая договор о Европейском механизме стабильности и поправки к соглашению о Европейском фонде финансовой стабильности. Близка к завершению подготовка пакета мер по укреплению экономического управления. Стресс-тесты в банковском секторе проводятся на принципах надежности и прозрачности и в соответствии с методологией и направлениями, определенными Европейской банковской организацией (регулятором – Б.Ф.).

Евросовет отметил прогресс Ирландии в выполнении программы реформ и приветствовал твердое обязательство нового правительства Португалии полностью реализовать свою программу реформирования. Точное выполнение этих реформ позволит обеим странам стабилизировать долги и вернуться на финансовые рынки.

Главы государств и правительств стран зоны евро подтвердили обязательства сделать все возможное для укрепления ее финансовой стабильности, отметив, что оживление в еврозоне перерастает в экономический рост. В этой связи Евросовет отметил значительный прогресс Греции, особенно в консолидации государственных финансов. Он призвал греческие власти решительно продолжать усилия с целью вывести страну на путь устойчивого развития на основе согласованного с ЕК, ЕЦБ и МВФ пакета реформ и срочного принятия греческим парламентом ключевых законов по бюджетной стратегии и приватизации. Это обеспечит базу для установления параметров новой программы, совместно поддерживаемой партнерами Греции по еврозоне и МВФ. Необходимое дополнительное финансирование будет обеспечено как из государственных, так и их частных источников, включая «неформальное и добровольное» продление срока погашения греческого долга для избежания селективного дефолта. Евросовет призвал все политические партии Греции поддержать главные цели и ключевые меры программы, т.к. масштаб и природа необходимых реформ требуют национального единства.

Большое внимание на сессии было обращено на *проблемы миграции*. Евросовет подчеркнул, что *свободное передвижение людей является одним из наиболее осязаемых достижений европейской интеграции и одной из фундаментальных свобод*. Политическое сотрудничество в рамках Шенгенской зоны необходимо укреплять, повышая взаимное доверие между странами-участницами, несущими равную ответственность за применение Шенгенских правил согласно базовым принципам и стандартам. Внешние границы ЕС должны эффективно охраняться на основе совместной ответственности, солидарности и практического сотрудничества.

Шенгенская система оценки (система проверки готовности стран-членов и кандидатов к полному внедрению Шенгенских правил, а также практического применения ими соответствующих стандартов – *Б.Ф.*) должна быть улучшена с учетом новых вызовов. Необходимо ввести механизм реагирования на исключительные обстоятельства, угрожающие функционированию Шенгенского сотрудничества, не подрывая принцип свободного передвижения людей. Он должен включать меры содействия стране-участнице, испытывающей сильное давление на внешних границах, в т.ч. инспекции, техническую и финансовую помощь, координацию и вмешательство агентства Фронтекс. В рамках такого механизма могла бы действовать клаузула, позволяющая восстанавливать, в виде исключения, контроль на внутренних границах в критической ситуации, когда страна-член уже не в состоянии выполнять свои обязательства по Шенгенской системе. Подобные меры могли бы вводиться на основе согласованной оценки, в ограниченном масштабе и на лимитированный период. ЕК должна представить соответствующие предложения в сентябре.

Ответственность за контроль и охрану *внешних границ* лежит на странах-членах, которые действуют и в общих интересах Евросоюза. Для эффективного управления и применения единых стандартов на внешних границах ЕС необходима оптимизация и адаптация соответствующих инструментов. Особенно это касается Европейской системы наблюдения за границами (Евросур), которая должна полностью заработать к 2013 г. Следует подкрепить эти усилия ускорением работ над программой «умные границы», основанной на новых технологиях, особенно системой въезда/выезда и регистрации путешественников. Евросовет приветствовал договоренность о создании агентства по оперативному управлению крупномасштабными ИТ системами в пространстве свободы, безопасности и правопорядка.

Следует вести постоянный мониторинг деятельности Фронтекса и других агентств для повышения их эффективности в содействии странам в управлении внешними границами, борьбе с нелегальной иммиграцией и решении проблемы беженцев. Согласован пересмотр регламента о Фронтексе, нацеленный на повышение его оперативной эффективности. В соответствии со Стокгольмской программой будут улучшаться рамки для сотрудничества национальных пограничных служб, в т.ч. путем развития общей системы подготовки, согласования стандартов и др. Евросовет подтвердил необходимость практической солидарности со странами, наиболее затронутыми миграционными потоками. ЕС и другие страны-члены предоставят им необходимые финансовые, технические и людские ресурсы. Необходима стратегическая политика управления мобильностью в окружении ЕС, нацеленная на решение коренных проблем миграции. Для этого следует развивать отношения *партнерства* с странами Южного и Восточного соседства.

Евросовет отметил напряженность в проведении Европейской политики *предоставления убежища*. К 2012 г. следует завершить создание Общеввропейской системы предоставления убежища, основанной на высоких стандартах защиты, совмещенных с эффективными процедурами, позволяющими предотвращать злоупотребления, быстро рассматривать просьбы об убежище и обеспечивать устойчивость системы.

По проблемам *дальнейшего расширения ЕС* Евросовет предложил Совету ЕС завершить переговоры о присоединении *Хорватии* в июне 2011 г. и подписать договор о ее вступлении до конца года. Хорватии рекомендовано не снижать активности в реформировании, особенно в части правосудия и фундаментальных прав, чтобы полностью выполнять обязательства государства-члена с момента присоединения. Гарантией этого будет мониторинг хода хорватских реформ вплоть до вступления страны в ЕС. Этот процесс дает новый стимул «европейской перспективе» западнобалканских стран, поощряя их продолжать реформы, прогресс которых будет рассмотрен Евросоветом в декабре 2011 г. Как позитивный шаг в перспективе присоединения к ЕС Сербии оценен арест и передача Гаагскому трибуналу генерала Р.Младича.

Евросовет рассмотрел *другие организационные и международные вопросы*. Он утвердил Марио Драги на посту Председателя Европейского центрального банка на период с 01.11.2011 по 31.10.2019 гг.

Была принята *Декларация о Южном соседстве*, подтверждающая принципы и цели, сформулированные на сессии Евросовета в марте 2011 г., а также Советом ЕС в июне 2011 г., и предложено быстро реализовать вытекающие из них практические меры. Евросовет приветствовал поддержку группой G-8 демократической трансформации Южного соседства Европы и подчеркнул важность Средиземноморского союза и быстрого запуска конкретных и значимых проектов в его рамках. Евросовет приветствовал демократические преобразования в Египте и Тунисе, обнародование основных элементов новой конституции в Марокко, обязательств по политическим и конституционным реформам в Иордании, а также отмену чрезвычайного положения и намеченную конституционную реформу в Алжире. Была выражена полная поддержка резолюциям СБ ООН 1970 и 1973 по Ливии и усилиям стран ЕС с целью их выполнения.

Евросовет повторил свой призыв к Каддафи отказаться от власти и подчеркнул важную роль Переходного национального совета как «выразителя чаяний ливийского народа» в процессе демократической трансформации; осудил продолжающиеся репрессии и насилие Сирийского режима против его граждан; подтвердил озабоченность ситуацией в Йемене и призвал все стороны прекратить насилие, уважать права человека и соблюдать объявленное прекращение огня; призвал власти Бахрейна обеспечить права человека и фундаментальные свободы.

Евросовет выразил обеспокоенность положением в секторе Газа и подчеркнул, что гуманитарная помощь населению сектора должна осуществляться в соответствующих рамках, на основе решений ООН и не подвергать опасности человеческие жизни. Фундаментальные перемены в Арабском мире делают еще более насущным прогресс в ближневосточном мирном процессе при уважении предыдущих соглашений и обязательств. Только прямые переговоры могут дать реальный шанс достижения длительного и комплексного решения при центральной роли Квартета в «перезапуске» мирного процесса. Евросовет призвал все стороны воздерживаться от односторонних действий, не способствующих комплексному решению, а также поддержал инициативу проведения в Париже конференции по экономическому содействию созданию Палестинского государства. Евросовет потребовал немедленного освобождения Хамамом Г.Шалита.

В отношении *Восточного партнерства* Евросовет подчеркнул важность саммита его участников в сентябре 2011 г. в Варшаве. Евросовет также одобрил *Стратегию ЕС для Дунайского региона* и призвал всех участников к ее выполнению. Странам ЕС вместе с ЕК было предложено продолжить работу над другими макрорегиональными стратегиями, прежде всего для Адриатического и Ионического регионов. Евросовет призвал к скорейшему выполнению мер *по инклюзивному процессу в отношении цыган* в рамках национальных стратегий интеграции цыган до 2020 г. По вопросу участия ЕС в достижении целей *помощи для развития* Евросовет отметил, что, оставаясь крупнейшим мировым донором, ЕС не достиг промежуточной коллективной цели на 2010 г. и подтвердил обязательство достигнуть ее к 2015 г.

Б.Фрумкин

2. Углубление интеграции. Основные направления политики ЕС

2.1. Единый внутренний рынок

Завершился процесс обсуждения и популяризации Акта о едином рынке – программы Европейской комиссии, выпущенной к грядущему двадцатилетию единого внутреннего рынка. На специальной странице сайта ЕК (http://ec.europa.eu/internal_market/smaact/index_en.htm) размещены материалы публичных дебатов по тематике Акта, а также разъяснительная брошюра, первая версия Акта, включающая 50 приоритетных направлений, наконец, итоговый документ, куда вошли только основные сюжеты Акта.

Согласно статистическому приложению, в Еврокомиссию поступило 740 откликов: 248 – от физических лиц, остальные – от различных организаций. 552 отклика были расценены как положительные, 131 – как нейтральные, 57 – как негативные. Из 50-ти приоритетных направлений, обозначенных в Акте, по результатам откликов, было выделено 12 наиболее насущных. На первом месте оказалась задача развития диалога с гражданским обществом. Отмечены также задачи развития инноваций в социальной сфере, завершения создания единого рынка услуг, соблюдения фундаментальных социальных прав, создания европейского патента, обеспечения доступа малых и средних предприятий к финансам, оптимизации процесса электронной торговли, обеспечения взаимного признания профессиональных квалификаций, своевременного переноса норм европейского права в национальное законодательство, повышения энергоэффективности экономики, совершенствования системы налогообложения и правил регулирования госзакупок.

В окончательном виде Акт представляет собой емкий документ (20 с лишним страниц), в котором названы 12 приоритетных проектов совершенствования Единого внутреннего рынка (ЕВР) с перечислением конкретных действий, которые предпримет ЕК в ближайшие два года.

Тема 1. Поощрение и защита творчества.

– Совет ЕС и Парламент должны завершить обсуждение законопроектов, устанавливающих языковой режим патента ЕС и единую систему урегулирования патентных споров; выдача патентов ЕС начнется в 2014 г.

1 июля 2010 г. Еврокомиссия внесла на рассмотрение Европарламента и Совета ЕС предложение о режиме переводов европейского патента. Пока оформление патента в ЕС стоит в 10 раз дороже, чем в США. К примеру, если обладатель патента пожелает зарегистрировать его в 13 странах ЕС, то ему потребуется 20 тыс. евро, 14 тыс. из которых уйдет на перевод. Отсюда – сниженная исследовательская и инновационная активность. ЕК предлагает свести до минимума языковые требования к патенту, что упростит его перевод, снизит стоимость и ускорит его юридическое признание. По подсчетам ЕК, переводческие расходы, связанные с оформлением патента, сократятся до 680 евро, а стоимость признания патента – до 6200 евро.

– В 2011 г. Комиссия намерена предложить проект рамочной директивы об управлении авторским правом с целью обеспечения его защиты в процессе электронного доступа к источникам. Это будет способствовать развитию трансграничной электронной торговли.

– В рамках плана борьбы с пиратством и контрафактом в 2011 г. Комиссия намерена внести на рассмотрение ЕП и Совета законопроекты, усиливающие функции таможен, а также защиту интеллектуальной собственности ЕС в третьих странах. Особое внимание будет уделено мерам противодействия распространению пиратства и контрафакта через Интернет. По данным опроса Евробарометра в июне 2009 г., 40% молодых людей покупают контрафактную продукцию в Интернете.

Тема 2. Создание новых возможностей для устойчивого роста.

– Комиссия намерена предложить в 2011 г. очередные меры в целях развития единого рынка услуг. Особое внимание будет сосредоточено на секторе услуг предприятиям. Сегодня в сфере услуг занято 70% экономически активного населения ЕС; здесь создается 70% новых рабочих мест. Однако объем трансграничной торговли услугами составляет всего 5% ВВП. Согласно прогнозу Нидерландского бюро анализа экономической политики, сделанному в 2007 г., эффект от вступления в силу директивы об услугах будет колебаться в пределах 60-140 млрд. евро.

– С целью дальнейшего развития электронной торговли ЕК планирует выпуск следующих документов: сообщение о функционировании электронной торговли в ЕС (конец 2011 г.); руководящие прин-

ципы, призванные обеспечить применение в государствах-членах ст.20 директивы об услугах, направленной на борьбу со случаями дискриминации получателей он-лайн услуг по соображениям гражданства или места жительства (конец 2011 г.); Кодекс прав получателей он-лайн услуг (2012 г.). Предлагаемые меры вызваны тем, что масштабы электронной торговли в ЕС составляют 2-4% от всего объема торговли; только 7% граждан ЕС регулярно делают покупки в интернете. В связи с этим Комиссия намерена изучить препятствия для развития рынка электронной торговли, а затем поставить вопрос о пересмотре соответствующей директивы и совершенствовании законодательства по защите прав потребителей, совершающих покупки в зарубежных интернет-магазинах.

– Комиссия предлагает внести изменения в нормативно-правовую базу гармонизации и европейской стандартизации. В рамках этой задачи ЕК планирует выпуск в 2011 г. Белой книги по транспортной политике с целью устранения остаточных препятствий для создания единого транспортного пространства, а также ревизию директивы 2003/98/СЕ о налогообложении энергоемких производств и производства электроэнергии на предмет соответствия нынешним приоритетам ЕС в сфере охраны окружающей среды и повышения эффективности использования энергоресурсов.

– ЕК заинтересована в создании Группы высокого уровня для подготовки предложений в сфере стандартизации, инноваций и развития международной торговли в секторах менеджмента, логистических, маркетинговых и рекламных услуг.

– ЕК намерена рассмотреть до 2012 г. возможность выдвижения законодательной инициативы с целью создания общей европейской методологии оценки и индикации воздействия продуктов на окружающую среду, включая выбросы CO₂. Данная инициатива вызвана тем, что в некоторых отраслях промышленности, как и в государствах-членах, существуют собственные стандарты допустимости воздействия продукции на окружающую среду. Такая разноголосица может обернуться созданием новых барьеров на пути свободного движения товаров и услуг.

– В начале 2011 г. ЕК представит очередной План повышения энергоэффективности европейской экономики.

Тема 3. Малый и средний бизнес.

– ЕК намерена принять в 2011 г. План действий с целью содействия малым и средним предприятиям в доступе к рынку капитала. Предусматриваются меры, призванные повысить инвестиционную привлекательность малого и среднего бизнеса, создание сети фондовых бирж и т.д.

– Комиссия проведет ревизию своих последних инициатив в поддержку малых и средних предприятий – Акта для малого бизнеса и лозунга «Сначала подумай о малом», с целью увязки их посылов со стратегией «Европа 2020».

– ЕК выпустит в 2011 г. Путеводитель по европейским стандартам бухгалтерского учета для нужд малого и среднего бизнеса.

Тема 4. Финансирование инноваций и долгосрочные инвестиции.

– ЕК рассмотрит новые возможности партнерства банковского и частного секторов и мобилизации частных инвестиций для целей стратегии «Европа 2020».

– ЕК изучит меры поощрения частных долгосрочных инвестиций для целей стратегии «Европа 2020».

– ЕК внесет предложение о модернизации соответствующего законодательства ЕС о госзакупках. Товары и услуги, закупаемые государственными учреждениями, формируют 17% совокупного ВВП ЕС. Проблема состоит в том, что доля трансграничных госзаказов по-прежнему крайне мала. Только 1,7% госзаказов исполняются в других государствах ЕС. И лишь в нескольких секторах экономики эта величина достигает 10%. Инициатива ЕК направлена на улучшение ситуации в госзакупках.

– ЕК готовит законодательную инициативу, направленную на улучшение доступа европейских компаний к рынку, создание рамок для частно-государственного партнерства, мобилизацию правовых и финансовых инструментов, действующих развитию транспортной и энергетической инфраструктур.

Тема 5. Создание благоприятной правовой и налоговой среды для предпринимательства.

– В 2011 г. ЕК инициирует меры с целью координации налоговой политики государств-членов и предложит проект директивы по созданию общего консолидированного налога на компании.

– ЕК намерена опубликовать стратегию модернизации системы взимания НДС. Правовая основа НДС не менялась с 1967 г. Такое положение на руку мошенникам, уклоняющимся от уплаты налогов. Подсчитано, что усиление действующего права позволит повысить собираемость налогов на 12%.

– ЕК предлагает нормативную базу для создания сетей обмена информацией о предприятиях.

– В 2012 г. ЕК намерена распространить действие принципа взаимного признания на сферу электронной идентификации и аутентификации. Для этого она, во-первых, готовит к выпуску решение об услугах по электронной проверке подлинности и, во-вторых, предложит изменения в директиву об электронной подписи с целью обеспечить правовую основу для признания и взаимодействия трансграничных электронных систем аутентификации.

Тема 6. Конкурентоспособность на международных рынках.

ЕС развивает сотрудничество со всеми своими торговыми партнерами только на основе принципа взаимной выгоды. Ее усилия направлены на борьбу с недобросовестной торговой практикой, расширение доступа европейских компаний к иностранным рынкам, особенно рынкам гозсаказов, на справедливых условиях. В этих целях:

- ЕК намерена продолжать партнерский диалог по вопросам сближения норм экономического регулирования и поощрять третьи страны в их стремлении достичь эквивалентности своих режимов режиму ЕС, особенно в таких острых вопросах, как защита права интеллектуальной собственности и государственная поддержка;

- в 2011 г. ЕК представит очередное законодательное предложение с целью обеспечения симметрии и взаимности в процессе доступа европейских компаний к рынкам промышленно развитых и развивающихся стран.

Тема 7. Большие уверенности на пространстве ЕВР.

Единый рынок кардинально изменил образ жизни современного европейца. Задача состоит в том, чтобы примирить развитие рынка и интересы гражданина, укрепить механизмы развития творческих способностей, солидарности и территориального сплочения.

– ЕК обязуется выпустить в 2011 г. очередное сообщение о политике ЕС в отношении сферы услуг общего интереса.

Специальный протокол к Лиссабонскому договору ввел в оборот категорию «услуг общего значения», включающую услуги общеэкономического (электро-, водо- и газоснабжение, теле- и радиовещание, почта, транспорт, телефон и другие средства связи, вывоз и уничтожение отходов и др.) и общесоциального значения (в частности, здравоохранение, социальная защита, полиция, правосудие). В своем сообщении от 20 ноября 2007 г. Комиссия разъяснила, что Договор не содержит никаких посягательств со стороны наднационального уровня управления на компетенцию государств-членов в сфере услуг общеэкономического значения, а также специально подчеркнула, что единый рынок не распространяется на сферу услуг общесоциального значения. Однако ст.14 Договора предусматривает субсидиарную основу для нормотворческой деятельности на данном направлении. В компетенцию ЕС входит: содействие повышению качества и доступности услуг общеэкономического значения и обеспечение условий для разумного снижения стоимости этих услуг, свободы их передвижения через внутренние границы ЕС и повышения уровня транспарентности в работе соответствующих предприятий; защита прав потребителей таких услуг. В этой связи:

– ЕК проведет ревизию политики трансъевропейских транспортных сетей и перед началом обсуждения новой среднесрочной программы бюджетного финансирования сфер общей политики выскажет свое мнение относительно размеров ассигнования транспортной инфраструктуры;

– ЕК подготовит сообщение о развитии энергетической инфраструктуры на ближайшие два десятилетия в рамках поставленной цели завершения создания европейского энергетического рынка;

– Парламент и Совет должны завершить обсуждение проекта решения, направленного на повышение эффективности использования европейского радиочастотного спектра.

Тема 8. Принципы солидарности и единый рынок.

Возможности единого рынка должны стать доступны для всех слоев населения, в том числе для людей с ограниченными возможностями – слабовидящих, слабослышащих, пожилых.

– ЕК намерена оценивать в деталях возможные социальные последствия принятия очередных нормативно-правовых актов, регулирующих функционирование ЕВР.

– ЕК разработает законодательное предложение с целью повышения мобильности инвалидов.

– ЕК намерена пересмотреть в 2011 г. директиву, регулиующую деятельность пенсионных фондов на пространстве ЕВР, а также, базируясь на положениях Зеленой книги о пенсиях (июль 2010 г.), подготовить другие законодательные предложения с целью укрепления социальных прав мобильных работников.

– С целью устранения последствий экономического кризиса ЕК намерена открыть дебаты на тему реструктуризации предприятий.

Тема 9. Занятость и профессиональная переподготовка на протяжении всей жизни.

– В 2011 г. ЕК намерена провести исследование законодательства, регулирующего порядок взаимного признания профессиональных квалификаций, и в 2012 г. предложить законопроект с целью его совершенствования. Свобода передвижения трудящихся укрепляется параллельно с развитием права ЕС, регулирующего порядок взаимного признания свидетельств о профессиональной квалификации. Как показала практика, нормы о взаимном признании профессиональных квалификаций далеко не всегда выполняются и требуют доработки. Особенно тяжелыми являются случаи, в которых требуется признание свидетельств, полученных в странах ЦВЕ до начала 90-х годов.

– ЕК приглашает государства-члены к сотрудничеству с целью разработки студенческой «Карты мобильности». ЕК намерена также разместить на своем сайте «Молодежь в движении» информацию о программах дистанционного обучения и прочих образовательных программах в Европе.

– Несмотря на успех программы Эрасмус, взаимное признание государствами-членами ЕС академических дипломов и каких-либо свидетельств о неполном академическом образовании остается сложной задачей. ЕК приглашает государства-члены к партнерскому диалогу с целью определения рамочных условий валидации внешкольного, неполного высшего и оконченного высшего образования. Она разработает проект соответствующей рекомендации Совета, а также предложит создать «европейский паспорт компетентности», который позволит каждому индивидууму накапливать сведения о своих знаниях и компетенциях, полученных на протяжении жизни.

Тема 10. Социально-рыночная экономика.

– ЕК предложит инициативу, касающуюся социальных аспектов предпринимательства, в том числе социальной ответственности, этических и экологических вопросов развития предприятий.

– ЕК намерена укрепить правовую основу деятельности организаций, имеющих тот или иной социальный статус. В частности, она подготовит проект регламента о статусе европейского фонда и Зеленую книгу, конечной целью которой станет выход в свет регламента о статусе европейского кооператива.

– ЕК объявит о начале публичных дебатов на тему корпоративного управления.

Тема 11. ЕВР на службе у потребителей.

ЕК наметила подготовить план действий по надзору за рынком и руководство по процедурам таможенного контроля в сфере безопасности продукции. Кроме того, она высказалась за пересмотр действующей директивы о безопасности товаров.

– Граждане, особенно студенты, все еще сталкиваются с трудностями при открытии банковских счетов в тех государствах-членах, где они не являются резидентами. ЕК подготовит законопроект с целью облегчения доступа граждан к банковским услугам.

– ЕК предложит проект директивы по созданию единого интегрированного рынка ипотечных кредитов.

– ЕК намерена выявить и устранить оставшиеся налоговые барьеры, затрудняющие трансграничные передвижения товаров и услуг, поскольку до сих пор сохраняется проблема двойного налогообложения трансграничной торговли.

– В 2012 г. ЕК намерена предложить изменения к правилам, определяющим права пассажиров всех видов транспорта. В связи с недавним кризисом в транспортной отрасли, вызванным извержением исландского вулкана, в первую очередь, она пересмотрит нормы безопасности авиапассажиров.

Тема 12. Диалог, партнерство, оценка: инструменты наилучшего управления единым рынком.

Как специально отмечается в Акте, единый рынок не является собственностью европейских институтов. Это собственность граждан ЕС, которые ежедневно пользуются им, экономя, покупая, инвестируя, работая. Комиссия обязуется открыть новые возможности для диалога и партнерства с обществом, сделать ЕВР еще более прозрачным и подотчетным.

– ЕК намерена развивать различные варианты диалога с общественностью с целью более качественного надзора за ЕВР, в том числе оценки эффекта вступивших в силу директив. Так, уже несколько лет Комиссия развивает практику Форумов. Например, проводится Форум о сплочении. Опираясь на данный опыт, Комиссия инициирует в 2011 г. Форум единого рынка. Кроме того, в настоящее время ЕС в сотрудничестве с государствами-членами проводит так называемую «взаимную оценку» директивы об услугах. Если этот метод ведения диалога будет признан успешным, ЕК будет использовать его при оценке полезности вступающих в силу директив.

– ЕК представит стратегию развития Информационной системы единого рынка и соответствующее законодательное предложение. Потребителями этой системы являются органы государственной власти. Сейчас она помогает осуществлять обмен данными и сотрудничество между администрациями только по двум направлениям – свобода передвижения услуг и взаимное признание профессиональных квалификаций. Целесообразно рассмотреть возможность использования системы в других секторах ЕВР.

– ЕК намерена укрепить правовую основу альтернативных инструментов решения споров на пространстве ЕВР. Ее внимание, в первую очередь, будет обращено на сектор финансовых услуг, где с 2001 г. действует система урегулирования конфликтов FIN-NET (сайт http://ec.europa.eu/internal_market/fin-net/index_en.htm).

– ЕК призывает государства-члены повысить скорость внедрения нормативно-правовых актов ЕС в национальное право. В настоящее время разрыв составляет в среднем семь месяцев. Поставлена цель – сократить дефицит транспозиций с 1% до 0,5%. Комиссия настаивает также на сокращении среднего срока рассмотрения дел о нарушениях.

– ЕК намерена активизировать диалог с гражданским обществом. Особое внимание будет уделено рассмотрению мнений потребителей, НПО, профсоюзов, предприятий, вкладчиков, представителей местных органов власти.

– ЕК продолжит оказывать содействие гражданам в получении интересующих их сведений о едином рынке. Для этого она будет развивать информационные порталы «Ваша Европа» и «Прямая Европа».

– ЕК в сотрудничестве с государствами-членами будет развивать инструментарий неофициального решения проблем, в том числе сеть СОЛВИТ и европейские центры защиты прав потребителей.

Таким образом, к 20-летию ЕВР Комиссия наметила выход в свет увесистого пакета законопроектов, а также определила весьма плотный график работы всех своих подразделений.

Н.Кондратьева

2.2 Экономический и валютный союз

В первом квартале 2011 г. Евросоюз продолжал бороться с последствиями мирового экономического кризиса, главным образом – с его второй волной в виде острого кризиса государственных финансов. Вслед за Грецией и Ирландией на грани дефолта оказалась Португалия. В январе 2011 г. Брюссель рекомендовал правительству страны обратиться за официальной помощью к Евросоюзу, чтобы облегчить условия выплаты государственного долга. Однако правительство, воодушевленное тем, что ему удалось разместить на рынке государственные облигации нового выпуска, до последнего пыталось обойтись собственными силами и не допустить вмешательства извне.

11 марта министр финансов Тейшейра душ Сантуш обнародовал четвертый пакет мер, направленных на выполнение положений Пакта стабильности и роста. Чтобы снизить дефицит госбюджета до 4,6% ВВП, планировалось сократить выплаты по безработице, приостановить индексацию пенсий, а также повысить налоги и транспортные тарифы. Но во время голосования в парламенте 23 марта законопроект потерпел крах, против него выступили все оппозиционные партии. Как следствие, правительство

ушло в отставку, а страна вскоре обратилась за финансовой помощью к ЕС и МВФ. Непринятый бюджетный план Португалия намеревалась представить на сессии Европейского совета 24-25 марта, с тем чтобы убедить главы государств и правительств стран ЕС в своей способности найти выход из бюджетного кризиса.

Данная сессия Евросовета без преувеличения стала вехой в истории ЭВС. Она одобрила давно сверстанный пакет законопроектов в области экономического управления и финансовой стабильности. Первая и наиболее объемная часть итоговой резолюции целиком посвящена экономической политике. Она, в свою очередь, содержит четыре пункта.

Первый пункт касается реализации рекомендаций «Европейского семестра», бюджетной консолидации и структурных реформ. Все государства-члены должны включить соответствующие цели (оздоровление государственных финансов, реформирование рынков труда, создание рабочих мест и поощрение экономического роста) в национальные программы стабилизации/конвергенции и в национальные программы реформ. На их основе Комиссия направит каждой стране специальные рекомендации, которые планируется одобрить на июньском саммите Евросовета. В документе указано, что государства-члены подготовят предложения о мерах, направленных на «исправление вредных и устойчивых макроэкономических дисбалансов и повышение конкурентоспособности».

Переход кризиса во вторую фазу содействовал тому, что в ЕС с новой силой заговорили об экономических вызовах глобализации и необходимости усилить конкурентные позиции европейских производителей. В центре внимания экономистов и политиков оказались показатели производительности труда, а также динамика заработной платы. Широкая общественность с некоторым удивлением узнала, что на протяжении многих лет часовые заработки в странах Евросоюза росли гораздо быстрее, чем выработка. В итоге относительная конкурентоспособность европейских компаний снижалась в сравнении не только с конкурентами из быстрорастущих азиатских государств, но и с американскими производителями. В широком смысле, на протяжении последних лет социальное благополучие и высокие доходы граждан ЕС не опирались на соответствующую экономическую базу. Это привело к накоплению долгосрочных макроэкономических диспропорций и нарастанию государственного долга.

Еще одна новая линия в экономической политике ЕС – усиление внимания к созданию полноценного внутреннего рынка. И хотя данный сюжет никогда не исчезал с повестки дня органов ЕС, теперь они готовы влить молодое вино в старые меха. По инициативе Европейской комиссии, предложившей принять Акт о едином рынке (Single Market Act), к концу 2012 г. Европейский парламент и Совет, как ожидается, обозначат первоочередные цели в данной области. Упор будет сделан на создание новых рабочих мест, улучшение жизни граждан и условий для ведения бизнеса (в частности, за счет снижения административной нагрузки на предпринимателей и уровня регулирования рынков). Планируется завершить создание единого цифрового рынка и повысить качество внутреннего рынка услуг.

Второй пункт посвящен экономическому управлению. Речь идет о пакете из шести законопроектов, который был предложен Еврокомиссией осенью 2010 г., а затем одобрен на сессии совета Экофин 15 марта 2011 г. В пакет включены: 1) регламент, изменяющий регламент 1466/97 о наблюдении за бюджетной и экономической политикой государств-членов; 2) регламент, изменяющий регламент 1467/97 о процедуре противодействия сверхнормативному дефициту; 3) регламент о применении правил надзора за бюджетной политикой в зоне евро; 4) регламент о предотвращении и исправлении макроэкономических дисбалансов; 5) регламент о мерах принуждения с целью исправления чрезмерных макроэкономических дисбалансов в зоне евро; 6) директива о требованиях к бюджетным планам государств-членов.

Четыре из шести законодательных актов предполагают реформу Пакта стабильности и роста. Их цель – сделать надзор за его выполнением более эффективным, а меры корректировки бюджетной позиции – более последовательными и заблаговременными. По предложению Комиссии, отныне решение о наложении санкций на страну-нарушительницу будет приниматься путем так называемого обратного большинства. То есть, решение Комиссии будет считаться принятым, если только оно не будет отклонено квалифицированным большинством голосов в Совете. Фактически санкции станут автоматическими.

Третий пункт – введение в действие Пакта евро-плюс (Euro Plus Pact). Пакт был одобрен главами государств и правительств стран-участниц еврозоны. На добровольной основе к нему присоединились шесть стран ЕС, не входящих в ЭВС: Болгария, Дания, Латвия, Литва, Польша и Румыния. Цель Пакта –

укрепить экономическую часть ЭВС, повысив степень координации экономической политики государств-членов и уровень конвергенции их хозяйств. Пакт открыт для присоединения всех государств-членов ЕС. Подписавшие его страны обязуются в 12-месячный срок обнародовать комплекс конкретных мер, направленных на достижение целей документа. Причем все они должны соответствовать специально разработанным принципам и количественным показателям. Данные меры должны быть включены, как можно скорее, в национальные программы конвергенции или национальные программы реформ.

Четвертый пункт – создание Европейского стабилизационного механизма (ЕСМ). Европейский совет, как и ожидалось, принял решение дополнить ст.136 Договора о функционировании ЕС следующим положением: «Государства-члены, чьей валютой является евро, могут учредить стабилизационный механизм, активируемый по особой необходимости для того, чтобы гарантировать стабильность зоны евро в целом. Предоставление любой запрошенной финансовой помощи осуществляется на началах строгой обусловленности». С июня 2013 г. ЕСМ возьмет на себя роль, которую ныне играют Европейский инструмент финансовой стабилизации и Европейский механизм финансовой стабилизации. Общий объем кредитов, которые сможет предоставить ЕСМ, составит 500 млрд.евро.

После почти двухлетней фазы плато, когда основная ставка рефинансирования ЕЦБ (Main refinancing operations – MRO) находилась на историческом минимуме, 13 апреля 2011 г. она была повышена на 25 базисных пунктов, до 1,25% годовых. Предыдущее изменение ставки произошло 13 мая 2009 г., тогда она понизилась с 1,25% до 1,0%. Данный шаг свидетельствует о том, что финансовые и, прежде всего, денежные рынки зоны евро постепенно восстанавливаются после бурных событий 2008-2010 гг. В ходе кризиса ЕЦБ активно применял инструменты, позволившие насытить рынки ликвидностью и не допустить волны неплатежей. Он неоднократно снижал ставку рефинансирования, перешел от тендеров с неполным покрытием и плавающей ставкой к тендерам с полным покрытием и фиксированной ставкой, а также значительно расширил список залоговых активов, которые могут использоваться в операциях рефинансирования Евросистемы.

Как не раз заявлял президент ЕЦБ Жан Клод Трише, с окончанием кризиса банк должен вернуться к прежней практике рефинансирования. Повышение ставки по основным операциям рефинансирования, проведенное 13 апреля, можно считать первой ласточкой. Однако когда эта мера принесет с собой весну, пока не понятно. Как хорошо видно даже неспециалистам, денежные рынки зоны евро вышли из кризиса со значительными качественными потерями. Главная проблема состоит в нарушении трансмиссионного механизма, деформации тех каналов, по которым ключевые ставки влияли на ставки денежного рынка.

Одним из ярких проявлений нынешней аномалии является то, что ставка EONIA по необеспеченным суточным кредитам по-прежнему остается ниже ставки по основным операциям рефинансирования ЕЦБ. В январе-марте 2011 г. EONIA в основном колебалась в пределах 0,2-0,8%, тогда как ставка MRO составляла 1%. До кризиса ставка EONIA вплотную следовала за ставкой по фактическим операциям рефинансирования, что свидетельствовало о высокой степени воздействия процентной политики ЕЦБ на поведение межбанковского рынка. С началом кризиса действенность данного инструмента резко снизилась. Восстановить ее главному банку зоны евро пока не удается.

Вместе с тем имеются и положительные сигналы. Так, на протяжении расчетного периода 9 марта – 6 апреля общий спрос на депозиты ЕСЦБ со стороны коммерческих банков составил 20,4 млрд.евро, по сравнению с 29,6 млрд.евро в предыдущий расчетный период с 9 февраля по 8 марта. Это означает, что коммерческие банки постепенно начинают отказываться от депозитов в центральных банках, заменяя их на кредитные услуги своим партнерам по банковскому сообществу. Напомним, что пик депозитных операций ЕСЦБ пришелся на острую фазу кризиса, поскольку коммерческие банки, имевшие излишки ликвидности, отказывались кредитовать партнеров в рамках традиционных операций межбанковского рынка.

Еще одна особенность текущей денежно-кредитной политики ЕЦБ – активное применение инструментов специального назначения. Так, 8 марта Евросистема провела операцию тонкой настройки, в ходе которой было абсорбировано 95,8 млрд.евро, накопившихся в виде излишков в банковской системе. 8, 15, 22, 29 марта, а также 5 апреля Евросистема провела пять операций по абсорбции ликвидности сроком на одну неделю по плавающей ставке с минимальной ставкой в 1%. Все это говорит о том, что де-

нежный рынок зоны евро вошел в фазу восстановления, однако оно займет гораздо больше времени, чем можно было предположить. По оценкам автора, ЕЦБ сможет вернуться к стандартным практикам не ранее чем в середине 2012 г.

Важной вехой в истории общей экономической политики ЕС стало заседание Совета Экофин 11 апреля 2011 г. в местечке Гёдёллэ близ Будапешта. Министры финансов изучили показатели, позволяющие заранее обнаруживать макроэкономические диспропорции, возникающие в экономике Евросоюза. Каждый из них будет иметь верхний и нижний предел, достижение которого будет расцениваться как сигнал тревоги. Например, в качестве признака возникновения спекулятивных пузырей предлагается использовать движение цен на недвижимость. Итоговый список будет утвержден по мере того, как будет согласован пакет шести законопроектов об усилении общей экономической политики ЕС.

Пока же Совет Экофин одобрил следующий перечень:

1. отклонение от среднего за три последних года сальдо баланса по текущим операциям – в интервале $\pm 4\%$ от ВВП;
2. чистая международная инвестиционная позиция – до минус 35% ВВП;
3. сокращение экспортной квоты за последние пять лет – до 6%;
4. увеличение номинальной стоимости рабочей силы на единицу продукции (unit labor cost) до 9% для стран еврозоны и до 12% для остальных стран ЕС;
5. изменение реального эффективного обменного курса (рассчитанного на основе дефлятора ВВП) по отношению к валютам 35 других промышленно развитых стран за последние три года – в диапазоне $\pm 5\%$ для стран еврозоны и в диапазоне $\pm 11\%$ для остальных стран ЕС;
6. задолженность частного сектора – свыше 160% ВВП;
7. государственный долг – свыше 60% ВВП;
8. годовой прирост кредитов частному сектору – свыше 15% ВВП;
9. годовое повышение цен на жилую недвижимость – свыше 6%.

По словам Олли Рена – члена ЕК, ответственного за вопросы экономической и денежно-кредитной политики, странам Евросоюза следует добиваться положительного баланса по текущим операциям путем проведения структурных реформ и расширения внутреннего спроса. Разработка Евросоюзом данных показателей лежит в русле маастрихтской традиции, активно поддержанной «Группой 20» после мирового экономического кризиса. В феврале 2011 г. на встрече министров финансов G-20 были одобрены ориентиры, позволяющие отслеживать возникновение дисбалансов в мировой экономике. В их числе: величина госдолга; бюджетный дефицит; доля доходов населения, направляемых на сбережения; долг частного сектора; сальдо торгового баланса, чистый приток инвестиций и обменный курс.

16 мая в ходе заседания Еврогруппы министры финансов стран еврозоны единодушно поддержали выделение Португалии займа в размере 78 млрд. евро в обмен на реализацию трехлетней программы жесткой экономии. Две трети указанной суммы поступит из фондов ЕС и треть – из МВФ. Средний процент по займам составит 5,1% годовых, а средняя продолжительность – семь с половиной лет. Как заявил Олли Рен, кредиты Евросоюза будут предоставляться по ставке выше 5,5% годовых, но наверняка ниже 6% годовых. ЕС в данном случае использует формулу МВФ: рыночная ставка плюс 3 процентных пункта для займов сроком более трех лет.

Согласно утвержденной программе, дефицит госбюджета Португалии должен быть сокращен в 2011 г. до 5,9% ВВП, в 2012 г. – до 4,5%, в 2013 г. – до 3%. Планируется, в первую очередь, урезать расходы на здравоохранение, провести продажу государственной собственности и повысить гибкость рынка труда. По прогнозу ЕК, Португалия выберется из рецессии не раньше 2013 г.: в текущем году ее ВВП сократится на 2,2%, а в 2012 г. – на 1,8%. При этом госдолг составит соответственно 101,7% и 107,4% ВВП.

В особом заявлении Еврогруппы говорится, что правительство Португалии должно убедить частных инвесторов добровольно сохранить нынешний объем инвестиций в экономику страны. Данное условие было выдвинуто Финляндией в обмен на ее участие в очередном пакете помощи Лиссабону. Если в будущем встанет вопрос о новом кредите Португалии, Финляндия потребует гарантий того, что предоставленные ею средства будут возвращены.

17 мая за закрытыми дверями министры финансов 27 государств-членов обсудили ход переговоров Совета с Европарламентом по поводу шести законопроектов об усилении общей экономической по-

литики ЕС. Напомним, что пакет был выдвинут Еврокомиссией в сентябре 2010 г. в ответ на резкое ухудшение экономической ситуации в странах ЕС, повсеместное нарушение бюджетной дисциплины и нарастание разрыва между денежно-кредитной и экономической составляющими ЭВС.

На сей раз камнем преткновения стал вопрос о голосовании обратным квалифицированным большинством (при котором решение ЕК вступает в силу, если против него не выступило квалифицированное большинство членов Совета). Министры настаивали, чтобы данная процедура касалась только наложения штрафов за нарушение бюджетной дисциплины. Европарламент исходит из другой перспективы. Он стремится распространить голосование обратным квалифицированным большинством на все другие вопросы законодательного пакета, включая предусмотренные им превентивные и корректирующие меры. Что касается использования собранных штрафов, то, по мнению Совета, они должны направляться в Европейский фонд финансовой стабильности, а после 2013 г. – в Европейский стабилизационный механизм.

К июньскому саммиту разногласия между Европарламентом и Советом сгладить не удалось. Комитет по экономическим и валютным вопросам ЕП в заявлении от 21 июня указал, что «министры сделали недостаточно для того, чтобы не допустить “схождения с рельсов” государственных бюджетов стран ЕС». Комитет подверг критике Францию и Германию, виновных в ослаблении Пакта стабильности и роста, а теперь совместно противостоящих решению, направленному на предотвращение дальнейшего подрыва бюджетной дисциплины.

Речь, в первую очередь, идет о внесении поправок в регламент 1466/97 «Об усилении надзора за бюджетной ситуацией, а также надзора и координации экономической политики», а именно: о применении голосования обратным квалифицированным большинством. В начальном варианте статья 6, пункт 2 данного регламента предусматривала, что при серьезном отклонении бюджетных показателей той или иной страны от среднесрочной цели, Совет должен адресовать ей рекомендации, предотвращающие возникновение сверхнормативного дефицита. В новой редакции данный пункт передает инициативу из рук Совета в руки ЕК. Именно ей поручается направить предупреждение государству-члену. Одновременно вводятся четкие критерии «серьезного отклонения» дефицита госбюджета от уровня, заданного национальной программой конвергенции/стабилизации: на 0,5% ВВП по итогам последнего года или в среднем на 0,25% ВВП за два следующих друг за другом последних года.

Несмотря на несогласие с Советом, Европарламент посчитал возможным завершить процедуру первого чтения законопроектов – с тем, чтобы не нарушать нормального хода законодательной процедуры. То, в какой редакции будут приняты указанные правовые акты, теперь зависит от позиции ЕК и, конечно, глав государств. Однако в резолюции июньского саммита Евросовета на этот счет нет ни слова.

20 июня на заседании Еврогруппы были рассмотрены итоги проверки состояния государственного долга Греции, проведенной Еврокомиссией и МВФ. В совместном заявлении министров говорится: «проверка показала, что устойчивость [государственного] долга критическим образом зависит от того, насколько Греция будет придерживаться согласованного графика бюджетной консолидации и плана получения доходов от приватизации в размере 50 млрд. долл. до 2015 г.». Министры также призвали «все политические партии Греции поддержать основные цели программы и ключевые меры [экономической] политики с тем, чтобы обеспечить их четкое и скорейшее выполнение», а непременным условием успеха назвали национальное единство.

23-24 июня в Брюсселе прошло заседание Европейского совета, основная часть которого была посвящена экономике. В заключениях саммита нашли отражение почти все вопросы, находящиеся в центре внимания в последние полтора года. Главы государств и правительств одобрили итоги проведенного в первом полугодии «Европейского семестра», отметив, что он может стать эффективным методом согласования экономической политики ЕС и государств-членов. Они одобрили идею одновременного представления национальных программ стабилизации/конвергенции и национальных программ реформ (предусмотренных стратегией «Европа 2020»). Таким образом, органы ЕС смогут проводить комплексную оценку экономических и бюджетных планов государств-членов, чтобы заблаговременно выявлять возникающие риски и диспропорции.

Евросовет одобрил индивидуальные рекомендации, направленные Советом каждому из государств-членов в отношении их бюджетных планов и структурных реформ. По его мнению, усилия на-

циональных правительств теперь должны быть поддержаны действиями Евросоюза, нацеленными на поощрение экономического роста и создание рабочих мест. Для этого следует ускорить реализацию «флагманских инициатив» (flagship initiatives) стратегии «Европа 2020» и Акта о едином рынке (Single Market Act), принятого 13 апреля 2011 г. в форме сообщения Комиссии Европарламенту, Совету, Экономическому и социальному комитету, а также Комитету регионов. Особое внимание уделяется созданию максимально благоприятного климата для малых, средних и микро-предприятий. Главы государств поручили ЕК разработать к 2015 г. «дорожную карту» создания единого цифрового рынка Евросоюза.

Саммит с удовлетворением отметил представление странами-участницами Пакта евро-плюс списка обязательств по более чем 100 позициям, которые теперь должны быть имплементированы в национальное законодательство. Их выполнение станет предметом обсуждения и оценки на сессии Европейского совета в марте 2012 г.

Обсуждая выделение Греции очередного транша кредита, участники саммита договорились, что средства поступят как из государственных, так и из частных источников. Они поддержали решение Еврогруппы от 20 июня 2011 г. о целесообразности привлечения частного сектора в форме неофициального и добровольного реинвестирования поступлений от погашаемых долговых обязательств Греции в новые обязательства (roll-over). Данная мера позволит существенно сократить ежегодные платежи и избежать выборочного дефолта.

Сессия Европейского совета поддержала принятое на майском заседании Совета Экофин решение назначить следующим главой ЕЦБ нынешнего управляющего Банком Италии Марио Драги. Накануне за эту кандидатуру проголосовали все без исключения участники Еврогруппы. Ее председатель Жан-Клод Юнкер отметил, что Драги имеет блестящую международную и европейскую репутацию, и всегда оставался верным защитником евро и Евросоюза. Действующий президент ЕЦБ француз Жан-Клод Трише занимает эту должность с 1 ноября 2003 г., его восьмилетний мандат истекает в конце октября.

Особенность данного назначения состоит в том, что во главе Евросистемы станет представитель страны, находящейся в тяжелом финансовом и экономическом положении. Согласно весеннему прогнозу Еврокомиссии, в 2011 г. дефицит госбюджета Италии составит 4,6% ВВП, а государственный долг – 120,3% ВВП. При этом правой рукой М. Драги будет недавно занявший пост вице-президента португалец Витор Констансиу. Судьба единой европейской валюты во многом окажется в руках представителей Италии и Португалии, которые по своим макроэкономическим показателям закономерно причисляются к группе риска. Назначение Марио Драги, помимо прочего, создало кадровую коллизию. В настоящее время одним из шести членов исполнительного совета ЕЦБ является итальянец Лоренцо Бини Смаги. По правилам, он должен оставаться на своем посту до июня 2013 г. Однако в таком случае в составе главного исполнительного органа ЕЦБ (принимающего все текущие решения и заседающего еженедельно) не будет ни одного француза. Сразу после утверждения кандидатуры Драги Франция заявила, что необходимо найти неформальное решение вопроса. В ответ Бини Смаги объявил, что он готов досрочно оставить свой пост.

На протяжении всего квартала источником беспокойства оставалась Греция. Выделенный стране в прошлом году заем в размере 110 млрд. евро, как оказалось, не является панацеей. Правительство страны не справляется с рядом обязательств, взятых в рамках согласованной с ЕС и МВФ программы жесткой экономии. Весной СМИ дружно заговорили о предстоящей реструктуризации государственного долга Греции. ЕК и ЕЦБ не оставалось ничего другого, как раз за разом опровергать заявления о возможной реструктуризации, дефолте или выходе Греции из зоны евро.

Тем не менее, на майском заседании Еврогруппы Жан-Клод Юнкер дал понять, что вместо политически опасной реструктуризации может быть проведено «репрофилирование» долгов, проще говоря, их пролонгация. По оценкам Еврокомиссии, государственный долг Греции составляет уже 157% ВВП. На этом фоне выделение стране пятого транша в размере 12 млрд. евро зависело от готовности греков еще туже затянуть пояса. 21 июня парламентарии решили вопрос о вотуме доверия правительству Г. Папандреу: 155 голосов из 300 было подано «за» и 143 – «против». На следующий день премьер-министр обнародовал пакет мер, которые должны сократить расходы госбюджета на 28 млрд. евро. В ответ по стране прокатилась очередная волна протестов.

Решение о новом транше было одобрено только 3 июля на внеочередном заседании Еврогруппы. Доставшаяся неимоверными усилиями передышка, увы, будет недолгой: Греция не сможет избежать дефолта без нового займа. Обсуждение параметров второго кредита (который, по разным оценкам, может составить от 60 до 110 млрд. евро) начнется осенью. Следует ожидать, что условия его предоставления, а также контроль за их исполнением станут намного жестче.

О.Буторина

2.3. Социальная политика

17-18 января в г.Гёдёллэ под Будапештом под эгидой венгерского председательства в ЕС состоялась традиционная неформальная встреча европейских министров по вопросам занятости и социальным проблемам, в которой принял участие член Еврокомиссии Ласло Андор. Министры обсудили возможности улучшения условий рынка труда и снижения безработицы среди молодежи. Поиск работы для многих молодых людей затрудняется низким уровнем образования и отсутствием квалификации. Поэтому необходимо вкладывать больше средств в образование, включая средства Европейского социального фонда, создавать перспективные рабочие места для молодежи и консультировать ее по вопросам карьеры. Европейская экономика медленно восстанавливается, но без реформы рынка труда среднегодовой рост в ЕС до 2020 г. может составить лишь 1,5 %. Около 40% нынешних безработных потеряли рабочие места больше года назад и теперь столкнулись с риском исключения из рынка труда. Л.Андор представил результаты ежегодного Обзора роста, который определяет четыре ключевых приоритета, для того чтобы мобилизовать рынки труда и создать вакансии: сделать труд более привлекательным; реформировать пенсионные системы; вернуть безработных на рынок труда; сбалансировать гибкость найма и защищенность трудящихся.

С начала нынешнего столетия большинству стран ЕС удалось увеличить занятость. Но сегодня европейцы чувствуют последствия кризиса, европейский рынок труда стал более сегментированным, а региональное неравенство имеет тенденцию к увеличению. Географическая мобильность и активная политика на рынке труда могут послужить хорошим подспорьем в борьбе с последствиями кризиса.

После выхода из кризиса Европа не сумеет удержать свои конкурентные позиции в мире, если не будет использовать потенциал «управляемой миграции». Уже в 2013-2014 гг. численность экономически активного населения в ЕС начнет сокращаться. Его население, по данным Европейского статистического агентства, в течение ближайших 50 лет увеличится на 10 млн. человек, но количество трудоспособных граждан в то же время сократится на 50 млн. Подсчитано также, что к 2060 г. в ЕС будет пребывать около 58 млн. иммигрантов. Учитывая нехватку собственных трудовых ресурсов, их потенциал необходимо оптимально использовать. По прогнозам, уже в 2015 г. Евросоюз ощутит нехватку 700 тыс. специалистов в области информационных технологий, а к 2020 г. возникнет большой дефицит медиков (2 млн.). Несмотря на то, что количество безработных продолжает сокращаться, общий уровень безработицы в еврозоне в октябре-ноябре 2010 г. составил 10,1% (около 15 млн. чел.). Испания – лидер по безработице в ЕС – 20,6% (Ирландия – 13,9; Франция – 9,8; Германия – 6,7%).

19 января на пленарном заседании Европарламента в Страсбурге была озвучена программа венгерского председательства в Евросоюзе. Главный ее лозунг – единая сильная Европа. Государства ЕС смогут добиться успеха в глобальной конкуренции в период выхода из кризиса, если сумеют сообща противостоять глобальным вызовам – социально-экономическим, демографическим, экологическим и др. Среди задач венгерского председательства также интеграция социально слабых групп (особенно цыган). Необходим единый европейский подход в отношении этой этнической группы (особенно в области занятости), в противном случае, они, оставаясь в бедности, будут и дальше создавать проблемы остальным государствам-членам.

10 февраля на семинаре Альянса либералов и демократов Европы (ALDE) – третьей по величине политической группы в европейском парламенте – Л.Андор от лица Еврокомиссии вновь призвал все страны Евросоюза повысить пенсионный возраст для снижения социальной нагрузки на национальные бюджеты. По ее оценкам, сегодня средний пенсионный возраст по ЕС-27 сейчас составляет 61,4 г. Еврокомиссия пытается убедить страны-участницы ЕС в необходимости «привязать» пенсионный возраст к продолжительности жизни. Согласно прогнозам ЕК, продолжительность жизни мужчин в ЕС вырастет к 2060 г. до 84 лет, а женщин – до 89 лет. Комиссия собирается обобщить позиции всех заинтересованных

сторон и опубликовать документ о предложениях по пенсионной реформе. В 2010 г. ряд стран ЕС уже принял меры к увеличению пенсионного возраста: Великобритания подняла планку до 68 лет, Германия, Нидерланды и Дания – до 67 лет. ЕК прикладывает немалые усилия для популяризации и широкого обсуждения Зеленой книги «На пути к адекватным, стабильным и надежным пенсионным системам в Европе» – стратегической программы ЕК в этой области, проведения конференции «Как улучшить европейские пенсионные системы и роль Европейской комиссии», запуска в 2012 г. Европейского года активной старости.

14 февраля Комиссия одобрила заявку Польши на оказание финансовой помощи из Европейского фонда адаптации к глобализационным вызовам. После одобрения заявки Европарламентом помощь в размере более 453,5 тыс. евро будет оказана 200 работникам, потерявшим рабочие места в сфере производства оборудования для строительства и испытывающим наибольшие трудности в трудоустройстве. Средства предназначены для обучения и переквалификации, организации самостоятельной предпринимательской деятельности, консультационных услуг. Помощь в размере 323,8 тыс. евро будет оказана также 460 бывшим работникам компании Юнилевер в Чешской Республике.

2 марта в Европейском парламенте состоялась конференция, посвященная будущему Европейского фонда адаптации к глобализационным вызовам, созданного Еврокомиссией в 2007 г. для помощи гражданам стран ЕС, потерявшим рабочие места в результате глобализации и в связи со структурными изменениями в мировой торговле. В дальнейшем Фонд активно использовался как инструмент оказания финансовой помощи работникам предприятий, наиболее пострадавших в период кризиса. Выступивший на конференции Л.Андор отметил, что мнения и критика парламентариев очень важны для определения оптимальных функций Фонда после 2013 г. и сообщил о результатах деятельности организации. За годы своего существования Фонд профинансировал помощь в поиске работы и переобучении почти 80 тыс. работников, выплатив странам-членам порядка 400 млн. евро; 80% этих средств было переведено в течение последних двух лет, в целях преодоления негативных социальных последствий кризиса.

По наблюдениям ЕК, договоренность социальных партнеров о здоровых и безопасных рабочих местах помогает уменьшить стресс на работе. За последние 10 лет стресс, связанный с ситуацией на работе увеличился в девяти государствах ЕС, и только в Швеции – уменьшился. Исследования показывают, что более половины потерянных рабочих дней связаны со стрессом. Во Франции, к примеру, цена экономических потерь от стресса составляет до 3 млрд. евро в год, в Великобритании теряется до 10 млн. рабочих дней из-за депрессии, связанной с работой. Прямые потери в целом по ЕС оцениваются в 4% ВВП. Представители работников и работодателей в 2004 г. договорились установить минимальный уровень защиты от стресса на рабочем месте. В начале 2011 г. ЕК, оценив результаты этого соглашения, отметила его позитивный эффект. Основными причинами стрессов признаются этнические конфликты, психологическое напряжение работников, вызываемое скоростью и сроками выполнения заданий. В частности, совместные усилия привели к положительным изменениям в 12 странах, где прежде практически ничего не делалось в этом отношении, а 19 государств имеют теперь законодательство или обязательства, относящиеся к различным психологическим рискам на работе. Представляя новый доклад ЕК, Л.Андор отметил, что общеевропейское соглашение, перенесенное на национальный уровень, способно улучшить производственные отношения в Европе, и призвал социальных партнеров продолжать работу в данном направлении, поскольку некоторые страны еще не имплементировали соглашение, другие не выполняют его.

В начале марта был опубликован доклад ЕК о потенциале социального диалога в борьбе с последствиями кризиса. Диалог оказывает большую помощь европейским компаниям в минимизации потерь рабочих мест, а также способен играть позитивную роль в реализации стратегии «Европа 2020». Л.Андор констатировал, что страны, где имеет место серьезный социальный диалог, быстрее выходят из кризиса. В докладе ЕК о производственных отношениях в 2010 г. отмечено, что в большинстве стран ЕС (Бельгии, Нидерландах, Франции, Испании, Польше, странах Балтии, Болгарии, Чешской Республике, Словакии, Германии, Люксембурге, Словении, Италии, Австрии, Дании и Финляндии), в соответствии с достигнутыми договоренностями, действовали схемы сокращенного рабочего дня. В Польше, Эстонии, Латвии, Литве, Чешской Республике и Словакии впервые были заключены такие соглашения социальных партнеров на национальном уровне. В тематику социального диалога входили также вопросы гиб-

кой заработной платы и ее минимального размера, но его результаты в разных странах были различными. Среди других аспектов в отчете отмечено также повышенное внимание социальных партнеров к переходу к низко-углеродной экономике.

7 марта в Брюсселе прошла встреча министров стран-членов Евросоюза, отвечающих за вопросы занятости, социальной политики и здравоохранения. Министры обсудили ежегодный отчет Еврокомиссии о положении в сфере занятости, поддержали новый десятилетний план борьбы с бедностью, цель которого состоит в сокращении количества живущих в нищете европейцев на 20 млн. человек к 2020 г.

Общеввропейский план сокращения количества бедных предполагает разработку программ в каждой стране и ежегодные отчеты о состоянии дел в этой области. В ходе встречи прошли также дебаты по тематике активной старости. В 2010 г. уровень занятости лиц в возрасте 55-64 лет был равен 46%; он очень далек от намеченного к 2020 г. 75% уровня занятости. Л.Андор представил резюме обсуждения Зеленой книги о пенсиях и объявил о намерении ЕК представить осенью Белую книгу, в которой будут обрисованы конкретные инициативы в области пенсионного обеспечения. Министры обсудили также доклад, посвященный прогрессу в области гендерного равенства в 2010 г., отметив важность Договора о равенстве полов для реализации стратегии «Европа 2020».

10 марта в Брюсселе прошла конференция, посвященная будущему европейских рынков труда. Было отмечено, что европейский рынок труда все время претерпевает изменения: рабочие места создаются и исчезают, работники нанимаются и увольняются. С каждым годом растет потребность во все более эффективном трудовом законодательстве. Л.Андор в своем выступлении сообщил, что к 2020 г. европейский Центр развития профессионального обучения (CEDEFOP) сможет предложить европейцам около 81 млн. вакансий. Доля рабочих мест, требующих высокой квалификации, достигнет трети от их общего количества, тогда как потребность в неквалифицированном труде уменьшится на 15%. Учитывая нынешние и будущие вызовы рынка труда, Еврокомиссия, в соответствии со стратегией «Европа 2020», призывает инвестировать в квалификацию и мобильность рабочей силы, в активное вовлечение старшего поколения в трудовую деятельность.

24 марта в Брюсселе прошел социальный саммит – встреча на высшем уровне представителей ЕК, президента Европейского совета и венгерского премьер-министра с представителями европейских трудящихся и работодателей, на котором обсуждалось воздействие бюджетных ограничений на создание рабочих мест и экономический рост. Собравшиеся согласились во мнении, что необходимо использовать трехсторонний социальный диалог, чтобы достигнуть целей социального сплочения и стратегии «Европа 2020» – искоренения бедности, улучшения профессиональных навыков и увеличения занятости. Они также подчеркнули необходимость более тесного сотрудничества социальных партнеров в вопросах реформы рынка труда.

1 апреля в Будапеште прошла неформальная встреча министров стран ЕС, отвечающих за семейную и демографическую политику. В своем выступлении «Будущее семей и стратегия “Европа 2020”», член ЕК по вопросам занятости и социальным проблемам Ласло Андор отметил, что, семейная и демографическая политика является сегодня ответственностью государств-членов, но органы ЕС осознают необходимость поддержки действий национальных правительств, прежде всего, посредством усиления экономической политики, а также социальной и территориальной сплоченности. Результаты последнего демографического обзора свидетельствуют об увеличении продолжительности жизни и улучшении здоровья европейцев. Согласно совместному докладу ЕК и Евростата, в фокусе которого находились вопросы мобильности и миграции, все больше молодых людей имеют опыт работы за границей. Однако в области занятости отмечаются не слишком радужные перспективы. В силу низкой рождаемости экономически активное население начнет уменьшаться уже в 2013-2014 гг. Эта тенденция будет прослеживаться, по крайней мере, в течение последующих 25 лет. В период выхода из рецессии сокращение рабочей силы на фоне увеличивающихся потребностей экономики настоятельно требует объединения усилий ЕС и стран-членов. Еврокомиссия в разработанной ею стратегии «Европа 2020» предусматривает реализацию двух флагманских инициатив, имеющих прямое отношение к будущему семей в ЕС. Это инициатива «Новые навыки и рабочие места» и Европейская платформа против бедности (новый десятилетний план борьбы с бедностью, цель которого состоит в сокращении количества живущих в этом состоянии европейцев на 20 млн. человек к 2020 г.).

Первая инициатива акцентирует внимание на вопросах взаимосвязи гендерного равенства на рынке труда и рождаемости. Семейная политика призвана сыграть свою роль в увеличении женской занятости в Европе. Вторая инициатива призывает правительства обратить пристальное внимание на уязвимые слои населения, прежде всего, на неполные семьи, находящиеся в наиболее сложной ситуации. Статистические данные говорят о том, что каждая третья семья с одним родителем находится в зоне риска бедности, а в некоторых странах – каждая вторая. В среднем страны ЕС тратят 2% ВВП на поддержку семей с детьми, и чем меньше эти расходы, тем выше риск бедности, особенно детской, и тем ниже коэффициент фертильности в стране. Несмотря на ограниченные компетенции в этой области, институты ЕС стремятся помогать семьям, в том числе выдвигая предложения об увеличении декретного отпуска (с 14 до 18 недель) и серьезных гарантиях безопасности на рабочем месте, поддерживая различные региональные инициативы, а также разрабатывая мероприятия по борьбе с молодежной безработицей и повышению занятости пожилых людей.

8 апреля в Будапеште прошла пятая встреча, посвященная вопросу об интеграции цыган в европейское общество. По мнению ЕК, изложенному Л.Андором, положение миллионов цыган совершенно неприемлемо для современной Европы. Одним из инструментов Европейской рамочной программы по интеграции цыган является стратегия «Европа 2020». Для достижения поставленной цели, прежде всего, необходимо на основе повышения образования и увеличения занятости уменьшить бедность, решить многочисленные вопросы, включая жилищные, а также оказание социальных услуг, медицинских и образовательных. Чтобы улучшить положение цыган, используются средства структурных фондов в размере 50 млрд. евро в год. ЕК предлагает использовать также инструмент микрофинансирования и социальные предприятия, которые могли бы играть важную роль в подготовке молодых цыган к работе, как в обычных, так и в ультрасовременных секторах (информационно-коммуникационные технологии и СМИ). ЕК предлагает и такую форму интеграции цыган как кооперативы, создаваемые для решения общих экономических, социальных и культурных проблем. Кооперативы могут быть полезным средством для роста занятости и активного социального включения. ЕК призывает страны-члены разработать собственные программы по интеграции цыган до конца текущего года.

Начиная с 1 мая, в Австрии и Германии смогут беспрепятственно работать граждане тех стран, которые вступили в Евросоюз в 2004 г. – Чехии, Словакии, Словении, Венгрии, Польши, Эстонии, Латвии и Литвы (ЕС-8). Еврокомиссия не ожидает существенного увеличения потоков рабочей силы из этих стран в ЕС-15, однако открытие рынков труда может привести к оттоку высококвалифицированных специалистов из Восточной Европы. Статистика свидетельствует, что в 2004-2010 гг. на рынки Западной Европы прибыло небольшое количество новых работников по сравнению с числом работников из стран, не входящих в ЕС (19 млн. человек). Германия и Австрия испытывают сегодня нехватку многих специалистов, и относительно образованные работники из Восточной Европы могут отчасти решить проблему. ЕК отмечает также, что миграция рабочей силы в минимальной степени повлияет на уровень зарплат в принимающих странах. С 31 декабря 2013 г. рынок труда Евросоюза будет открыт и для работников из Румынии и Болгарии, таким образом, полностью будет осуществлено свободное передвижение рабочей силы.

15-21 мая прошла Европейская неделя молодежи. Согласно последнему обзору Евробарометра, более половины молодых европейцев готовы работать за границей, но нехватка денег ограничивает их передвижение в целях дополнительного обучения и работы за пределами своей страны. Сегодня лишь 3% населения ЕС живут и работают вне родины. Каждый седьмой молодой европеец получает образование или улучшает свои навыки за границей; большинство из них делает это на собственные сбережения или с помощью частного финансирования, что говорит о необходимости усовершенствования современных программ мобильности. Сегодня только каждый третий гражданин ЕС в возрасте 15-24 лет имеет работу, а доля молодежной безработицы более чем в два раза превышает общий уровень. Однако этот показатель очень различается по странам: он относительно низок в Германии, Нидерландах и Австрии (около 10%), но выше 20% в большинстве стран ЕС, а в некоторых странах достигает 45%. Множество молодых людей не учатся и не работают, и, соответственно, имеют очень низкий уровень квалификации и малые шансы на трудоустройство. Им грозит бедность и маргинализация. На рынке труда существует также несоответствие спроса и предложения рабочей силы по ее качеству и требованиям бизнеса. Каждый пятый ребенок 15 лет не имеет достаточных элементарных образовательных навыков, в то время как

более трети вновь создаваемых рабочих мест требует высшего образования, половина мест – среднего специального. Продвижение по службе молодых специалистов проходит медленно, первые рабочие места или стажировки даже после получения высшего образования редко становятся стартовыми площадками для более устойчивой занятости. Многие молодые люди вынуждены чередовать временную работу с периодами безработицы. Стратегия «Европа 2020» ставит своей целью уменьшить количество бросающих обучение на 10% и увеличить до 40% количество молодых людей, получивших высшее образование.

14 апреля ЕК одобрила заявку Бельгии на оказание финансовой помощи из Европейского фонда адаптации к глобализационным вызовам. После одобрения заявки Европарламентом помощь в размере более 9,6 млн. евро будет оказана 2834 работникам, потерявшим место в компании Джеренал Моторс и испытывающим наибольшие трудности в поиске нового рабочего места. Помощь в размере 20,4 млн. евро будет оказана 1775 сокращенным работникам судостроительной отрасли Дании (заявка одобрена 6 мая); 9,5 млн. евро будут предоставлены по двум заявкам из Австрии (одобрено 10 июня) – для 1180 работников 54 металлургических предприятий и для 167 работников – ведущего предприятия – изготовителя печатных плат; 5,8 млн. евро получают 1764 работника 101 предприятия нидерландского печатного сектора (по заявке от 28 июня). Всего со времени учреждения Фонда в 2007 г. было одобрено 77 заявок на сумму 358 млн. евро для помощи 77 тыс. работников из наиболее пострадавших в результате глобализации и кризиса секторов – автомобильного (Франция, Испания, Португалия, Польша, Австрия, Германия, Швеция и Бельгия), текстильного (Италия, Мальта, Литва, Португалия, Испания и Бельгия), производства мобильных телефонов, компьютеров и электроники (Финляндия, Германия, Ирландия, Португалия и Нидерланды) и др. Средства Фонда предназначены для обучения и переквалификации, организации самостоятельной предпринимательской деятельности, консультационных услуг. Учитывая негативное воздействие экономического кризиса на европейский рынок труда, ЕК предлагает продолжить поддержку из Фонда потерявшим работу до конца 2013 г. вместо ранее намеченного срока 30 декабря 2011 г. По мнению ЕК, несмотря на признаки восстановления экономики, рост ВВП региона не позволяет создать достаточное количество рабочих мест. Соответственно, число европейцев, все еще ищущих работу, уменьшается очень медленно, имеется риск увеличения застойной безработицы. Проект ЕК будет представлен Совету ЕС и Европейскому парламенту для одобрения.

13 мая в Брюсселе прошло 10-е мероприятие в рамках борьбы с бедностью, при участии людей, имеющих опыт нищеты и социального исключения. На встрече Л.Андор озвучил позицию и намерения ЕК. Он констатировал, что сегодня к категории бедных относятся более 80 млн. граждан ЕС. Их число существенно увеличилось из-за кризиса. Тем не менее, положительные моменты в борьбе с бедностью и социальным исключением в Европе налицо. Во-первых, государства-члены приняли общую цель существенно снизить количество нуждающихся, и в апреле этого года большинство стран представило национальные программы ее достижения. Во-вторых, новая Европейская платформа против бедности и социальной исключенности, принятая в декабре 2010 г., усилит действия ЕК, призванные использовать все направления политики для достижения поставленных в этой области задач. В-третьих, ЕК приняла стратегическую инициативу, которая будет применять подход стратегии «Европа 2020» к одной из самых сложных задач, с которыми европейцы сталкиваются сегодня – социально-экономической адаптацией цыган. ЕК ожидает от национальных правительств соответствующих документов до конца 2011 г., усиливая одновременно собственную роль в решении проблемы. Она обратилась к государствам-членам с просьбой устанавливать реальные деловые связи со своими национальными парламентами и заинтересованными лицами (социальные партнеры, гражданское общество и люди, испытывающие бедность), чтобы поддержать разработку и реализацию национальных программ борьбы с бедностью. Проблемы цыган и методы урегулирования ситуации обсуждались также 19 мая в Брюсселе на заседании министров, ответственных за социальную политику и занятость, и 21 июня в Софии в рамках встречи высокого уровня. Комиссия призывает перейти от слов к действиям, к новой политике интеграции цыган, основанной на синергии четырех составляющих:

- образование: все дети цыган должны иметь доступ к качественному образованию и не сталкиваться с дискриминацией или сегрегацией. Как минимум, все дети цыган должны закончить начальную школу;
- занятость: увеличить присутствие цыган на рынке труда и уменьшить разницу в занятости между ними и другими европейцами;

- здоровье: уменьшить разницу в возможностях цыган и остальной части населения пользоваться качественным здравоохранением;
- жилье: улучшить доступ к жилью и предприятиям коммунального обслуживания.

Интеграция цыган жизненно важна и с экономической, и с моральной точек зрения. По мнению ЕК, невозможно построить процветающее и справедливое общество, игнорируя потребности находящихся в невыгодном положении групп. Так же как и нельзя достигнуть высокой занятости и экономического роста, если исключить из рынка труда значительную часть потенциальной рабочей силы.

17 июня в Люксембурге состоялось заседание Совета министров стран Евросоюза по вопросам занятости и социальным проблемам. В ходе работы министры провели дебаты по демографическим проблемам и урегулированию профессиональной деятельности и семейной жизни европейцев, приняли заключение по молодежной занятости и детской бедности, утвердили определенные Комиссией для каждой страны рекомендации в этих областях для последующего их принятия на высшем уровне. По мнению ЕК, на рынке труда необходимо решить несколько главных проблем: увеличить занятость, снизить безработицу, в том числе среди молодежи, и сбалансировать заработную плату и производительность труда. Заседание проходило в преддверии летнего саммита Евросоюза 23-24 июня, который подвел предварительные итоги венгерского председательства в ЕС, одобрил предложение Комиссии объявить 2012 г. европейским Годом активного старения и солидарности между поколениями.

Н.Говорова

2.4. Энергетическая политика

4 февраля состоялось первое в истории ЕС заседание **Европейского совета**, посвященное энергетике. Точнее, такое заседание планировалось, но в последний момент в повестку был добавлен ряд других вопросов, в частности, реакция на бюджетно-финансовые кризисы в периферийных странах ЕС. С одной стороны, можно полагать, что эти вопросы были добавлены в связи с их срочным характером. Но, с другой стороны, это выглядит как попытка создать видимость эффективного саммита, т.к. энергетическая тематика в Заключении Евросовета выглядит набором общих принципов, повторением общеизвестных вещей и проектов, а также каталогом расплывчатых пожеланий на будущее. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119175.pdf). Комментируя этот текст, редактор полуофициального информационного бюллетеня ЕС Фердинандо Рикарди, высказался резко и недвусмысленно: «В энергетических вопросах Европейский совет не работоспособен (is non-existent)».

В Заключении говорится о необходимости ускорить создание внутреннего рынка энергии, для чего требуется «быстро и в полном объеме имплементировать» принятое законодательство. Отмечается, что внутренний рынок должен в полной мере начать функционировать к 2014 г. Это довольно странно, т.к. ранее, с одной стороны, констатировалось его создание в 2007 г., а с другой – намечались планы его развития, рассчитанные на период до 2020 г.

Саммит одобрил ранее обнародованный Комиссией план развития инфраструктуры до 2020 г. Подчеркнута необходимость «ускорить и улучшить процедуры выдачи разрешений на строительство новой инфраструктуры *при уважении национальной компетенции и процедур*». При этом «основная масса финансовых издержек на инвестиции в инфраструктуру *должна быть обеспечена рынком с возвратом издержек за счет тарифов*». Т.е. не удалось достичь решения об увеличении финансирования этих проектов из бюджета ЕС, на чем настаивали страны-реципиенты. Отмечена важность политики энергосбережения, но рассмотрение по существу отложено до представления Комиссией соответствующего плана (обнародован 8 марта – см. ниже).

В сфере внешней энергетической политики согласовано любопытное нововведение: «страны-члены приглашаются, начиная с 1 января 2012 г., информировать ЕК о всех своих новых и существующих двусторонних энергетических соглашениях с третьими странами. ЕК будет распространять эту информацию всем государствам-членам. Высокий представитель по внешним связям приглашается в полной мере учитывать вопросы энергетической безопасности в своей работе. Также Заключение перечисляет ключевые форматы/проекты, посредством которых ЕС взаимодействует с третьими странами по вопросам энергетики, а именно – Энергетическое сообщество и Южный коридор (в плане поставок газа).

Из отдельных стран-партнеров упоминается только Россия. «Как можно ранее должна начаться работа по развитию надежного, транспарентного и *основанного на правилах* (rulesbased) партнерства с

Россией... в формате «пост-СПС переговорного процесса» и в свете работы в рамках Партнерства для модернизации и Энергетического диалога».

Реакция на итоги саммита была противоречивой. Председатель ЕК Ж.М.Баррозу упомянул о «значительном прогрессе». Член ЕК по энергетике Гюнтер Эттингер использовал слово «прорыв» и отметил, что особенно удовлетворен тем, что была поддержана идея «упрощения процедур выдачи разрешений и выделения *некоторой* финансовой поддержки» на развитие инфраструктуры. Впрочем, с их стороны было бы странно услышать критику в адрес глав государств ЕС. Депутаты Европарламента отреагировали более сдержанно. Лидер ЕНП Жозе Доль заявил, что, хотя «Европейский совет идет в правильном направлении,... все эти меры должны приниматься в рамках Сообщества, а не на межправительственном уровне». Сопредседатели группы Зеленых Ребекка Хармс и Даниэль Кох-Бендит полагают, что «после полного противоречий саммита энергетическая политика ЕС остается мертвой (dead letter)... Саммит не создал никакой добавленной стоимости». Лидер группы Либералов Лена Эк сожалеет, что Евросовет «продолжает демонстрировать сдержанность относительно обязательных нормативов по энергоэффективности».

Судя по всему, единственным активным сторонником проведения более согласованной и амбициозной энергетической политики является Еврокомиссия. Однако ее деятельность ограничена существующим распределением полномочий. Как только решение вопросов требует участия межгосударственных институтов ЕС или активности на национальном уровне, процесс тормозится из-за существенных различий в интересах и стратегиях стран-членов.

28 февраля состоялось заседание Совета министров энергетики ЕС. Главным итогом заседания стало принятие стратегии развития энергетики ЕС до 2020 г. на основе сообщения ЕК от 10 ноября 2010 г. (см. выпуск 62). В остальном Совет министров, по сути, повторил набор пожеланий, которые месяцем ранее сформулировал Европейский совет. Касаясь отдельных аспектов стратегии, Совет ЕС:

- потребовал разработки нового плана по энергоэффективности, в котором должен быть сделан акцент на разработку секторальных целей энергоэффективности – в строительстве, промышленности и транспорте; а также потребовал разработать единую методологию оценки прогресса в повышении энергоэффективности;

- подчеркнул ключевую роль рыночных механизмов в подготовке и финансировании проектов развития инфраструктуры и заявил о приоритетности проектов создания «умных сетей» и обозначенных Комиссией электро-, нефте- и газовых коридоров;

- отметил приоритетный характер ранее принятого Плана стратегических энергетических технологий (SET Plan) для развития низкоуглеродной энергетики и рекомендовал запустить инициативы развития технологий хранения электроэнергии, чистых двигателей, производства «устойчивого биотоплива», создания «умных сетей» и «умных городов»;

- предложил улучшить обмен информацией между странами-членами и ЕК о двусторонних соглашениях, которые заключаются с внешними партнерами.

8 марта Еврокомиссия представила новый план по энергоэффективности (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0109:FIN:EN:PDF>). Прежде всего, констатируется, что действующие меры не обеспечат выполнения принятого в 2006 г. плана увеличения на 20% энергоэффективности в ЕС к 2020 г.; в соответствии с нынешними темпами, показатели энергоэффективности к указанной дате вырастут в лучшем случае лишь на 10%. Новый план, как и прежний, акцентирует внимание на жилищном секторе, который обеспечивает 40% всего потребления энергии. Как и предполагалось, план опять не содержит обязательных нормативов. Из отдельных элементов плана отметим:

- роль госсектора как пионера по внедрению мер повышения энергоэффективности. Предлагается ввести обязательный норматив переоборудования 3% государственных зданий ежегодно (по сути, это единственный обязательный норматив) и включить энергоэффективность в число критериев, используемых при проведении госзакупок;

- стимулирование «умных сетей» и «умных счетчиков», предоставляющих потребителям информацию о возможностях экономии на оптимизации энергопотребления;

- стимулирование совместного производства тепла и электроэнергии для бытовых нужд (подобные программы реализуются с переменным успехом уже более 15 лет);

- введение независимого энергоаудита для крупных компаний.

Во исполнение плана страны-члены должны принять национальные стратегии по энергоэффективности, которые должны содержать обязательные нормативы. По оценкам ЕК, реализация плана позволит домохозяйствам экономить до 1000 евро в год и создаст около 2 млн. новых рабочих мест. Второй по уровню потребления энергии отраслью является транспорт (30%), и здесь ожидается принятие Белой книги по биотопливу.

3 марта закончился период имплементации норм Третьего пакета в национальное законодательство. С этого момента в полном объеме начало работу Агентство по сотрудничеству энергетических регуляторов (Agency for the Cooperation of Energy Regulators), штаб-квартира которого разместилась в Любляне (Словения). Главной целью Агентства является развитие конкуренции и обеспечение справедливого уровня цен на рынках энергии. Агентство оказывает поддержку национальным регуляторам, устанавливает основные принципы работы трансграничных сетей, регулирует споры, связанные с трансграничными поставками, контролирует исполнение 10-летних национальных планов развития энергетической инфраструктуры. Агентство осуществляет мониторинг функционирования единого энергетического рынка, включая вопросы ценообразования, стимулирования возобновляемой энергетики и защиты прав потребителей.

Надо отметить, что ни одна из 27 стран не успела к указанному сроку имплементировать в национальное законодательство положения Третьего пакета о разделении функций. В свете этого ЕК, ранее угрожавшая применением санкций, объявила, что предоставляет отсрочку до осени текущего года, и лишь после этого рассмотрит вопрос о начале расследования нарушений. По сообщению ЕК, семь стран ЕС (Австрия, Греция, Дания, Италия, Португалия, Франция и Чехия) представят информацию об имплементации этих положений «в ближайшие недели», еще девять (Великобритания, Германия, Латвия, Люксембург, Нидерланды, Словакия, Словения, Швеция и Эстония) – в течение лета.

Авария на японской АЭС Фукусима вызвала в Европе бурную и противоречивую реакцию. Собравшись на экстренном заседании в конце марта, Совет министров энергетики ЕС, а через несколько дней и Евросовет, договорились провести в течении года так называемые стресс-тесты всех АЭС, работающих на территории ЕС, т.е. анализ их устойчивости в случае возникновения разного рода чрезвычайных ситуаций. Однако ввиду выявившихся разногласий относительно сути этих тестов, технические детали было поручено выработать Европейской группе регуляторов атомной безопасности (ENSREG) в сотрудничестве с ЕК, на что им был отведен срок до середины мая.

7 апреля Европарламент не смог принять резолюцию о реакции на аварию в Фукусиме (264 – за, 300 – против, 61 – воздержался). Все депутаты согласились с необходимостью провести стресс-тесты всех АЭС, но принципиально разошлись во мнениях об уроках, которые следует извлечь из факта аварии. Социал-демократы и зеленые поддержали идею разработки «реалистичных национальных стратегий закрытия АЭС в среднесрочной или долгосрочной перспективе». Консерваторы (ЕНП), выступили резко против этой идеи, назвав ее «демагогией». Либеральные демократы предложили компромиссную позицию – объявить мораторий на строительство новых АЭС. Но и эта идея не нашла поддержки у консерваторов, особенно у депутатов из Франции и Польши (эти страны имеют масштабные планы строительства новых АЭС). После провала голосования последовала череда взаимных обвинений с целью возложить ответственность за провал резолюции на своих политических оппонентов. Наиболее взвешенно охарактеризовал сложившуюся ситуацию глава фракции либерал-демократов Ги Верхофстадт: «Сторонники двух крайних точек зрения – те, кто не хочет ничего менять, и те, хочет немедленного закрытия АЭС, – помешали Парламенту выработать какую-либо позицию».

Разработка критериев для стресс-тестов также столкнулась с существенными сложностями. Первоначальный проект критериев был предложен Ассоциацией западноевропейских атомных регуляторов (WENRA), в состав которой входят представители 16 стран-членов, имеющих АЭС, и Швейцарии. WENRA предложила проверить устойчивость АЭС к трем группам аварий: 1) природные катастрофы; 2) аварии систем безопасности (например, полная авария систем охлаждения реактора или прекращение энергоснабжения АЭС); 3) ошибки управляющего персонала. Однако в ENSREG, которая должна была принять окончательное решение, входят представители всех стран ЕС, в том числе и тех, где отсутствует атомная энергетика. Не удивительно, что появилось предложение ужесточить стресс-тесты, включив в

число критериев аварии, причиной которых является человеческий фактор, террористический акт, кибератака и падение самолета.

Против этого выступил ряд стран во главе с Францией (чиновник французского агентства по атомной безопасности Андре-Клод Лакост заявил: «невозможно в такой короткий период времени провести серьезное исследование террористических рисков») и Великобританией (ее представитель отметил, что оценка террористических рисков выходит за пределы мандата Совета, так как этот вопрос относится не к safety, а к security). В целом ряде других стран ЕС чиновники из агентств по атомной безопасности посчитали, что они не компетентны оценивать террористические риски.

Во главе сторонников ужесточения критериев выступили Германия и Австрия, к которым присоединилась ЕК. Член ЕК по энергетике Г.Эттингер в интервью газете «Der Spiegel» 9 мая заявил: «Я не подпишу никакой стресс-тест, который не будет удовлетворять моим ожиданиям и ожиданиям широкой публики. Я не считаю, что проверка на устойчивость к катастрофам, вызванным человеческим фактором, может быть добровольной». А 11 мая Председатель ЕК Ж.М.Баррозу отметил, что стресс-тесты «должны быть полными и включать максимально широкий спектр сценариев, включая [вызванные] природными и человеческими факторами».

В намеченные сроки (12 мая) ENSREG и ЕК не смогли принять решение. Компромисс был достигнут лишь 24 мая. Принятое решение содержит намеренно нечеткие формулировки, как то: стресс-тесты на предмет оценки «последствий аварий любого типа, природного или человеческого происхождения». Таким образом, стресс-тесты должны включать все возможные риски. Но для оценки рисков терроризма, кибератак и авиакатастроф будет создана специальная рабочая группа, которая сама выработает методы их оценки. Стресс-тесты начнутся с 1 июня и пройдут в три этапа. На первом компания-операторы АЭС должны будут заполнить анкету и представить соответствующую документацию. На втором национальные регуляторы подготовят отчеты с оценкой достоверности сведений, представленных операторами АЭС. И, наконец, каждый национальный отчет будет изучен экспертной группой, в которую войдут представитель ЕК и шесть экспертов из других стран ЕС; эта экспертная группа при необходимости может проводить инспекции на местах.

Последствия неблагоприятной оценки тех или иных энергоблоков пока не ясны. Г.Эттингер объяснил, что страны, имеющие АЭС, проводят тесты на добровольной основе, и ЕК не уполномочена требовать немедленной остановки тех реакторов, которые не пройдут тестирования. Итоги стресс-тестов будут представлены Евросовету 9 декабря 2011 г. 23 июня не входящие в ЕС европейские страны, имеющие АЭС (Армения, Швейцария, Россия и Украина) либо планирующие их строительство (Турция и Хорватия), присоединились к решению ЕС о проведении стресс-тестов. Эти страны используют разработанные в ЕС критерии в качестве рекомендательных и проведут проверки на основе принципов независимости и транспарентности.

Авария в Фукусиме привела к изменению отношения к атомной энергетике в ряде стран ЕС. 19 апреля Италия объявила о замораживании своих планов создания атомной энергетики. А 12-13 июня народ Италии, несмотря на сопротивление правительства Берлускони, на референдуме проголосовал за окончательный отказ от атомной энергетики. В начале мая о планах закрыть все 17 энергоблоков к 2022 г. объявила Германия, причем восемь из них будут остановлены уже в текущем году. Швейцария в конце мая также приняла решение остановить работу всех своих пяти энергоблоков по мере выработки ресурса, т.е. до 2034 г.

Решение Германии вызвало озабоченность ряда стран ЕС, поскольку Германия более не сможет экспортировать электроэнергию. Этот озабоченность была высказана на Совете ЕС по энергетике 10 июня. Неформальная дискуссия завершилась решением подготовить экспертное заключение и обсудить его осенью. Г.Эттингер отметил: «Нам потребуется больше газа. После решения Берлина газ становится драйвером роста».

На состоявшейся 20-24 июня в Вене министерской конференции МАГАТЭ генеральный директор МАГАТЭ Юкиа Аmano предложил усовершенствовать глобальную систему проверки безопасности АЭС. В частности, предлагается силами экспертов МАГАТЭ раз в три года проводить проверку одного из десяти энергоблоков, выбранного случайным образом. Согласно дипломатическим источникам, США и

Китай скептически отнеслись к этой идее, а представитель России публично охарактеризовал ее как «очень интересную».

Н.Кавешников

2.5. Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика

В январе – марте 2011 г. главное место в деятельности институтов и стран – членов ЕС в области *общей сельскохозяйственной и рыболовной политики* занимали *поиски компромисса по приоритетам и направлениям реформ ОСП (с 2014 г.) и ОРП (с 2013 г.)*.

Применительно к ОСП консенсуса достичь не удалось, поэтому 17 марта 2011 г. Заключение по реформе ОСП до 2020 г. были приняты не от имени Совета ЕС, а от имени страны-председателя ЕС (Венгрии), что имеет меньшее политическое значение. Принятый текст не поддержали три старых страны ЕС – Великобритания, Дания, Швеция, традиционно выступавшие за радикально-либералистский тип реформы ОСП, а также три новых – Латвия, Литва, Эстония, ранее поддерживавшие прежнюю регулятивную модель ОСП. По словам министра сельского хозяйства Франции Б.Ле Мэра, «теперь нет расхождений между старыми и новыми странами, а есть различия между теми, кто хочет сильной ОСП, и теми, кто готов от нее отказаться». Поскольку венгерский проект Заключений был поддержан (хотя и с оговорками) квалифицированным большинством в Совете ЕС, он будет положен в основу законопроектов по реформе ОСП, которые ЕК представит в октябре 2011 г.

Принятые Заключения охватывают все ключевые аспекты развития ОСП после 2013 г. В области *бюджета* отмечена необходимость сохранения сильной ОСП, которая должна иметь финансовые ресурсы «соответствующие ее целям», не предвосхищая решений по долгосрочным финансовым рамкам ЕС после 2013 г. По *структуре* ОСП было решено сохранить до 2020 г. обе ее самостоятельные, но взаимодополняемые опоры. Были закреплены ранее предложенные Еврокомиссией три *главные цели* будущей ОСП – гарантия жизнеспособного производства продовольствия; устойчивое управление природными ресурсами и борьба с изменениями климата; сбалансированное развитие территорий. Подчеркнуто, что *прямая поддержка доходов* фермеров доказала свою эффективность и останется неотъемлемым элементом ОСП до 2020 г., особенно в контексте дополнительных затрат сельхозпроизводителей на выполнение высоких стандартов ЕС по экологии и благополучию животных. Признано оправданным *более равномерное распределение прямой поддержки между странами-членами* при постепенном ослаблении связи прямых платежей с историческими условиями и в общем контексте будущего бюджета ЕС. При оказании прямой поддержки в рамках «национальных конвертов» страны-члены смогут *особо помогать малым фермам и фокусировать поддержку на активных фермерах*. В то же время существенные возражения вызвало предложение *установить потолок прямых выплат крупным индивидуальным фермам* (против были Чехия, Словакия, Румыния, имеющие много больших «постсоциалистических» хозяйств, и ФРГ, унаследовавшая такие хозяйства от ГДР).

Важным элементом «ОСП 2020» будет *внедрение «зеленых технологий»*. При доминировании в поддержке фермерских доходов единого аграрного платежа («отъединенного» от объема производства конкретных продуктов) страны-члены могут *сохранить прямые платежи, «привязанные» к конкретным продуктам, для отдельных чувствительных секторов и регионов сельского хозяйства* «в рамках обязательств ЕС по ВТО и при сохранении единства внутреннего рынка». Отмечено, что *существующие меры рыночного регулирования образуют необходимую для фермеров сеть безопасности*, хотя и нуждаются в более гибком и оперативном их применении Комиссией. Для предотвращения существенных потерь фермерских доходов поддержано применение странами «*механизма управления рисками*» на добровольной основе и не нарушая конкуренцию. Подчеркнута важность использования реформы ОСП для *улучшения функционирования продовольственных цепей*, чтобы обеспечить долговременное развитие аграрного сектора и остановить тенденцию к снижению доли фермеров в добавленной в этих цепях стоимости. Признано необходимым создать *равные условия конкуренции для сельхозпроизводителей из ЕС и третьих стран* с учетом стандартов ЕС, отвечающих спросу и социальным требованиям потребителей (качества, защиты здоровья, экологии и благополучия животных). Подчеркнуто ключевое значение *политики развития сельских территорий* для повышения конкурентоспособности, модернизации и устойчивости агропродовольственного сектора, поддержания фермерской активности и развития экономического потенциала сельских регионов во всей Европе. Отмечено, что ОСП становится *мощным инстру-*

ментом стимулирования и применения инноваций, необходимым для ответа на новые экономические и экологические вызовы. Поставлена задача усиления согласованности и синергии между политикой развития сельских территорий и «сопряженными» областями политики ЕС. ЕК поручено продолжить, в сотрудничестве со странами-членами, работу над тремя предложенными ею ранее вариантами будущей ОСП, с тем чтобы вовремя подготовить законопроекты по ОСП 2020.

В рамках текущей реализации ОСП особое значение имели меры по обеспечению сбалансированности основных агропродовольственных рынков ЕС. Введенная в конце января 2011 г. помощь ЕС для закупки свинины в частное хранение позволила уже в феврале повысить кризисно снизившиеся цены свинины на 10%. В марте 2011 г. аналогичные меры были одобрены для закупок в частное хранение оливкового масла, прежде всего, в Испании и Греции. В феврале 2011 г. для нормализации цен на корма были до июня с. г. снижены до нуля пошлины на мягкую пшеницу низкого и среднего качества и кормовой ячмень в рамках импортных квот. Тогда же для снятия напряженности на рынке сахара была разрешена продажа на продовольственные цели 500 тыс. т (сверх установленной квоты и без взимания налога), а в марте – введена дополнительная импортная квота на сахар в размере 300 тыс. т с нулевой пошлиной.

По-прежнему не удалось разработать единую позицию ЕС по допуску к возделыванию генномодифицированных культур. Несмотря на заключение Европейского управления по безопасности продуктов питания о безвредности четырех ГМО гибридов кукурузы для питания человека и животных и окружающей среды, их применение не было одобрено Советом ЕС и оставлено на усмотрение ЕК. Дальнейшее развитие получила программа бесплатного распределения фруктов в школах. В 2010 г. в ней участвовало 23, а в 2011 г. – уже 27 стран ЕС. Общий бюджет программы, охватывающей около 5 млн. детей, составит около 160 млн. евро, причем 4-м, 5-м и 7-м получателями средств будут Польша, Румыния и Венгрия. В отношениях с третьими странами особое внимание уделялось переговорам о зоне свободной торговли с Меркосур, поскольку, по мнению европейских аграриев, сельхозпроизводители из Бразилии, Аргентины, Парагвая и Уругвая не соблюдают высоких экологических стандартов ЕС по экологии, охране здоровья, а также благополучию животных, получая неоправданные конкурентные преимущества. Показательный пример здесь – соглашение с Марокко, которое привело к наплыву дешевых марокканских помидоров на рынок ЕС (особенно пострадали испанские и французские фермеры).

Что касается *ОПИ*, у представителей рыболовно-аквакультурного сектора вызывают опасения некоторые предложения ЕК по реформе этой политики после 2012 г. Прежде всего, речь идет о структурной политике, в рамках которой ЕК предлагает прекратить все формы поддержки промыслового флота. Такой подход, по мнению рыбаков, станет барьером для сокращения и «омоложения» флота, ухудшит условия и безопасность труда на судах, увеличит инвестиционную нагрузку на рыболовные компании. Введение радикального запрета на вылов нестандартной рыбы рыбаки предлагают заменить постепенным процессом, учитывающим специфику конкретных прибрежных регионов и мнения профессионалов. В рыночной политике, наряду с предлагаемым ЕК усилением позиций организаций рыбопроизводителей, рыбаки предлагают разделить системы этикетирования (указания происхождения, пищевой ценности, методов производства) свежих и замороженных море- и аквакультурных продуктов, т.к. единая система по всем стадиям «рыбопродовольственной цепи» практически невозможна. Они также настаивают на сокращении числа посредников (особенно для защиты интересов малого рыболовства) и гарантиях равных условий конкуренции с производителями из третьих стран. В области финансирования ОРП целесообразно, чтобы новый фонд, которым предполагается с 2013 г. заменить Европейский рыболовный фонд, предусматривал особое финансирование для аквакультуры. Большое беспокойство (прежде всего, у малых и средних промысловиков) вызывает предложение ввести индивидуальные «переводные» права на вылов рыбы, что, по мнению рыбаков, совершенно неприемлемо для средиземноморского промысла. В двусторонних переговорах о продлении соглашений о рыболовстве с Марокко и Мавританией впервые предложено учитывать такие аспекты как соблюдение в этих странах прав человека и демократических принципов, борьба с нелегальным промыслом и международные обязательства ЕС. В марте 2011 г. не удалось договориться о согласованных квотах на вылов макрели между ЕС и Норвегией, с одной стороны, и Исландией и Фарерскими островами, с другой. Последние объявили о значительном увеличении своей квоты, ссылаясь на расширение миграции макрели в их исключительные рыболовные зоны вследствие глобального потепления.

В апреле-июне 2011 г. в общей сельскохозяйственной (ОСП) и рыболовной (ОРИ) политике ЕС в стратегическом аспекте доминировали проблемы их содержания и финансирования с 2014 г. и участия ЕС в обеспечении мировой продовольственной безопасности, а в тактическом – вопросы текущего экономического положения в ряде отраслей, прежде всего, в плодоовощной, в связи с опасной кишечной инфекцией.

В определении содержания и ресурсного обеспечения ОСП подход «агроэнтусиастов» во главе с Францией явно возобладал над позицией «агроскептиков» во главе с Великобританией. Это было обеспечено как действиями на уровне стран, так и активным воздействием на общественное мнение в пользу сохранения «сильной» общей аграрной политики. На уровне стран решающую роль сыграл традиционный франко-германский интеграционный альянс. Франция «обменяла» поддержку немецкого предложения о введении категории «переходный регион» (позволяющей и дальше финансировать развитие восточных земель ФРГ из фондов ЕС) на немецкую поддержку своего требования о приоритетном финансировании ОСП из бюджета ЕС. Впервые в истории ЕС на определение стратегии ОСП повлияла и «проаграрная» позиция новых стран-членов: Венгрии, председательствовавшей в ЕС в первом полугодии и сменившей ее Польша. «Проаграрные» общественные настроения, проявившиеся еще в ходе прошлогодних «широких консультаций» по реформе ОСП, были закреплены массовой информационно-агитационной кампанией в СМИ, в т.ч. различных НПО. Так, в конце июня авторитетная НПО опубликовала данные, согласно которым за 2004-2009 гг. общие затраты на поддержку аграрного сектора в ЕС возросли втрое меньше, чем в США, из-за чего в 2009 г. «евросоюзная» поддержка в расчете на одного жителя была в 2,4 раза и в расчете на объем сельхозпроизводства – в 2,7 раза ниже американской. Это ослабляет конкурентоспособность фермеров и продовольственную безопасность ЕС.

Европарламент 23 июня призвал к проведению после 2014 г. сильной и устойчивой ОСП с бюджетом, по крайней мере, не ниже уровня 2013 г. Европарламент дал и ряд конкретных рекомендаций по реформе ОСП. Прежде всего, они касались: обеспечения качества и безопасности продовольствия; более справедливого распределения субсидирования из бюджета ЕС между странами и фермерами внутри стран; сохранения привязки прямого субсидирования к объему производства для «экономически, экологически и социально чувствительных» отраслей и районов; «озеленения» помощи фермерам (в т.ч. 100% финансирование Евросоюзом мер по снижению эмиссии парниковых газов, повышению эффективности использования энергии и воды, поддержке экологически ориентированных севооборотов и многообразия возделываемых сельхозкультур и др.); введения системы гибких и эффективных рыночных инструментов, действующих как «сеть безопасности» в случае серьезных нарушений на рынке; улучшения системы регулирования некоторых важных, но недостаточно сбалансированных рынков (прежде всего, молока и молокопродуктов, сахара, вина, цитрусов и оливкового масла). С учетом этих предложений ЕК должна представить пакет законопроектов по реформе ОСП в октябре текущего года. Практически законотворческая работа уже идет в рамках т.н. «триалогов» (состоящих из представителей ЕК, Европарламента и Совета ЕС) по адаптации текстов ОСП (по финансированию, развитию сельских территорий, прямым платежам) к положениям Лиссабонского договора. Они касаются, например, применения нового регламента по комитологии, учета специфики региональной организации в странах и др.

«Проаграрные» сдвиги налицо и в позиции ЕК относительно финансирования будущей ОСП. 29 июня ЕК представила проект бюджета ЕС на 2014-2020 гг., предусматривающий его увеличение с 976 млрд. евро до 1025 млрд. *без существенных изменений в расходах на ОСП. На аграрную политику предлагается расходовать 36,2% (371,7 млрд. евро) будущего бюджета ЕС против 39,4% в действующем бюджете.* Основная часть (281,8 млрд.) предназначена для прямых субсидий и рыночной поддержки в рамках первой опоры ОСП (против нынешних 289 млрд. евро), с постепенным снижением по годам (с 42,2 млрд. в 2014 г. до 38 млрд. евро в 2020 г.). Остающиеся 89,9 млрд. (против нынешних 96 млрд.) намечено потратить на сельское развитие в рамках II опоры ОСП с уменьшением с 13,6 млрд. евро в 2014 г. до 12 млрд. в 2020 г. На меры по «озеленению» ЕК предлагает 30% прямых субсидий обусловить проведением фермерами мер по «озеленению» ОСП (повышению эффективности водопользования, снижению применения пестицидов, защите биоразнообразия и т.п.).

В тактическом плане особое внимание привлекла в это период *борьба с распространением острой кишечной инфекцией, вызываемой бактерией E.coli и предположительно связанной с потреблением*

термически необработанной плодоовощной продукции. Начавшись в середине мая 2011 г., к концу месяца заболевание охватило 450 человек (прежде всего, в ФРГ) при трех смертельных случаях. К концу июня число заболевших превысило 4 тыс. человек в 13 странах ЕС (76% в ФРГ), а число умерших приблизилось к 50 человек. К этому времени новые случаи заболевания резко сократились, но среднее число заболевших оставалось стабильным. Обвинения в адрес овощей не подтвердились, и источником заболевания были объявлены проростки бобов с фермы органического земледелия в Германии с импортом исходного материала из Египта. Овощеводы ЕС потерпели большие убытки (только в Испании они оценивались в 225 млн. евро в неделю). Для их смягчения ЕК приняла в середине июня решение о выплате производителям пяти видов овощей (огурцы, салат-латук, помидоры, сладкий перец и кабачки) в виде компенсации 210 млн. евро.

Значительную часть потерь вызвали запреты на импорт овощей из стран ЕС, введенные рядом стран, например, Катаром, Ливаном, ОАЭ, Саудовской Аравией. Но особую напряженность такой запрет породил в отношениях ЕС и России. На нее в 2010 г. приходилось около 34% плодоовощного экспорта ЕС (более 600 млн. евро); в свою очередь, ЕС обеспечил 25% плодоовощного импорта России. Поэтому введенный ею запрет оказал заметное негативное влияние и на сельхозпроизводство в ЕС, и на снабжение внутреннего российского рынка. Особое недовольство в ЕС вызвал непропорционально жесткий режим российского запрета. В отличие от других стран (введивших запрет на импорт только пяти «подозреваемых» видов овощей, причем из отдельных стран ЕС), Россия не ограничилась запретом только этих видов. *Начав 30 мая с запрета на импорт всех видов овощей из Германии и Испании (главная пострадавшая от инфекции и главная подозреваемая в ее происхождении страны), она со 2 июня распространила его на все виды свежих и даже замороженных овощей (кроме картофеля) из всех 27 стран ЕС.* Такой подход вызвал крайне негативную реакцию ЕС, вплоть до угроз отозвать согласие на вступление России в ВТО. Поэтому на саммите Россия-ЕС (10-11 июня 2011 г.) была достигнута договоренность о том, что европейские овощи вернутся на российский рынок, но безопасность каждой партии будет подтверждаться. ЕК и Роспотребнадзор договорились о специальном сертификате, подтверждающем безопасность овощной продукции, а также об особом режиме поставок овощей на период, пока в Европе не утихнет вспышка кишечной инфекции. На этой основе с 28 июня возобновились поставки в РФ овощей из Нидерландов (примерно треть российского импорта овощей из ЕС) и Бельгии, с 1 июля – из Испании и Дании, с 12 июля – из Греции и Чехии. По некоторым странам договоренность еще не достигнута. Возникшую между ЕС и Россией ненужную политическую напряженность удалось снять, но в целом эта ситуация не способствовала восстановлению доверия к России как партнеру в международной торговле продовольствием, существенно подорванного прошлогодним эмбарго на экспорт зерна.

Это, в частности, затрудняет сотрудничество Евросоюза и России в реализации плана действий для перехода к новому продовольственному миропорядку на основе согласованного наращивания сельхозпроизводства, создания запасов продовольствия и механизма быстрого реагирования на продовольственные кризисы, повышения прозрачности и предотвращения волатильности цен на мировых агропродовольственных рынках. Этот план, одобренный министрами сельского хозяйства стран G20 на саммите в Париже 22-23 июня, должен быть представлен главам государств и правительств этих стран в Каннах в ноябре 2011 г.

В области ОРП в конце июня ЕК, на основе двух новых докладов о состоянии рыбных запасов и рыболовного флота ЕС, подтвердила свою решимость провести существенные изменения в рыболовном секторе Евросоюза в рамках «далеко идущей реформы Общей рыболовной политики». Согласно приведенным Комиссией данным, в промысловых зонах ЕС в Атлантике и Северном море перелов охватывает 60% рыбных ресурсов, а в Средиземном море – более 80%. Поэтому следует прекратить бесполезное для поддержания баланса рыбных запасов и промысловых мощностей финансирование из бюджета ЕС и перейти к введению индивидуальных переводных (допускающих взаимную торговлю ими между рыбаками) квот на добычу рыбы. Эта позиция оспаривается наиболее активными «рыболовными державами» (Францией, Испанией, Италией, Португалией, Бельгией), требующими сохранить на будущее нынешний масштаб финансирования ОРП (около 4 млрд. евро) с распределением его между странами согласно размеру национальных рыболовных секторов.

Б. Фрумкин

2.6. *Транспортная политика*

В конце марта Комиссия представила Белую книгу по транспорту, издание которой ожидалось еще в прошлом году. Документ носит примечательное название «Транспорт 2050: дорожная карта по созданию Единого европейского транспортного пространства». Комиссия прогнозирует, что к 2050 г. цены на нефть вырастут на 70% по сравнению с сегодняшними, и, если не будет проведена кардинальная реформа сектора транспортных услуг, затраты на транспорт к этому же времени возрастут на 40%. Ответом на такие тревожные прогнозы и стала Белая книга, где сформулированы основные цели транспортной политики ЕС и конкретные предложения, которые необходимо выполнить к 2050 г. Исходя из необходимости снизить зависимость транспортного сектора от поставок нефти и уменьшить его негативное влияние на окружающую среду, Комиссия определила основные цели развития транспорта в средне- и долгосрочной перспективе: сократить использование в городах традиционных бензиновых автомобилей, поощряя развитие неэнергоемких видов транспорта; сократить на 20% выброс эмиссионных газов от всех видов транспорта к 2030 г. и на 60% к 2050 г.; перевести к 2030 г. 30% автомобильных пассажирских и грузовых перевозок на средние дистанции (до 300 км) на перевозки по железным дорогам и водным путям, а к 2050 г. увеличить этот показатель до 50%. Белая книга содержит более сорока конкретных инициатив, в частности: снизить на 40% выбросы эмиссионных газов в авиационном секторе и на столько же в морском; связать крупнейшие аэропорты ЕС высокоскоростными железнодорожными магистральями; активнее внедрять и использовать высокотехнологичные системы контроля в сфере транспорта. Финансовые ресурсы отрасли должны обеспечиваться по формулам «потребитель платит» и «загрязнитель платит». Комиссия надеется, что реализация инициатив, содержащихся в Белой книге, позволит сделать транспортную систему ЕС к 2050 г. более конкурентоспособной и эффективной.

В январе Совет принял регламент о правах пассажиров автобусов на международных и междугородных регулярных рейсах. В середине февраля законопроект одобрил Европейский парламент. Теперь пассажиры на указанных рейсах имеют права те же, что и авиапассажиры. Новые правила вступают в силу в 2013 г. и распространяются на маршруты длиной 250 км и более. В случае отмены или задержки рейса пассажир получает всю информацию от перевозчика (в том числе и электронным способом). В случае отмены рейса или невозможности обеспечить доставку в пункт назначения другим транспортом без доплаты, пассажиру полагается компенсация в размере стоимости билета и 50% доплаты. При задержке более чем на два часа, пассажир будет иметь право выбрать – продолжать поездку, изменить маршрут или получить компенсацию. Если это необходимо, оператор в случае задержек должен обеспечить пассажиров питанием и гостиницей. В случае гибели, телесных повреждений, потери или повреждения багажа пассажирам также полагается компенсация.

Совет в феврале одобрил пересмотренный проект директивы о налогообложении тяжелого грузового транспорта (Eurovignette). Директива разрешает государствам-членам вносить дополнительные платежи, например, как предлагает Совет, за шум или загрязнение воздуха, источником которых становятся грузовики, а также платежи за использование инфраструктуры. Теперь данный законопроект должен пройти второе чтение в Парламенте. Различия в позициях Совета и Парламента состоят в перечне и ограничениях возможных дополнительных платежей. Однако поскольку и Совет и ЕП хотят избежать примирительной процедуры, то есть надежда, что закон все же будет принят.

В марте Совет министров транспорта одобрил проект решения, достигнутого в КОРЕПЕР о доступе к сервисам системы Галилео государственных служб, в первую очередь полиции. Совет не утвердил предлагавшееся ранее увеличение бюджета Европейского агентства по морской безопасности (EMSA).

Проект директивы, определяющей общий для всех государств-членов ЕС список нарушений правил дорожного движения водителями-нерезидентами, порядок расследования и наложение санкций на нарушителя, согласован в Совете и передан в Парламент для второго чтения. Данный законопроект был перенесен из сферы сотрудничества по транспорту в рамки полицейского сотрудничества и основан на системе данных, введенной в действие Прюмским договором. Несмотря на высказанное ранее намерение присоединиться к создаваемой системе, Великобритания и Ирландия, имеющие исключения в рамках Пространства свободы, безопасности и правосудия (ПСБП), отказались в настоящее время в ней участвовать, как и Дания, также имеющая особый режим в рамках ПСБП. Однако эти государства смогут

позднее завить о своем участии через уведомление, в случае Великобритании и Ирландии, или международное соглашение, в случае Дании.

Согласно регламенту, утвержденному в феврале прошлого года, с 29 апреля 2011 г. начали процесс технического переоснащения аэропортов ЕС для идентификации жидкостей, аэрозолей и гелей в ручной клади пассажиров. Европейское отделение Международного совета аэропортов (АСИ-Еуроге) выступило с заявлением о том, что существующие технологии недостаточно развиты для того, чтобы приступить к ликвидации действующих ограничений. Представители АСИ-Еуроге сочли, что сроки, установленные Комиссией для реализации данной задачи, слишком короткие.

С первого мая 2011 г. вступает в силу соглашение между ЕС и США о сотрудничестве в обеспечении безопасности в области гражданской авиации. Соглашение обеспечивает взаимное признание и соответствие сертификатов безопасности, выданных властями США и государств-членов ЕС, гармонизирует правила определения годности судов к летной эксплуатации и правила тестирования на предмет загрязнения окружающей среды.

В марте ЕС и Бразилия подписали всеобъемлющее соглашение в сфере авиационных транспортных услуг. Цель соглашения – постепенная либерализация перевозок и инвестиций в авиационном секторе, а также частичная гармонизация законодательства. По замыслу сторон, соглашение должно вступить в силу до начала Олимпийских игр 2016 г., которые состоятся в Бразилии.

В январе Европейский парламент одобрил «горизонтальное» соглашение в области предоставления авиационных услуг между ЕС и Западноафриканским экономическим и Валютным Союзом (ЗАЭВС), в который входят Бенин, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Гвинея-Бисау, Мали, Нигер, Сенегал и Того. Соглашение было подписано Комиссией в ноябре 2009 г. и заменяет существующие двусторонние соглашения между государствами ЕС и ЗАЭВС, приводя их в соответствие с законодательством Евросоюза. В марте аналогичное «горизонтальное» соглашение было подписано между ЕС и Кабо Верде.

Из статистических данных за 2009 г. следует, что финансово-экономический кризис оказал серьезное влияние на транспортную отрасль ЕС. Авиационные пассажирские перевозки в 2009 г. в ЕС-27 в среднем снизились на 6% по сравнению с 2008 г. Пассажиропоток внутри ЕС сократился на 8%, за пределы Союза – на 4%, национальные перевозки снизились на 5%. За аналогичный период грузовые авиаперевозки упали на 12%. Автомобильные грузовые перевозки в 2009 г. сократились в среднем по ЕС на 10% по сравнению с 2008 г. Наибольшее сокращение произошло в Румынии (39%), Латвии (34%) и Эстонии (27,4%). Только в двух государствах, Болгарии (+16%) и Польше (+10%) в указанный период наблюдался рост грузовых автомобильных перевозок.

На заседании Совета министров транспорта, состоявшегося в Люксембурге в середине июня, обсуждались задачи, сформулированные в Белой книге Комиссии и в стратегии «Европа 2020». Совет принял несколько решений, лежащих в русле упомянутых программ. В частности, был одобрен проект директивы о создании Европейского железнодорожного пространства, которое должно способствовать повышению конкурентоспособности и доли железнодорожного транспорта в системе грузовых и пассажирских перевозок ЕС. Совет принял также программу развития речного транспорта в ЕС до 2013 г., направленную на увеличение доли речных перевозок и развитие в них интермодальной составляющей. Таким образом, должны быть ликвидированы несколько «узких мест» в транспортной системе ЕС. Совет одобрил расширение сферы деятельности Европейского агентства по морской безопасности (EMSA). В частности, теперь Агентство сможет предпринимать действия, направленные на снижение загрязнения морских вод не только от работы судов, но и от потенциального загрязнения нефтью и газом. Совет также одобрил всеобъемлющее соглашение, подписанное ЕС и Бразилией в сфере авиационных транспортных услуг. Оно заменяет существующие двусторонние соглашения между странами Евросоюза и Бразилией и соответствует действующему законодательству ЕС. Совет решил открыть переговоры с Молдавией о подписании аналогичного «горизонтального» соглашения.

29 апреля 2011 г. вступила в силу первая часть пакета законодательных инициатив, направленных на отмену существующих ограничений на провоз жидкостей, аэрозолей и гелей в ручной клади авиапассажиров. Начиная с этой даты, транзитные пассажиры смогут пронести названные вещества, купленные в магазинах беспошлинной торговли в аэропортах третьих стран или на борту самолетов, не принадле-

жащих авиакомпаниям из ЕС, в авиасалон самолетов, если они упакованы в соответствии с действующими в настоящее время в Евросоюзе требованиями безопасности. Согласно Регламенту 300/2008 окончательно все ограничения на провоз жидкостей и гелей в ручной клади пассажиров должны быть отменены к 29 апреля 2013 г. Девять государств ЕС (Германия, Швеция, Финляндия, Австрия, Дания, Ирландия и Венгрия) уже ввели в действие новую схему в отношении транзитных пассажиров из третьих стран. Однако часть государств выступает против введения новых правил. В результате часть законодательства, вступившая в силу 29 апреля 2011 г., не будет применяться к Франции, Италии и Великобритании, которые по соображениям безопасности решили сохранить более строгие ограничения. Таким образом, пассажир, летящий из Москвы в Лондон через Франкфурт, может сохранить напитки, приобретенные в Москве в магазине беспошлинной торговли. Но, если он летит через Париж, то их придется выбросить.

В апреле было подписано соглашение о создании четвертого из девяти планируемых Функционального авиаблока «Центральная Европа», объединяющего Австрию, Чехию, Венгрию, Словакию, Словению, Хорватию и Боснию и Герцеговину (Functional Airspace Block Central Europe – FAB-CE). Создание системы функциональных блоков воздушного пространства способствует модернизации контроля над авиационным трафиком, снижению стоимости и улучшению аэронавигационных услуг.

Весной пришли новости о реализации трех из шести приоритетных проектов трансъевропейских транспортных сетей (TEN-T). Из-за экономического кризиса Латвия заморозила финансирование проекта Рэйл Балтика (Rail Baltica) – железной дороги, проходящей вдоль Балтийского моря и соединяющей Варшаву и Хельсинки. Латвийское правительство заявило Комиссии, что сможет выполнить свои финансовые обязательства полностью к 2015 г., а не к 2012-му, как планировалась ранее. Проанализировав ситуацию, ЕК также решила снизить финансирование данного проекта из бюджета TEN-T. В рамках другого приоритетного проекта TEN-T – железной дороги, соединяющей Берлин и Палермо, начались работы на самом сложном участке между австрийским Инсбруком и итальянским городом Фортецца – 55-километровый Бреннерский туннель, проходящий через Альпы, должен решить проблему одного из узких мест в транзите между Австрией и Италией. Однако следует отметить, что работы по прокладке туннеля вызывают негодование у местных жителей, которые выражают свой протест всеми доступными средствами. Началась реализация еще одного приоритетного проекта – железной дороги Мадрид-Лиссабон. К настоящему времени на проведение работ Испания получила из бюджета TEN-T 5 млн. евро. Общий вклад со стороны ЕС составит 12,7 млн. евро, что составляет почти 40% от предполагаемых затрат на весь проект.

За рассматриваемый период ЕК инициировала значительное число расследований в отношении государств-членов из-за отсутствия должной имплементации законов ЕС в национальные правовые системы. В частности, по ее оценке, семь стран (Бельгия, Кипр, Эстония, Франция, Польша, Португалия и Великобритания) не внесли соответствующие поправки в национальное законодательство для имплементации директивы о государственном контроле в морских портах. Срок имплементации истек 31 декабря 2010 г. Внедрение данной директивы должно способствовать повышению безопасности на море и в портах и ввести общие для всех государств-членов ЕС правила проверки судов, заходящих в порты ЕС. В мае ЕК направила обоснованное мнение девяти государствам-членам (Австрии, Германии, Люксембургу, Нидерландам, Литве, Польше, Румынии, Швеции и Великобритании) с формальным запросом о полной имплементации директивы 2008/11/ЕС, определяющей правила безопасности на железнодорожном транспорте. Директива устанавливает общие условия эксплуатации для подвижного состава и обязательную сертификацию вагонов в соответствии с системой, разработанной Европейским железнодорожным агентством. У перечисленных государств есть два месяца на внесение необходимых исправлений в национальное законодательство, в противном случае ЕК может обратиться в Суд ЕС.

В мае согласительный комитет, состоящий из представителей Совета, Парламента и ЕК представил обновленный проект директивы о налогообложении тяжелого грузового транспорта (Eurovignette).

В первой половине года ЕК завершила рассылку официальных уведомлений государствам-членам, регулирующих транссибирские перелеты. В январе она отправила официальные уведомления Бельгии, Дании, Италии, Люксембургу, Нидерландам, Швеции и Великобритании о том, что заключенные в индивидуальном порядке двусторонние соглашения с Россией, разрешающие авиакомпаниям этих стран совершать транссибирские перелеты, нарушают антимонопольное законодательство Евросоюза и

противоречат решению Суда ЕС 2002 г. о правилах работы «Открытого неба». Еще раньше в октябре 2010 г. аналогичные уведомления были отправлены Франции, Германии, Австрии и Финляндии. В феврале Комиссия приняла решение отправить уведомления о нарушениях Кипру, Ирландии, Польше, Португалии, Словакии и Испании. В марте аналогичные уведомления были посланы Эстонии, Греции, Венгрии, Литве, Мальте и Словении, в апреле – Болгарии и Чехии, в мае – Румынии. Таким образом, к настоящему времени все государства-члены ЕС, за исключением Латвии, получили уведомления от ЕК и должны предоставить ей официальные ответы. Далее со стороны Комиссии может последовать обоснованное мнение с требованием внести поправки в двусторонние соглашения с Россией.

Статистические данные, обнародованные весной, демонстрируют рост перевозок в ЕС в 2010 и 2011 годах. Так, грузовые железнодорожные перевозки в 2010 г. в Западной Европе выросли на 5,4%, а в Восточной Европе на 7% по сравнению с 2009 г. Пассажирские железнодорожные перевозки за аналогичный период увеличились в среднем на 4,5%. В авиационном секторе в первом квартале 2011 г. пассажирские перевозки увеличились на 5,4% по сравнению с аналогичным периодом 2010 г., причем наибольший рост отмечался в небольших аэропортах ЕС. За тот же период грузовые авиаперевозки выросли на 3,9%.

В апреле ЕК обновила «черный список» авиакомпаний, которым запрещены полеты в воздушном пространстве ЕС. Из списка были выведены четыре компании из Индонезии и один авиаперевозчик из Украины. В то же время в «черный список» попали все компании, аккредитованные в Мозамбике, было запрещено летать в ЕС отдельным самолетам, принадлежащим авиакомпании Эйр Мадагаскар¹.

Л.Бабынина

2.7. Общая внешняя политика, политика безопасности и обороны

Официальное начало работы 1 января 2011 г. Европейской службы внешних дел (ЕСВД) фактически совпало с терактом против христиан-коптов в египетской Александрии, когда погибло 24 человека. Это событие стало своего рода тестом на востребованность и дееспособность новых механизмов ОВПБ, и в ЕС усилились настроения в пользу принятия конкретных мер реагирования. Взрывы в Египте осуществлены вслед за целой серией преступлений против христиан в рождественский период – в Ираке и в Нигерии. Некоторые страны ЕС, прежде всего Франция и Италия, а также европарламентарии, призвали к выработке европейской акции в поддержку протестующих восточных христианских общин. 3 января, на заседании в Еврокомиссии, член ЕК по вопросам промышленности и предпринимательства А.Таджани, высказался за обсуждение в ЕС этого вопроса в более широком контексте – защиты религиозных меньшинств. В последующие дни было предложено включить этот вопрос в повестку дня очередного Совета по внешним делам, намеченного на 31 января, и подготовить согласованный ответ 27 стран ЕС на угрозу восточным христианам со стороны Аль-Каеды. 5 января Ж.М.Баррозу в речи, посвященной нововведениям в ЕС, также призвал не ограничиваться решительным осуждением теракта в Египте и предпринять специальную акцию для предотвращения эскалации насилия в отношении восточных христиан.

Вскоре, однако, выяснилось, что начавшаяся волна социальных протестов, беспорядков и насилия в регионах Южного Средиземноморья и Ближнего Востока требует радикально нового подхода со стороны ЕС. В арабских странах возникло беспрецедентное по масштабу движение народных масс, выступивших против диктаторских режимов, против бесправия и нищеты. 17 декабря 2010 г. волнения начались в Тунисе, 28 декабря – в Алжире, 13 января 2011 г. – в Ливии, 14 января – в Иордании, 18 января – в Йемене, 25 января – в Египте, 26 января – в Сирии. К концу февраля ими были охвачены 19 из 22 расположенных здесь арабских государств с общим населением около 350 млн. человек. В ряде из них волнения переросли в революции, восстания и гражданскую войну, с сотнями и тысячами жертв среди манифестантов, мирного населения и среди применивших оружие армейских и полицейских подразделений.

Фактически именно этот регион оказался в фокусе общей внешней политики и политики безопасности ЕС в первом полугодии 2011 г. В его реакции на эти события четко видны два направления – (1) экстренные действия миротворческого или гуманитарного характера; (2) обновление концепции отношений с арабскими странами ввиду несостоятельности провозглашенной в 2004 г. Европейской политики соседства и созданного несколько позже Союза для Средиземноморья. Наибольшее внимание Евро-

¹ http://ec.europa.eu/transport/air-ban/list_en.htm

союз уделил пяти странам – Тунису, Египту, Ливии, Сирии и Йемену, где противостояние народа и властей было самым жестким и кровавым.

Тунис. В Тунисе было применено оружие на поражение против мирных демонстрантов, что только усилило массовые выступления участников «жасминовой революции». В начале января ряд авторитетных НПО (Евро-Средиземноморская сеть по правам человека, Международная федерация лиг по правам человека, Каирский Институт исследований в области прав человека, Репортеры без границ) заявили о своей глубокой озабоченности драматическим развитием событий в Тунисе и призвали ЕС осудить насилие в отношении гражданского населения. В заявлении выражалось глубокое сожаление по поводу отсутствия должной реакции со стороны ЕС, который все еще официально вовлечен в переговоры с Тунисом (с 2010 г.) о предоставлении ему «продвинутого статуса» в рамках политики соседства. В Европарламенте с резким осуждением действий тунисских властей выступили группы социалистов и «зеленых», лидер которых Даниэль Кон-Бендит выразил сожаление, что ЕС не готов противостоять тунисской реакции и «в очередной раз демонстрирует неспособность вырабатывать цельную, последовательную и эффективную внешнюю политику в отношении своих партнеров». Он внес предложение провести обсуждение ситуации в Тунисе на сессии Европарламента 17-20 января с участием К.Эштон.

Но уже 14 января президент Туниса Бен Али был вынужден бежать из страны. На следующий день Конституционный совет Туниса назначил временным президентом Председателя палаты представителей парламента Фуада Мебазу, который поручил премьер-министру Мохаммеду Ганучи формировать новое правительство. 17 января К.Эштон и Ш.Фюле в совместном заявлении выразили солидарность ЕС с тунисским народом и предложили переходной власти немедленную помощь в организации честных свободных выборов и создании правительства национального единства, которое обеспечило бы мирный демократический переходный процесс. ЕС готов предоставить Тунису дополнительную чрезвычайную помощь, и Брюссель уже начал работу над «широким пакетом» мер по содействию демократическим реформам и экономическому развитию страны. 31 января Совет министров иностранных дел ЕС утвердил решение заморозить активы смещенного президента Бен Али, его семьи и близких.

2 февраля в Европарламенте прошли дебаты по ситуации в арабо-средиземноморском регионе, в Египте и Тунисе – в первую очередь. Была принята совместная декларация о Тунисе, в которой вновь сделан упор на подготовке выборов и демократических преобразований.

Во время своего визита в Тунис 14 февраля К.Эштон обсудила с тунисским премьером М.Ганучи разработанные ЕСВД меры содействия, которые ЕС готов осуществить с одобрения временного правительства. ЕС предложил направить в Тунис на несколько месяцев своих наблюдателей за выборной кампанией и голосованием. Другие меры направлены на развитие гражданского общества, реформу судебной системы, социально-экономическое развитие. ЕС готов предоставить свою экспертизу в сфере региональной политики и рассматривает вопрос о предоставлении Европейским инвестиционным банком займов на развитие инфраструктуры. В дополнение к запланированным на 2011-2013 гг. расходам ЕС в рамках Национальной индикативной программы, он направит 17 млн. евро в качестве чрезвычайной помощи. Евросоюз готов продолжить переговоры о предоставлении Тунису «продвинутого статуса» отношений. 31 марта переговоры с тунисским правительством о мерах содействия продолжили члены ЕК Ш.Фюле (политика соседства) и С.Мальстрём (внутренние дела). Обсуждались также миграционные проблемы, включая вопрос о ливийских беженцах.

В итоговом документе состоявшегося 11 марта внеочередного саммита ЕС его участники приветствовали объявление даты выборов конституционного собрания в Тунисе – 24 июля 2011 г. К.Эштон в своем заявлении от 14 апреля приветствовала заключенное тремя днями раньше политическое соглашение в Тунисе, подтвердившее, что 4 июля 2011 г. в стране будут проведены первые свободные выборы. Особо отмечено принятое по предложению Совета Тунисской Высокой комиссии знаковое решение о паритетном представительстве кандидатов мужчин и женщин во всех выборных листах.

Египет. Первая реакция на начавшиеся 25 января волнения в стране последовала 31 января на сессии Совета министров иностранных дел ЕС. Министры осудили репрессивные действия египетских властей и призвали их сформировать правительство национального единства, которое обеспечило бы свободные и честные выборы. 3 февраля лидеры пяти ведущих стран ЕС (Германии, Франции, Велико-

британии, Италии и Испании) опубликовали совместную декларацию, призвав в ней незамедлительно начать формирование нового правительства в Египте.

Состоявшийся 4 февраля саммит ЕС также призвал «немедленно» начать переходный процесс, но воздержался от прямого призыва к отставке президента Х.Мубарака. Как пояснила канцлер ФРГ А.Меркель, ЕС не может официально вмешиваться в решение этого вопроса, который относится к внутренним делам Египта. На саммите была принята итоговая декларация по Египту и региону в целом. Лидеры ЕС осудили насилие против демонстрантов, а попытки египетских властей ограничить свободу информации, агрессия в отношении журналистов и их запугивание были названы «неприемлемыми». Были определены приоритетные направления содействия со стороны ЕС: укрепление демократических институтов; проведение свободных и справедливых выборов; глубокие экономические и социальные реформы. Участники саммита признали необходимым скорректировать Европейскую политику соседства в соответствии с этими целями, а также инструменты ЕС для оказания гуманитарной помощи, если и когда она понадобится. Совет поручил К.Эштон подготовить «пакет мер» в поддержку переходных и трансформационных процессов в арабо-средиземноморском регионе.

15 февраля представители стран ЕС обсудили возможность замораживания активов некоторых высокопоставленных лиц режима Мубарака, свергнутого 11 февраля. В списке, представленном новым египетским министром иностранных дел, не было самого Мубарака и членов его семьи, но вскоре они были включены в него. 20-21 февраля состоялась внеочередная встреча Совета министров ЕС, где обсуждались события в Северной Африке и на Ближнем Востоке (в Тунисе, Египте, Ливии, Йемене, Бахрейне и др.), их последствия для Евросоюза и его политические задачи. Министры рассматривали практические вопросы, прежде всего, меры содействия демократическим преобразованиям в Египте, которые К.Эштон сможет предложить новым египетским властям в ходе визита 21-22 февраля. Она рассчитывала быть первым европейским представителем высокого ранга, посетившим Каир после ухода Мубарака. Однако ее опередил британский премьер Д.Камерон, который нанес внезапный визит в Каир 21 февраля. Министр финансов Египта С.Радван обратился к Великобритании за поддержкой просьбы Египта списать его долги перед странами ЕС. Как сообщила К.Эштон, в ряду мер содействия Египту обсуждался вопрос о предоставлении ему дополнительно 1 млрд. евро через Европейский Инвестиционный банк.

22 марта К.Эштон приветствовала проведенный 19 марта в Египте референдум в пользу изменений в конституции как «первый шаг Египта к открытому, демократическому и плюралистическому обществу».

Ливия. В ответ на усиление репрессий со стороны режима М.Каддафи в отношении участников протестов, начавшихся после революций в Тунисе и Египте, ЕС 22 февраля прекратил переговоры с ней по Рамочному Соглашению. Франция и Люксембург присоединились к требованию Финляндии и Германии ввести санкции против режима Каддафи, но ряд стран ЕС (прежде всего, Италия, Мальта и Кипр) оказались не готовы к этому. Официальная позиция Евросоюза фактически базировалась на его «египетских» подходах: ливийский народ вправе сам выбирать своих лидеров, но Каддафи должен немедленно прекратить кровавые репрессии и начать диалог с его противниками. Тем не менее, многие европейские политики, в том числе президент Европарламента Ежи Бузек, пришли к выводу, что Каддафи полностью потерял легитимность и должен уйти.

На встрече Комитета по политике и безопасности (КПБ) на уровне послов 23 февраля было достигнуто принципиальное согласие о введении санкций против режима Каддафи, и образована экспертная группа для рассмотрения всех возможных вариантов – от замораживания счетов и отказа в визах до эмбарго на поставки вооружений и прекращения всех экономических и финансовых связей. ЕС начал подготовку к эвакуации пяти-шести тысяч его граждан из Ливии.

Ситуация в Ливии стала важнейшей темой в повестке дня неофициальной встречи министров обороны ЕС 24-25 февраля в Гёделе (Венгрия) при участии К.Эштон и генсека НАТО А. Фог Расмуссена. Были рассмотрены транспортные ресурсы для эвакуации европейцев. Французский министр обороны А.Жюппэ вынес на обсуждение вопрос о введении в Ливии запретной для полетов зоны. К.Эштон заявила, что ЕС готов поддержать любое решение намеченной на 26 февраля внеочередной сессии СБ ООН, но подтвердила, что вопрос о военном вмешательстве в Ливии пока не рассматривается.

25 февраля КПБ принял решение заморозить активы и запретить выдачу виз лицам, виновным в репрессиях против ливийской оппозиции, и ввести эмбарго на поставку вооружений. После принятия 26 февраля резолюции СБ ООН 1970, содержащей аналогичные санкции, Совет ЕС 28 февраля высказался в ее поддержку. Решение предусматривает также «сопутствующие меры»: запрет на поставку оборудования и материалов, которые могут быть использованы против демонстрантов; дополнения к спискам ООН на замораживание счетов и запрет на выдачу виз – 10 и 20 лиц, соответственно. (Санкции ЕС вступили в силу 3 марта). Спикер К.Эштон подтвердила, что ЕС уже занимается установлением контактов с оппозиционным Переходным Советом, и это означает, что Брюссель прекратил все отношения с режимом Каддафи. 27 февраля президент Франции Н.Саркози предложил созвать, уже через четыре-пять дней, чрезвычайное заседание Евросовета для принятия «совместной стратегии в отношении ливийского кризиса, последствия которого могут оказаться действительно очень серьезными для всего региона».

К.Георгиева, член ЕК по гуманитарной помощи и кризисному реагированию ЕС, заявила на пресс-конференции 28 февраля, что за последние часы ситуация в Ливии значительно ухудшилась. 3 млн. евро (стандартная сумма на чрезвычайную гуманитарную помощь, по правилам ЕС), которые ЕК выделила 25 февраля, пойдут в основном на срочные поставки медикаментов и на помощь беженцам на границах Ливии с Тунисом и Египтом. Она сообщила, что из 10 тыс. человек, имеющих европейские паспорта, большинство уже эвакуированы. По уточненной информации, к 7 марта было эвакуировано 8 тыс. граждан ЕС, оставшиеся будут эвакуированы в ближайшее время. Всего Ливию покинули 200 тыс. иностранных граждан.

2 марта, по окончании еженедельной коллегии членов Комиссии, Ж.М.Баррозу объявил о решении немедленно увеличить помощь с 3 до 10 млн. евро (через несколько дней эта цифра возросла до 30 млн.). Он первым среди высших руководителей ЕС публично высказался за уход Каддафи.

6 марта К.Эштон объявила об учреждении наблюдательной миссии высокого уровня в Триполи, которая должна обеспечить ее «информацией из первых рук и в реальном времени» в преддверии созыва Ван Ромпёем внеочередного саммита 11 марта. Миссия имеет технический характер, и в ее функции не входят какие-либо политические контакты с руководством страны или оппозицией. 8 марта ЕК опубликовала доклад, который был подготовлен ЕСВД для внеочередной сессии Евросовета. В нем дан был обзор всех существующих соглашений и программ помощи ЕС, которые необходимо привести в соответствие с ситуацией, возникшей в результате крушения диктатур в Тунисе и Египте и развернувшейся гражданской войны в Ливии. В тот же день экспертная группа ЕС предложила ввести новые санкции против режима Каддафи, резко ограничивающие его возможности свободно распоряжаться ресурсами ливийских финансовых институтов – Государственного фонда, Инвестиционного управления и Центрального банка. Санкции вступили в силу 11 марта.

Начавшаяся 8 марта пленарная сессия Европарламента была полностью посвящена Ливии. В Страсбург прибыли два представителя образованного ливийской оппозицией Национального переходного совета (НПС) – бывший министр национального плана развития Махмуд Джебрил и бывший посол Ливии в Египте Али Аль-Есави. Дебаты 9 марта продемонстрировали общее понимание необходимости усиления борьбы с режимом Каддафи, а также увеличения помощи повстанцам и беженцам. Однако между парламентскими группами выявились разногласия по ключевому вопросу – введению в Ливии зоны, свободной от полетов (чтобы Каддафи не мог бомбить оппозицию), чего добивались эмиссары НПС. Лидер либеральных демократов Г.Верхофстадт и лидер Зеленых Д.Кон-Бендит выступили в пользу такого решения; фракция социал-демократов заняла сдержанную позицию, призвав «найти средний путь между желанием оказать немедленную помощь и военной интервенцией». Интервенция без мандата ООН невозможна, и решение должно быть принято на основе позиции Лиги арабских государств (ЛАГ). К.Эштон, не поддержав ни одну из сторон, заявила, что введение бесполетной зоны проблематично, пока такая необходимость не станет очевидной для всех.

Однако 10 марта, после встречи с посланниками НПС в Париже, президент Н.Саркози объявил, неожиданно для своих партнеров в ЕС, о признании НПС в качестве единственного легитимного представителя ливийского народа. На вечернем заседании Совета министров, решение Франции не было поддержано никем из партнеров, посчитавшим, что надо проявить большую осмотрительность в этом вопросе. К.Эштон добавила, что идея наладить диалог с оппозицией была правильной, и Комиссия под-

держивает с ней контакты, но решение о легитимности НПС должна принимать прежде всего ЛАГ, но не ЕС. Министры иностранных дел Франции и Великобритании продолжали отстаивать необходимость бесполетной зоны, но остальные страны, особенно Германия, не изменили своего более осторожного подхода. Немецким министр Г.Вестервелле объявил, что Германия будет против такой акции по крайней мере до тех пор, пока не будет получен мандат СБ ООН, официально поддержанный ЛАГ и Африканским Союзом.

В резолюции Европарламента 10 марта содержится компромиссная формулировка, призывающая страны ЕС оставаться готовыми обеспечить бесполетную зону в Ливии в соответствии с мандатом ООН. Вместе с тем, резолюция призывает страны ЕС последовать французскому примеру и официально признать НПС. Наряду с гуманитарными мерами помощи иммигрантам из Ливии в Северной Африке, парламентарии призвали ЕК предпринять все необходимые меры и мобилизовать ресурсы, чтобы ЕС был готов к массовому потоку мигрантов в Европу. (Подробнее об этом см. в разделе «Пространство свободы, безопасности и правосудия»).

Задача внеочередного заседания Евросовета 11 марта, по словам его председателя Х.Ван Ромпёя, заключалась в том, чтобы договориться об общем политическом векторе действий в ответ на события в Ливии и других странах арабского мира, вставших на путь перемен. Революции в Ливии, Тунисе и Египте вызваны не религиозным экстремизмом или столкновением различных культур, и Евросоюз не должен упустить историческую возможность поддержать революционные движения. Лидеры стран ЕС заявили, что Каддафи «должен уйти». В итоговом заявлении страны ЕС выражают поддержку НПС, который они считают политическим партнером по переговорам. Однако ЕС не может пока признать НПС, поскольку считает важным поддерживать диалог со всеми оппозиционными силами, не предоставляя ему исключительных прав. Как отметил премьер-министр Нидерландов Марк Рютте, «Это не дело Европы – признавать самопровозглашенный переходный режим».

Саммит не поддержал франко-британскую линию в отношении военной акции в Ливии (в обеспечение бесполетной зоны), что, по мнению большинства государств-членов ЕС, должно обсуждаться в ООН, ЛАГ и НАТО. Но Н.Саркози и Д.Кэмерон выразили удовлетворение итоговым документом Совета, где высказана глубокая озабоченность воздушными атаками Каддафи и заявляется, что для защиты мирного населения страны ЕС примут все необходимые меры.

Лидеры ЕС заявили, что они крайне озабочены гуманитарной катастрофой в Ливии и на ее границах, которые уже пересекли 250 тыс. человек, большинство из которых иммигранты и беженцы. Приоритетной задачей Евросоюза остается эвакуация из Ливии как его собственных граждан, так и других лиц, покидающих страну.

ЕС заявил о полной поддержке резолюции 1973 СБ ООН от 17 марта, принятой в ответ на обращение ЛАГ 12 марта, усиливающей санкции против режима Каддафи и вводящей бесполетную зону. Особую позицию заняла Германия, которая воздержалась при голосовании резолюции в СБ, поскольку, как пояснила А.Меркель, она не будет участвовать в оперативных действиях. Х.Ван Ромпёй и К.Эштон в совместном заявлении подтвердили, что «ЕС готов выполнять эту резолюцию в рамках своего мандата и компетенций».

19 марта коалиция в составе Франции, Великобритании и США начали военную операцию по обеспечению бесполетной зоны. Совет ЕС обсудил изменившуюся военную ситуацию в Ливии, учитывая и то, что уже 20 марта ЛАГ и Африканский Союз, поддерживавшие вначале операцию в Ливии, подвергли ее критике. Преодолеть различия между франко-британской позицией и остальными странами ЕС не удалось. Французский министр иностранных дел пытался убедить коллег в том, что без военного вмешательства Бенгази «был бы теперь кровавой баней». Но Г.Вестервелле подтвердил, что Германия по-прежнему отказывается участвовать в этой операции, так как с ней изначально связано слишком много рисков, и эти озабоченности подтверждаются недавней критикой со стороны ЛАГ. С немецкой точки зрения, наилучшим вариантом было бы введение санкций против ливийского нефтегазового комплекса. В итоге, Совет подтвердил, что страны ЕС готовы к коллективным решительным действиям в поддержку резолюции 1973, но каждая будет действовать собственным образом. Министры приняли решение расширить списки лиц и организаций, в отношении которых действуют санкции. ЕС также готов оказать военную поддержку гуманитарным акциям в Ливии под эгидой ООН.

Евросовет вновь собрался 24-25 марта для обсуждения ситуации в Ливии. Учитывая сохранявшееся разногласие относительно военной интервенции в Ливии, сначала не предполагалось принимать какие-либо декларации и решения. Однако участникам саммита удалось преодолеть расхождения и, как заявил Н.Саркози, ЕС «полностью един» в ливийской проблеме. Он особо подчеркнул, что все 27 стран единогласно признали, что военная акция, хотя и не получившая всеобщую поддержку в ЕС, вносит значительный вклад в спасение жизни гражданского населения. В итоговом документе страны ЕС заявили о решимости наращивать усилия с целью разрешения ливийского кризиса и развития в стране широкого политического диалога, в том числе с участием НПС, а также расширять гуманитарную помощь. Евросовет вновь повторил призыв к Каддафи сложить властные полномочия. Принято решение ввести дополнительные экономические санкции, чтобы режим Каддафи не мог использовать доходы от нефти и газа.

На полях Евросовета страны-участницы одобрили концепцию управления кризисом, которая открывает возможность заблаговременно планировать в рамках ОПБО оказание гуманитарной помощи и защиту населения в различных сценариях. Задачи любой подобной операции ОПБО в Ливии должны быть четко определены (направление военных специалистов для очистки воды, медицинских подразделений, помощь гуманитарного характера и пр.), и она может быть инициирована только по запросу координационно-гуманитарного управления ООН (ОСНА). Миссию ЕС не планируется размещать на ливийской территории: помощь будет предоставляться с моря или с территории сопредельных государств.

1 апреля Совет ЕС одобрил проведение военной операции в поддержку международных гуманитарных мер содействия в связи с ливийским кризисом (EUFOR Libya). Дата начала операции не была определена. Решено, что в любом случае европейские силы не должны размещаться на территории Ливии и разместятся, при согласии Египта и Туниса, на их территории. В задачи «EUFOR Libya» входит защита передвижения и эвакуация беженцев, а также содействие работе гуманитарных агентств. Командующим операции, оперативный штаб которой находится в Риме, назначен итальянский контр-адмирал К.Гаудиози. Участвовать в ней могут третьи страны, особенно члены ЛАГ. Первоначальный мандат операции рассчитан на четыре месяца, ее бюджет составит 7,9 млн.евро.

Однако Совет министров 12 апреля так и не принял Концепцию операции, подготовленную накануне Военным штабом ЕС. Страны ЕС разошлись во мнениях относительно принципа и методов военной поддержки гуманитарной миссии и ограничений в рамках мандата «EUFOR Libya». Решение было отложено, но 15 апреля К.Эштон объявила, что страны-участницы все-таки достигли соглашения по Концепции операции.

Немецкая газета «Bild» сообщила некоторые подробности этой секретной Концепции, попавшей в ее распоряжение. Среди прочего, план предусматривает охрану портов и аэродромов, куда будет доставляться гуманитарная помощь, а также защиту гуманитарных миссий и обеспечение их горючим. Зона проведения операции будет вся Ливия вплоть до южных границ с Суданом, Чадом и Нигером. Под наблюдением военнослужащих ЕС должны также находиться районы на границе с Египтом, Тунисом и Алжиром. В составе «EUFOR Libya» – несколько рот военнослужащих, к которым добавятся подразделения саперов, боевые пловцы, авиадиспетчеры и спецподразделения по эвакуации раненых солдат и сбитых пилотов. Предусматривается также использование боевых кораблей сопровождения для охраны судов с гуманитарными грузами, вертолетов, машин-амфибий, военной спецтехники и мобильных медицинских комплексов. Основными угрозами силам ЕС, участвующим в операции названы «активность террористических банд», нападения с использованием мин и других взрывных устройств, а также «возможное вовлечение солдат ЕС в межплеменные конфликты». 18 апреля министр обороны ФРГ Томас де Мезьер заявил что, получение запроса от ООН на проведение европейской операции маловероятно, ибо ситуация в Ливии остается напряженной, и риски для гуманитарной миссии «чрезмерно велики». В последующие месяцы такой запрос так и не поступил.

3 и 4 апреля замминистра иностранных дел Ливии А.Лаабиди посетил Грецию, Турцию и Мальту для поиска возможного политико-дипломатического решения. К.Эштон подтвердила, что Дипломатическая служба ЕС отказывается от любых контактов с режимом Каддафи, который «полностью потерял легитимность и должен уйти». Но в прямых контактах некоторых стран ЕС с эмиссарами Каддафи она не видит поводов для беспокойства: поскольку целью является демократическая трансформация страны,

необходим диалог с различными партнерами. 5 апреля делегация ЕСВД и Комиссии посетила Бенгази для обсуждения ситуации с НПС и с другими представителями оппозиции.

Заседание Совета министров иностранных дел ЕС в Люксембурге, состоявшееся 12 апреля, приняло решение усилить санкции в отношении режима Каддафи, не только расширив список подпадающих под них лиц и организаций, но и приняв дополнительные меры, призванные лишить режим финансовых поступлений от экспорта нефти и газа. В то же время, министры оставили открытой дверь для умеренных представителей режима Каддафи. По предложению Франции, Италии и Дании, которые признали легитимность НПС, и несмотря на нежелание ряда стран ЕС, министры все же провели неформальные переговоры с его «министром иностранных дел» М.Джибрилом, на которых обсуждались возможности мирного решения. М.Джибрил подтвердил, что повстанцы не готовы прекратить военные действия, на чем настаивает Африканский Союз, так как не принято требование НПС об уходе Каддафи и его сыновей, что является предварительным условием любых переговоров. 13 апреля было объявлено о выделении Еврокомиссией дополнительных 10 млн. евро для финансирования продолжающейся эвакуации и репатриации из Ливии иностранцев (всего гуманитарная помощь с начала конфликта составила 96 млн., включая 56 млн. евро взносов стран ЕС). Затем, по итогам встречи Контактной группы по Ливии, 5 мая в Риме было объявлено о решении направить замороженные (в США и ЕС) счета Каддафи и его семьи, оцениваемые в 60 млрд. долл., в «специальный финансовый механизм», созданный для поддержки действий НПС. ЕС принял решение открыть в Ливии свой офис для подготовки выборов после ухода Каддафи.

23 мая Совет министров иностранных дел ЕС 23 мая приветствовал открытие Офиса ЕС в Бенгази, состоявшееся 22 мая с участием К.Эштон, и выразил полную поддержку НПС. Было также принято решение учредить, как только позволит ситуация, представительство ЕС в Триполи. Вновь был расширен список организаций, на которые распространяются санкции против режима Каддафи: 24 мая принято решение заморозить активы ливийской авиакомпании «Африкийя», 7 июня аналогичное решение принято в отношении шести ливийских портов.

27 июня ЕС «принял к сведению» решение Международного уголовного суда выдать ордер на арест ливийского лидера М.Каддафи, его сына Саифа и главы разведки Абдуллы Аль-Зануси по обвинению в преступлениях против человечества. К.Эштон заявила, что Евросоюз поддерживает МУС и предполагает в полном объеме сотрудничать с ним.

Сирия. В первых документах Евросоюза, посвященных событиям в арабских странах, эти страны упоминались вместе. 22 марта К.Эштон выступила с решительным осуждением репрессий в отношении мирных демонстраций против режима президента Б.Аль-Ассада, проведенных, начиная с 15 марта, в нескольких городах Сирии. ЕС призвал сирийские власти «прекратить использовать силу, прислушаться к легитимным требованиям народа и ответить на них посредством политического диалога и реформ, а не репрессий». 26 марта, в ответ на продолжающееся насилие, которое привело к новым жертвам, К.Эштон сделала еще более жесткое заявление. В заключениях Евросовета, состоявшегося 24-25 марта, вновь была выражена глубокая озабоченность ситуацией в Сирии, а также в Йемене и Бахрейне.

Совместная декларация пяти основных групп Европарламента (ЕНП, Социалисты и Демократы, АЛДЕ, Зеленые/ЕСА, ЕКР), принятая 7 апреля, осуждает насилие, примененное силами безопасности против мирных демонстрантов в Сирии, Бахрейне и Йемене, и призывает ЕС пересмотреть свою политику в отношении этих государств, в том числе прибегнуть к санкциям. Применительно к Сирии, европарламентарии призвали прервать переговоры по Договору об ассоциации, обусловив его заключение действиями сирийских властей в направлении демократических реформ.

12 апреля Совет министров иностранных дел ЕС вновь осудил репрессии в Сирии и призвал правительство Б.Асада отменить чрезвычайное положение и приступить к «ясной и истинной программе политического реформирования», «подкрепленной конкретным графиком выполнения». Министры призвали немедленно освободить арестованных демонстрантов и политзаключенных, провести расследование случаев гибели протестующих и наказать виновных через суд.

В заключениях Совета содержатся аналогичные требования о соблюдении прав и свобод, прекращении репрессий и независимых расследованиях к властям Йемена и Бахрейна. ЕС настаивает, чтобы они включились в конструктивный широкий диалог с оппозицией в целях мирной политической трансформации.

25 апреля в Сирии началась войсковая операция в городе Дераа с большим числом жертв среди мирного населения. На следующий день в ЕС начались интенсивные консультации об ужесточении позиции ЕС в отношении режима Асада. Приостановка Евросоюзом программ помощи Сирии не встретила поддержку всех стран ЕС. В преддверии сессии КПБ, запланированной на 29 апреля для подготовки соответствующих решений ЕС, Франция признала необходимым принятие Евросоюзом и ООН и «сильных мер» против виновных в бойне в Сирии; Германия полностью поддержала необходимость введения санкций, как и Бельгия, по мнению которой «точка невозврата» уже достигнута. Франция, Великобритания, Германия и Португалия в качестве членов СБ ООН представили там проект заявления с осуждением репрессий в Сирии. Однако 27 апреля документ заблокировали Китай и Россия, которая опасается, что внешнее вмешательство может привести к гражданской войне в Сирии, но также требует международно-го расследования произошедших там событий.

КПБ 29 апреля одобрил введение санкций против Сирии, включая оружейное эмбарго, отзыв предложения ЕС о подписании договора об ассоциации, отмену помощи и содействия непосредственно сирийскому правительству, замораживание активов и запрет на въезд в ЕС лиц, причастным к репрессиям. 6 мая КПБ решал вопрос, включать ли в список лиц, подпадающих под санкции, президента Асада, за что выступали Великобритания, Франция, Нидерланды, Швеция и Дания. Но возобладала точка зрения, которую отстаивали Германия и Испания, поддержанные странами ЦВЕ: Асад не был включен в список (13 высокопоставленных лиц), чтобы сохранить возможность дальнейшего ужесточения мер воздействия и возможность коммуникации с Дамаском. Санкции приняты письменной процедурой 9 мая, а 10-го вступили в силу.

23 мая Совет министров иностранных дел ЕС ужесточил санкции против Сирии, добавив к упомянутому списку еще 10 лиц, включая президента Асада и некоторых членов его семьи. В принятом документе министры заявили, что они готовы еще больше ужесточить санкции, если сирийское руководство продолжит действовать прежним образом.

Йемен. 20-21 февраля состоялась внеочередная встреча Совета министров иностранных дел ЕС, на которой велась открытая дискуссия о волне протестов и событиях в Северной Африке и на Ближнем Востоке (в Тунисе, Египте, Ливии, Сирии, Йемене, Бахрейне и др.), их последствиях для ЕС и его политических задачах. Министры резко осудили репрессии йеменских властей, которые привели к многочисленным жертвам среди демонстрантов.

В итоговом документе Совета министров иностранных дел стран ЕС 21 марта также осуждается применения насилия против демонстрантов в Йемене. Для преодоления кризиса ЕС призывает правительство и оппозицию, с которыми он поддерживает контакты, немедленно начать конструктивный диалог. В заключениях Евросовета 24-25 марта вновь была высказана глубокая озабоченность ситуацией в Йемене.

В своем заявлении 27 апреля К.Эштон приветствовала согласие йеменского президента Салеха, правящей партии и оппозиции с планом урегулирования, предложенным Йемену Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива. План предусматривал создание национального правительства согласия, отставку через месяц президента А.Салеха, которому гарантировался иммунитет, и проведение в 60-дневный срок новых президентских выборов.

5 мая лидеры Германии, Франции, Великобритании, Италии и Испании опубликовали совместное заявление, в котором призывали народ Йемена, всех его гражданских и военных руководителей соблюдать перемирие. Оно инициировано Абдуллой, Королем Саудовской Аравии, куда был доставлен для операции А.Салех, раненый после атаки на его дворец.

Однако ситуация в стране не изменилась. 23 мая Совет министров иностранных дел ЕС осудил обнародованное накануне решение Салеха не подписывать соглашение с оппозицией. В ответ ее лидеры заявили, что если президент не подпишет документ, предусматривающий его отставку, он будет смещен под давлением народа. 31 мая К.Эштон заявила, что Евросоюз «шокирован» кровавыми репрессиями в Йемене и осуждает использование силы против мирных демонстраций в городе Таиз. Она призвала Высоккого Комиссара ООН по правам человека начать независимое расследование, чтобы выявить виновных. Состоявшийся 20 июня Совет ЕС вновь выразил «крайнюю озабоченность» событиями в Йемене и призвал конфликтующие стороны прекратить противостояние.

На заседании Евросовет 23-24 июня руководители стран-членов ЕС рассмотрели, среди других вопросов, ситуацию в Ливии, Сирии и Йемене, где продолжалось открытый конфликт между государством и обществом, сопровождаемый репрессиями со стороны властей и вооруженным сопротивлением оппозиции. Они полностью поддержали заключения Совета ЕС от 20 июня по этим вопросам, что отражено в принятой на саммите «Декларации о Южном соседстве».

Пересмотр стратегии ЕС в Южном Средиземноморье. К этой теме высшие институты ЕС возвращались на протяжении всего первого полугодия. Начало ее обсуждению положило обсуждение ситуации в Средиземноморском регионе, прошедшее в 2 февраля Европарламенте. В ходе дебатов позвучала жесткая критика дипломатии Евросоюза в этом регионе. К.Эштон, по сути, уклонилась от дискуссии, ответив, что она не может нести ответственность за то, что ей «досталось в наследство»; ее Служба находится в процессе становления и работает в условиях крайне сложной международной ситуации.

4 февраля Европейский совет принял итоговую декларацию по Египту и региону в целом. Совет поручил К.Эштон подготовить «пакет мер» по поддержке переходных и трансформационных процессов в арабо-средиземноморском регионе. На саммите были определены приоритетные направления содействия со стороны ЕС: укрепление демократических институтов; обеспечение демократического управления и социальной справедливости; подготовка свободных и справедливых выборов. Лидеры стран ЕС признали необходимым скорректировать Европейскую политику соседства в соответствии с этими целями, а также инструменты ЕС для оказания гуманитарной помощи, если и когда она понадобится.

8 марта был обнародован первый официальный документ ЕС, в котором была изложена модернизированная концепция сотрудничества с арабскими государствами, подготовленная Еврокомиссией и аппаратом Высокого представителя ЕС по внешним делам и политики безопасности, – «Партнерство с Южным Средиземноморьем во имя демократии и общего процветания». Представляя журналистам новый документ, Ж.М.Баррозу заявил, что «Европейский Союз должен сделать качественный рывок вперед в отношении с нашими соседями, которые хотят и способны двинуться по пути политических и экономических реформ». Предложенную концепцию нельзя назвать принципиально новой, но в ней по-новому расставлены некоторые акценты и содержатся существенные дополнения, включая конкретные меры экстренного или среднесрочного характера.

Первой приоритетной задачей по-прежнему является содействие развитию демократии, но более жестко артикулирован принцип обусловленности, т.е. взаимосвязи между помощью Евросоюза странам-партнерам и проведением ими политических и экономических реформ. В тесной связи с такой постановкой вопроса находится и упоминание о том, что политика соседства будет носить дифференцированный характер.

Второй ключевой задачей в новой концепции названо развитие партнерства не только с государствами, но и с народами, с гражданским обществом и социальными партнерами.

Третьей ключевой задачей, перешедшей из старой концепции и политики соседства, устойчивое и инклюзивное экономическое развитие. Эта задача изложена более подробно, чем в прошлом, и охватывает обширную сферу взаимодействия ЕС и стран-партнеров, в том числе поддержку малого и среднего бизнеса, реформы систем образования и здравоохранения, развитие бедных районов.

В новый документ включен раздел об экстренных действиях ЕС – гуманитарной помощи и решении разнообразных проблем, возникших в связи с потоком беженцев из стран Северной Африки, особенно из Туниса и Ливии. Наконец, предусмотрено значительное увеличение финансовых средств, выделяемых на развитие партнерства с государствами Южного Средиземноморья – дотаций из бюджета ЕС, кредитов Европейского инвестиционного банка (ЕИБ), а также других финансовых институтов.

Состоявшийся 11 марта внеочередной саммит ЕС, посвященный событиям в Ливии и Южному соседству, принял декларацию, в которой приветствовал новую концепцию партнерства с государствами Южного Средиземноморья, подчеркнув, что оно «должно быть основано также на более глубокой экономической интеграции, более широком доступе на рынки и политическом сотрудничестве». Комментируя решения Евросовета, его председатель Х.Ван Ромпёй заявил, что революции в Ливии, Тунисе и Египте не связаны с религиозным экстремизмом или столкновением различных культур, и Евросоюз не должен упустить историческую возможность поддержать народные движения.

7 апреля в Европарламенте состоялась основательная дискуссия о Европейской политике соседства (ЕПС) в двух ее измерениях – южном и восточном. В принятой резолюции было отмечено, что ЕПС не внесла существенного вклада в содействие политическим реформам и защите прав человека в государствах-бенефициариях, о чем и свидетельствуют события в средиземноморских странах. Европарламент предложил Еврокомиссии подготовить к 20 апреля предложения, касающиеся реформы ЕПС, в том числе более жестко увязать помощь Евросоюза с развитием демократии и защитой прав человека, развивать партнерство не только с государствами, но и с гражданскими обществами.

Предложения были подготовлены и обнародованы 25 мая от имени Высокого представителя по ОВПБ/ОПБО и Еврокомиссии в виде еще одного концептуального документа – «Новая и амбициозная Европейская политика соседства». Представляя его на пресс-конференции, К.Эштон и член ЕК по политике расширения и соседства Штефан Фюле подчеркнули, что смысл новой инициативы состоит в том, чтобы «вдохнуть новую жизнь» в ЕПС путем «большого финансирования более ориентированного на реформы подхода» Евросоюза. Дополнительно к 5,7 млрд.евро, уже предназначенных для ЕПС из ресурсов ЕС на период 2011-2013 гг., будет выделено в эти же годы еще 1,24 млрд. Кроме того, в тот же период ЕИБ предоставит кредиты на цели ЕПС в размере одного млрд.евро. Наконец, Европейский банк реконструкции и развития готов увеличить ежегодные кредиты странам-участницам ЕПС в 2011-2013 гг. до 2,5 млрд.евро.

Что касается содержания новой ЕПС, то еще категоричнее изложена первая приоритетная установка – поддержка строительства «глубокой и устойчивой демократии», при возрастающей важности «партнерства с обществами». Вторым приоритетом, как и прежде, является поддержка «устойчивого экономического и социального развития», но значительно расширены и конкретизированы направления этой сферы действий ЕС. Концепция относится и к восточным, и к южным партнерам, но в первом случае авторы ограничились постановкой общей задачи «укрепить Восточное партнерство», а во втором – подтверждается сформулированная ранее задача строительства «Партнерства с Южным Средиземноморьем во имя демократии и общего процветания».

В заключениях заседавшего 20 июня Совета ЕС подчеркнуто, что в обновлении нуждается не только ЕПС, но и Союз для Средиземноморья.

Участники состоявшегося 23-24 июня Евросовета, посвященного в основном экономическим проблемам ЕС, тем не менее уделили внимание и быстро меняющейся обстановке в арабском мире. Итоги обсуждения нашли отражение в Декларации о Южном Средиземноморье. Саммит одобрил все решения и документы касательно модернизации Южного партнерства и НПС в целом, принятые 11 и 25 марта, 25 мая и 20 июня. Он приветствовал процессы демократизации в регионе, особенно в Египте и Тунисе, а также в Марокко, Иордании и Алжире; подтвердил свою полную поддержку действий государств-членов, предпринятых в целях выполнения резолюций СБ ООН 1970 и 1973 по Ливии; осудил репрессии властей в Сирии и озабоченность ситуацией в Йемене, Бахрейне и секторе Газа. Особо была подчеркнута необходимость возобновления мирного процесса на Ближнем Востоке и соответствующих действий ближневосточного Квартета в составе ООН, ЕС, России и США.

Отношения ЕС с другими странами и регионами развивались в основном в рамках миротворчества и гуманитарной помощи.

110 наблюдателей мониторинговой Миссии ЕС под руководством бельгийки В.Де Кейзер продолжали оказывать содействие в подготовке референдума о самоопределении Южного Судана. Референдум состоялся 9-14 января. 15 января К.Эштон в своем заявлении выразила «глубокое удовлетворение тем, что он проведен вовремя и в мирной обстановке». В заявлении от 9 февраля ЕС приветствовал обнародованные окончательные результаты этого «исторического события» и их признание суданским правительством. За независимость высказались 98,83% участников референдума. Евросоюз поздравил стороны Всеобъемлющего мирного договора (ВМД) и Комиссию по референдуму и призвал их «удвоить усилия» для продолжения мирного урегулирования. ЕС настаивает на том, чтобы конфликтовавшие стороны продолжали взаимодействовать в рамках ВМД с целью выработки соглашений, охватывающих все сферы – безопасности, гражданства, международных договоров, экономики, границ и естественных ресурсов, что обеспечит основу для стабильности, безопасного развития и экономического благополучия двух новых государств, живущих в мире с соседями.

14 января страны ЕС приняли на основе письменной процедуры решение заморозить европейские счета и активы самопровозглашенного президента Берега Слоновой Кости Л.Гбагбо и 84 ближайших членов его клана, поскольку он отказался передать полномочия новому президенту А.Уаттару, победа на выборах которого признана ЕС и всем международным сообществом. Наряду с этим, под санкции подпадают и 11 экономических операторов в стране, в том числе в сфере портовой деятельности и СМИ. В заявлении от 19 марта К.Эштон крайне жестко осудила артиллерийскую атаку рынка в Абиджане, осуществленную накануне силами безопасности Гбагбо, с многочисленными жертвами среди мирного населения. Особую озабоченность вызывает то, что угроза гражданской войны может вызвать волну беженцев численностью около миллиона человек.

Сессии Европарламента 7 апреля одобрила резолюцию о ситуации в БСК, где насилие над населением переросло в гражданскую войну. Резолюция констатирует, что дипломатические усилия с целью мирного урегулирования в БСК после президентских выборов в ноябре 2010 г. провалились и приветствует санкции (направленные против Гбагбо), принятые ЕС, ООН и АС. Однако в тот же день ЕС получил послание избранного президента Уаттары с просьбой о снятии ряда экономических санкций. Решение об этом ЕС принял немедленно, 8 апреля. Из списка субъектов, подпадающих под замораживание активов, исключены порты Абиджан и Сан Педро, Нефтяная компания и Управляющий комитет по торговле какао и кофе. А 11 апреля французские спецподразделения арестовали Гбагбо.

Совет министров иностранных дел стран ЕС с удовлетворением воспринял эту акцию и заявил, что ЕС готов оказывать финансовое содействие восстановительному процессу в стране. Министры считают национальное примирение приоритетной задачей президента Уаттары и призывают его сформировать правительство национального единства. ЕС планирует полностью восстановить программы сотрудничества с БСК. Еврокомиссия объявила 12 апреля о запланированном предоставлении 180 млн.евро на подготовку восстановления, а французский министр иностранных дел А.Жюппе – о выделении его страной 400 млн.евро. 19 апреля ЕК увеличила помощь на 30 млн.евро – на нужды перемещенных лиц (более миллиона) и 150 тыс. беженцев. 29 апреля ЕС отменил санкции в отношении еще шести ивуарских компаний, включая Национальный инвестиционный банк и четыре других банка, а 27 июня – в отношении оставшихся трех структурообразующих компаний.

24 мая Совет ЕС в рамках сессии по развитию одобрил выделение Южному Судану помощи в размере 200 млн.евро. Незадолго до этого, 21 мая, вооруженные силы Судана вошли в спорную провинцию Абей на границе Южного и Северного Судана; К.Эштон осудила насилие и призвала все стороны придерживаться мирного соглашения в преддверии провозглашения независимости Южного Судана, намеченного на 9 июля. Президент Судана Омар Башир заявил, что войска не будут выводиться из провинции Абей, так как она принадлежит Северному, а не Южному Судану, и в случае провокаций северяне будут применять военную силу. Тем не менее, 21 июня Эштон приветствовала подписанное в Адис-Абебе соглашение (между правительством Судана и Движением за освобождение суданского народа) о выводе из Абей всех войск, но выразила глубокую озабоченность в связи с продолжающимся насилием в провинции Южный Кордофан.

Во время визита в Вашингтон К.Эштон на совместной пресс-конференции с Х.Клинтон 17 мая потребовала от Ирана пересмотреть свою позицию и вернуться к переговорам по ядерной проблеме. В связи с тем, что Иран не предпринял соответствующих шагов, 23 мая Совет ЕС существенно расширил санкции, приняв решение заморозить счета еще более чем 100 компаний (включая Европейско-Иранский торговый банк), подозреваемых в причастности к ядерной и ракетной программам Тегерана. Список лиц, которым ЕС отказывает в визах, также расширен – в основном за счет руководящего звена этих компаний. 26 мая ЕС отменил запрет на въезд Али Акбару Салехи, поскольку тот ушел с поста главы иранской ядерной программы и занял пост министра иностранных дел.

Что касается полицейской миссии ЕС в Боснии и Герцеговине (БиГ), мандат которой истекает в конце 2011 г., К.Эштон склоняется к принятию предложения закрыть ее. После того как будет представлен «стратегический обзор миссии», который готовит директорат ЕК по кризисному управлению и планированию, она может быть заменена группой экспертов в представительстве ЕС в БиГ.

ОВПБ/ЕСВП/ОПБО. Ситуация в арабском мире чрезвычайно актуализировала задачи развития ОВПБ и ОПБО. В повестку дня неофициальной встречи министров обороны ЕС, состоявшейся 24-25

февраля в Гёдёллэ (Венгрия), помимо положения в Ливии (см. выше) было включено обсуждение инициативы Веймарского треугольника, нацеленной на то, чтобы придать новый импульс ОПБО. Участники «треугольника» запланировали проведение трех семинаров по главным темам инициативы – боевые группы (Польша), оперативный потенциал (Франция), командная структура (Германия). Министры рассмотрели три текущие операции ЕС: «Аталанта» – против пиратства вблизи сомалийского побережья; «Алтея» – в контексте общего рассмотрения Евросоюзом его стратегии в БиГ; подготовка сил безопасности в Сомали в Уганде. Были также обсуждены: деятельность ЕОА (впервые с участием его нового директора К.Ф.Арну); военно-гражданская синергетика при проведении операций; оптимизация совокупных ресурсов; боевые группы, включая формирование новых, которые должны быть подготовлены в 2012 г. Вторая сессия Совета министров обороны, с участием А.Фог Расмуссена, была посвящена отношениям ЕС с НАТО, включая два осуществляемых совместных проекта, к которым планируется добавить еще один – в сфере защиты от химических, бактериологических, радиологических и ядерных угроз.

4-5 апреля в Брюсселе состоялась конференция 27 спикеров национальных парламентов ЕС (с участием спикера Европарламента и парламентских руководителей пяти стран-кандидатов), которая подвела итоги 12-месячных дискуссий о парламентском измерении ОВПБ/ОПБО, проведенных, после решения о роспуске Западноевропейского Союза (март 2010 г.). Глава бельгийского сената Д.Питерс представил, в качестве председателя конференции, компромиссные предложения по созданию парламентского механизма в сфере ОВПБ/ОПБО. В принятом документе подчеркивается, что роль такого механизма должна быть наблюдательной, без каких-либо контрольных функций. Межпарламентская конференция будет выполнять, в первую очередь, информационную функцию – чтобы национальные парламенты, с одной стороны, лучше следили за деятельностью своих правительств в рамках ОВПБ/ОПБО, а с другой – обеспечили адекватное выполнение Европарламентом своих функций в институциональной системе ЕС. Делегаты не смогли преодолеть ряда разногласий и не пришли к окончательному соглашению о том, как будет функционировать новый институт. Но все же они договорились о главном – Межпарламентская конференция (МПК), состоящая из делегаций национальных парламентов и Европарламента, учреждена. Она заменит две существующие конференции – глав внешнеполитических комитетов парламентов стран-членов Евросоюза (COFACC) и глав комитетов по обороне (CODACC). Парламенты стран-кандидатов и членов НАТО могут участвовать в качестве наблюдателей. МПК будет собираться дважды в год под председательством парламента государства-председателя Совета ЕС, а если необходимо – внеочередные сессии. На заседания будет приглашаться Высокий представитель для ознакомления парламентариев с деятельностью и стратегией ЕС в сфере внешней и оборонной политики. Планируется, что секретариат МПК обеспечит Конференция комитетов по европейским делам (COSAC). COSAC отметила на будапештской сессии 29-31 мая, что заключения, принятые 4-5 апреля, создают хорошую площадку для продолжения дебатов и принятия окончательных решений по парламентскому измерению ОВПБ/ОПБО в соответствии с Лиссабонским договором.

В повестке люксембургской сессии Совета министров иностранных дел (12 апреля) значилось обсуждение деятельности ЕСВД в первые 100 дней после ее учреждения. Однако К.Эштон ограничилась лишь кратким сообщением, и министры решили провести обсуждение на следующем заседании Совета.

13 апреля Комитет по иностранным делам Европарламента одобрил доклад Р.Галтиери (социал-демократ, Италия), специально посвященный этой теме. Комитет констатировал, что «пока нет никаких свидетельств пост-Лиссабонского подхода», позволяющего преодолеть «традиционные процедурные и институциональные препятствия», отягощающие ОВПБ/ОПБО. Дискуссия была конструктивной, в доклад внесено более 250 поправок. Его центральная идея – необходимость «стратегической автономии ЕС», которая позволит ему сохранять ценности, обеспечивать интересы и защищать граждан Евросоюза. В докладе выражено сожаление, что ЕСВД не объединила «все существующие структуры» кризисного планирования и реагирования. Р.Галтиери предложил проводить регулярные сессии Совета по управлению кризисами, с участием ЕК, а координацию возложить на главу «кризисного директората». Совет мог бы включать Управление по кризисному управлению и планированию, Военный штаб ЕС и Ситуационный центр ЕС, а также географические подразделения ЕСВД и другие заинтересованные службы. В докладе поддерживается обсуждаемая в ЕС идея создания постоянных оперативно-штабных структур. Парламентарии подчеркивают, что эффективные оперативные силы и средства – ключевое условие автоном-

ной ОПБО. Однако налицо большой контраст между объемом ежегодных военных расходов стран-участниц (200 млн. евро) и недостаточным оперативным потенциалом ЕС. Большой проблемой остается сложный процесс формирования сил для военных операций, и за 12 прошедших лет принятая модель планирования не позволила добиться «каких-либо улучшений с точки зрения количества и качества военных сил и средств для миссий ОПБО». В докладе отмечено широко распространенное дублирование оборонных программ. В итоге, «не достигается экономия на масштабах производства, напрасно тратятся ограниченные экономические ресурсы, взлетают цены на европейскую оборонную продукцию». Поэтому другим важным условием автономной ОПБО является создание консолидированного европейского рынка вооружений и повышение уровня европейской оборонной промышленно-технологической базы.

Главной темой неофициальной встречи начальников штабов стран ЕС 3 мая стало обсуждение проблемы кооперации и специализации в сфере оперативного потенциала. Руководствуясь решениями гентского Совета министров обороны в сентябре 2010 г., участники определили список, включающий более 300 конкретных проектов сотрудничества, как продолжающихся, так и потенциальных. В основную группу участников проектов входят 14-15 стран. В обсуждении принимали участие эксперты «кризисного» управления ЕСВД, Европейского оборонного агентства и Объединенного командования трансформации НАТО.

На встрече рассматривался также ход трех текущих операций ЕС, командующие которых выступили с докладами. Учебно-тренировочная миссия ЕС в Уганде (EUTM) под командованием испанского полковника Р.Г.Элюля осуществляет подготовку двух тысяч сомалийских солдат для защиты официальных властей Сомали. Первые 800 солдат, окончивших 6-месячное обучение, были направлены в Сомали в декабре 2010 г. Процесс их адаптации проходит нормально, ни один из них не перешел на сторону антиправительственной исламистской вооруженной группировки Эль-Шабаб. После оценки результатов нынешней фазы операции она может быть продолжена для подготовки новой группы – порядка тысячи солдат. Численность контингента военной операции «Алтея в БиГ», которой командует генерал Р.Ширефф, сокращается (на тот момент она составляла 1500 чел.). Военный Комитет занимается ее планированием на период после ноября 2011 г. Генерал Б.Хоуз сообщил о запланированной реконфигурации плана антипиратской операции «Аталанта» вдоль побережья Сомали. После одобрения изменений на политическом уровне, «Аталанте» будет разрешено, наряду с защитой конвоев Мировой продовольственной программы, осуществлять более жесткие действия в защиту торговых судов (борьба с пиратскими кораблями, их поиск, превентивное уничтожение пиратского снаряжения и оборудования).

Контр-адмирал К.Гаудиози доложил о работе над оперативным планом потенциальной миссии «EU Libya», который он готов представить Военному комитету через неделю. После получения этого плана, предусматривающего четыре возможных сценария операции, ВК начал консультации со странами ЕС о том, кто из них готов принять участие. 13 мая о своей готовности заявили несколько стран ЕС – Германия, Италия, Греция, Португалия, Венгрия и Мальта, а Австрия, Финляндия и Польша уже входили в штабные структуры.

В заключениях сессии Совета ЕС 23 мая с участием министров обороны не исключается возможность проведения внеочередного Совета, чтобы определить планы стран-участниц в отношении объединения и специализации в сфере военного потенциала. Эта тема обсуждалась на основе рекомендаций Военного Комитета и промежуточного доклада К.Эштон по военным аспектам ОПБО, в котором учтены предложения Веймарского треугольника (декабрь 2010 г.) об укреплении оперативного потенциала. ЕС рассчитывает окончательно сформировать список проектов сотрудничества к окончанию венгерского председательства, чтобы последующее польское председательство продолжило работу и подготовило проект финального доклада к концу 2011 г. Тогда страны-участницы должны будут до середины следующего года продолжить уже развернутые программы и начать новые.

Отношения ЕОА и ЕКА, которые взаимодействовали в течение последних лет на рабочем уровне, обрели официальный статус после подписания ими 20 июня соглашения о сотрудничестве. Это позволит укрепить «гражданско-военную синергию». В практическом плане ЕОА будет определять «узкие места» оперативного потенциала ЕС, и для устранения таких дефицитов будут использоваться космические средства ЕКА. Практическое сотрудничество между агентствами предполагает обмен информацией и координацию в сфере НИОКР. Сотрудничество будет также ориентировано на достижение цели, сфор-

мулированной Комиссией ЕС в 2008 г., обеспечить технологическую независимость ЕС в области космического пространства, что является критически важным для безопасности и обороны Союза.

4 мая министр иностранных дел Бельгии С.Ванакере выступил в газете «Лё Суар» с серьезной критикой К.Эштон и ЕСВД. По его словам, она так и не смогла усилить способность ЕС говорить одним голосом по ключевым международным проблемам, таким, например, как потрясения в арабском мире. ЕСВД должна стать «центральной осью, вокруг которой могут организоваться государства-члены». Но поскольку сильной и активной ЕСВД не существует, Германия, Франция, англичане «берут на себя роль, которую должен играть этот центральный орган», в ущерб роли малых и средних стран. ЕСВД не имеет среднесрочной долгосрочной стратегии по крупным международным проблемам. На следующий день спикер К.Эштон отвергла эти обвинения, заявив: «Мы не разделяем это мнение. Мы делаем свою работу и делаем ее хорошо». В подтверждение было сказано, что именно К.Эштон подготовила позицию ЕС по Ливии, сделала все необходимое для введения санкций против Каддафи и для подготовки к проведению в стране гуманитарной миссии.

Несмотря на усилившуюся критику, К.Эштон весьма позитивно и с оптимизмом оценила результаты работы ЕСВД в первые четыре месяца после ее инаугурации. В своем послании, опубликованном 9 мая в «Еигоре Дау», она назвала своей целью превратить ЕСВД в «единую платформу для обеспечения европейских ценностей и интересов во всем мире». По ее словам, новая система уже доказала свою значимость для ЕС – в быстро меняющейся ситуации в Северной Африке и на Ближнем Востоке.

Однако дебаты в Европарламенте 11 мая с участием К.Эштон ясно продемонстрировали растущую неудовлетворенность ее деятельностью, которую депутаты считают свехосторожной, а ее реакцию слишком медлительной и зависимой от интересов больших государств. Как сказал депутат Э.Брок, Высокий представитель должна «вести, а не следовать». Парламентарии одобрили упомянутый выше доклад Р.Галтиери по ОВПБ, в котором также содержится серьезная критика в адрес ЕСВД и К.Эштон.

В одобренном парламентариями докладе Г.Албертини по ОВПБ отмечена необходимость ее консолидации в рамках многосторонней дипломатии. Особенно важно усилить партнерство с НАТО, использовать новый статус в Генеральной Ассамблее для усиления роли ЕС в системе ООН, добиваться укрепления ОБСЕ. Отношения с США остаются важнейшей сферой внешней политики Евросоюза. Среди других «географических приоритетов» – расширение на Балканы; Восточное партнерство (курс на политическую ассоциацию и экономическую интеграцию); более сплоченная, основанная на ценностях политика в отношении России; развитие институционального диалога с Турцией по стратегическим вопросам (энергетика, Балканы, Кавказ, иранская ядерная программа, демократические революции); Средиземноморье и Ближний Восток; ускорение выполнения программы Черноморской синергии; в Азии – содействие устойчивому развитию Афганистана, с учетом стратегической роли Пакистана; развитие отношений с Китаем, Японией и Индией; углубление партнерства с региональными организациями в Африке; развитие отношений со странами Латинской Америки, отдавая приоритет региональным интеграционным процессам.

Комиссия поддержала запрос К.Эштон об увеличении бюджета ЕСВД на следующий год на 5,8%. По словам представителя ЕК, первый бюджет Службы – на 2011 г. оказался слишком мал, чтобы ЕС смог выполнять свои обязательства. Только по статьям расходов на персонал необходимо увеличение на 3,7%, несмотря на запланированные меры экономии. К тому же в 2001 г. закончилось частичное финансирование ЕСВД из бюджетов других институтов. Великобритания категорически выступает против роста расходов на ЕСВД. Эта позиция мотивирована высказанной британцами озабоченностью тем, что ЕСВД «откусывает» национальные компетенции стран-участниц. Д.Лидингтон четко выразил британскую позицию: «Существует давление отдельных частей машины ЕС в сторону расширения своих компетенций. Мы будем давить в обратную сторону, если амбиции будут чрезмерными». К.Эштон в ответ заявила, что не понимает, каким именно компетенциям угрожает эрозия, которой обеспокоена Великобритания.

3 мая Генеральная Ассамблея ООН поддержала резолюцию (180 «за», Сирия и Зимбабве воздержались), представленную Венгрией, как страной-председателем ЕС, о новом порядке представительства Евросоюза в ГА ООН. ЕС будут представлять Президент Евросовета и Высокий представитель (вместо страны-председателя). ЕС сохранит статус наблюдателя в ГА, но при этом обретет существенные дополнительные права. Первоначальная попытка добиться для себя такого статуса «наблюдатель-плюс» была

предпринята Евросоюзом в сентябре 2010 г., но резолюция не нашла достаточной поддержки. Государства Карибского содружества выступили против, ряд крупных стран (Канада, Австралия, Новая Зеландия) предпочли отложить голосование, чтобы изучить вопрос, региональные организации (АС, ЛАГ и АСЕАН) выступили против того, чтобы ЕС получил специальный статус. Теперь новая категория членства в ООН была все же создана для ЕС, но в решение внесен пункт о том, что аналогичный статус могут получить и другие региональные организации. В итоге, представители ЕС получили право выступать на Генассамблее, вносить предложения и поправки, поднимать процедурные вопросы, распространять документы, принимать участие в качестве наблюдателя в различных заседаниях, в том числе в комитетах и рабочих группах, а также в международных конференциях под эгидой ООН. Но Евросоюз по-прежнему не может участвовать в голосовании, вносить совместные проекты резолюций и решений.

Д.Данилов

2.8. Пространство свободы, безопасности и правосудия

Проблемы противодействия нелегальной иммиграции и усиления защиты южных границ ЕС зимой-весной 2011 г. временно затмили все остальные аспекты формирования пространства свободы, безопасности и правосудия.

1 января Греция объявила о своем намерении воздвигнуть 12,5-километровое ограждение на границе с Турцией, основными воротами проникновения нелегальных иммигрантов на территорию ЕС. Министр по делам иммиграции Греции К.Папоутсис заявил, что его страна исчерпала свои возможности по приему нелегальных иммигрантов. Ограждение предполагается построить вдоль реки Эврос, где с октября 2010 г. по просьбе Греции были развернуты подвижные группы (RABIT) агентства Фронтекс. Ряд государств-членов согласились с Грецией, однако Комиссия отнеслась к данному заявлению сдержанно, призвав страны ЕС помнить о своих обязательствах по защите прав претендентов на убежище. Операцию же с участием RABIT решено было продлить до весны, так как, по мнению ЕК, деятельность группы позволила несколько сократить приток нелегалов. 3 марта операция была свернута и замещена масштабной миссией государств-членов «Посейдон», а в конце марта Фронтекс отрапортовал, что поток нелегалов через турецкую границу удалось еще снизить в сравнении с прошлым годом.

Между тем, скандал разгорается вокруг попыток ряда государств-членов выслать обратно в Грецию претендентов на убежище, даже не рассматривая их ходатайства. Эти обстоятельства воспользовалась ЕК, вновь призвав государства-члены пересмотреть Дублинский регламент, в соответствии с которым статус беженца может присвоить лишь страна, которая оказалась первой на пути претендента в Евросоюз. Комиссия предлагает разрешить иммигрантам подавать заявления об убежище и в других государствах, если первая страна на их пути не в состоянии справиться с большим наплывом претендентов. Тем не менее, проявляя понимание тяжелой ситуации в Греции, Германия решила в течение года не высылать претендентов на убежище, которые прибыли из Греции. Ее примеру последовали и другие страны – Великобритания, Швеция, Исландия и Норвегия. По данным Фронтекс, 3/4 иммигрантов, задержанных на границах ЕС в 2010 г., попали в него через греко-турецкую границу.

В феврале средиземноморские страны ЕС напомнили Комиссии о директиве о «временной защите», принятой в 2001 г. в ответ на массовый приток иммигрантов из бывшей Югославии. Однако, директива – первый правовой акт, призванный регулировать приток претендентов на убежище, – не дает количественного определения «массовому притоку», подразумевая лишь «большое число» перемещенных лиц, прибывших спонтанно или посредством программ эвакуации из какой-то определенной страны или региона. Является ли приток массовым, и требуется ли ввести в действие механизм «временной защиты», в каждом конкретном случае решает Совет с подачи Комиссии квалифицированным большинством. Минимальные стандарты для государств-членов, в соответствии с директивой, предусматривают выдачу прибывшим вида на жительство на все время защиты (от года до трех лет); доступ к занятости; проживание и социальное обеспечение; медицинское обслуживание и начальное образование; возможность подать ходатайство об убежище на основе действующей процедуры. Кроме того, директива предписывает расселение временно защищенных по странам ЕС.

Стоит отметить, что механизм «временной защиты» ни разу не был запущен в ЕС. Вплоть до 2010-2011 гг. такой потребности не возникало. Однако в связи с наплывом претендентов из североафриканских стран в феврале 2011 г. Мальта впервые обратилась в ЕК с соответствующим запросом. Через

два месяца с аналогичной просьбой обратилась и Италия, которой пришлось принять несколько тысяч тунисцев, покинувших родину в поисках работы. Несмотря на первоначальные намерения Еврокомиссии и поддержку Европарламента, решение не было принято, главным образом из-за того, что тунисские иммигранты были отнесены не к категории нуждающихся в международной защите, а скорее к экономическим мигрантам, которые не попадали под действие директивы.

18 января Совет утвердил соглашения об облегченной процедуре получения виз и реадмиссии с Грузией, которые вступили в силу 1 марта. Первое из соглашений предусматривает уменьшение стоимости шенгенских виз для граждан Грузии до 35 евро, упрощенный порядок их выдачи, бесплатные визы для привилегированных категорий – студентов, пенсионеров, детей, журналистов. Второе соглашение налагает обязательство принимать обратно своих граждан, а также и транзитных мигрантов, проникших на территорию той или другой стороны нелегально. 24 января член Комиссии С.Мальстрём посетила Молдову, где представила План действий по либерализации визового режима, который включает четыре блока: безопасность документов, общественный порядок и безопасность, международные отношения и борьба с организованной преступностью, включая торговлю людьми. 28 февраля Совет предоставил Комиссии мандат на переговоры с Беларусью об аналогичных соглашениях – облегчении визовой процедуры и реадмиссии. Не очень понятен исход переговоров, так как одновременно разработаны санкции против президента Лукашенко и его окружения, включая и запрет въезда в ЕС.

23 февраля Комиссия опубликовала отчет о ходе переговоров о реадмиссии между ЕС и третьими странами, отметив «неоднозначные» результаты процесса. Главным препятствием к заключению соглашений ЕК считает дефицит доверия между сторонами. Алжир, Турция и Китай все еще ждут предложений от Совета относительно предоставления их гражданам облегченной процедуры получения виз в обмен на реадмиссию. На начало 2011 г. ЕК получила 18 мандатов на переговоры, 12 из которых завершились вступлением в силу соответствующих соглашений. В целом, практика демонстрирует, что соглашения о реадмиссии применяются в достаточной степени, но вопрос о защите прав высланных мигрантов остается открытым. Через несколько дней Совет утвердил Соглашение о реадмиссии между ЕС и Турцией и принял решение о начале визового диалога. Однако перспективы введения облегченной визовой процедуры представляются туманными, так как Германия и Франция категорически против любой визовой либерализации. В свою очередь, Турция, несмотря на свой европейский выбор, не стремится заключать Соглашение о реадмиссии, если нет надежды на облегчение визовой процедуры и отмену шенгенских виз в перспективе.

7 марта Совет принял решение о присоединении к Шенгену Лихтенштейна, который стал 26-м шенгенским государством. Но паспортный контроль окончательно будет снят после всех необходимых проверок.

Вопрос о дате вступления Болгарии и Румынии в Шенген остается открытым. В январе доклады экспертов о возможностях Болгарии контролировать границу с Турцией проявили скептицизм относительно ее присоединения к шенгенской группе в марте, как планировалось ранее. Тем не менее, заступившая на пост председателя в Совете Венгрия подчеркнула, что считает своей приоритетной обязанностью подготовку Болгарии и Румынии к отмене пограничного контроля со странами ЕС. Степень готовности Болгарии и Румынии обсуждалась на совещаниях шенгенской рабочей группы в рамках Совета в январе, которая не сделала конкретных рекомендаций, а лишь отметила, что страны вполне справляются с подключением к Шенгенской информационной системе.

Противниками приема этих стран в Шенген выступают Франция и Германия, которые заявили о своем намерении заблокировать их вступление в ходе неформальной встречи министров внутренних дел в г.Гёделлэ. Такую позицию поддерживают и Нидерланды. Напомним, что для присоединения государства-члена к Шенгену требуется единогласное согласие всех стран ЕС. В феврале выявилось противостояние в данном вопросе между Советом и Европарламентом, который потребовал предоставить материалы для формирования собственного мнения о готовности Болгарии и Румынии, обвинив Совет в сокрытии информации, вопреки положениям Лиссабонского договора. Во время своего визита в Софию и Бухарест 11 февраля С.Мальстрём выразила надежду на скорое решение вопроса, заявив, что Румыния полностью выполнила все условия вступления в Шенген, а Болгария почти завершила подготовку. Тем не менее, вопрос борьбы с коррупцией и организованной преступностью, а также продолжение судебной

реформы остается актуальным для обеих стран. Это мнение Комиссии было отражено в двух докладах 18 февраля в рамках Механизма сотрудничества и контроля (СVM), учрежденного ею в 2007 г., когда Болгария и Румыния начинали свой путь к Шенгену.

Обсуждение сроков вступления этих двух стран в Шенген было продолжено на заседании Совета 24 февраля в Брюсселе. Решение не было принято, министры решили подождать результатов очередной проверки готовности Болгарии и Румынии. Стремясь найти компромиссное решение, Германия предложила поэтапное присоединение двух стран к Шенгену: открытие воздушных границ и лишь потом, через какое-то время, сухопутных. Кроме того, министры обсудили возможности приостановки действия шенгенского механизма, иными словами, восстановления пограничного контроля государством-членом в случае, если ситуация в этой стране представляет опасность для партнеров. Радикальные сторонники реформы шенгенского законодательства в Германии предлагали исключить из шенгенской группы Грецию, которая не в состоянии контролировать приток мигрантов.

Однако этот вопрос отошел на второй план в связи с чрезвычайной ситуацией – наплывом иммигрантов в Италию. С просьбой рассмотреть бедственное положение острова Лампедуза, куда в феврале тысячами прибывали нелегалы из Туниса, выступил министр внутренних дел Италии Р.Марони, объявивший о чрезвычайной ситуации. Марони выразил сожаление по поводу бездействия ЕС, заявив, что «Италию, как всегда, оставили одну». Министр также предложил властям Туниса разместить у себя полицейские силы Италии с тем, чтобы они не выпускали из страны нелегальных мигрантов. Однако тунисские власти с негодованием отвергли это предложение, заявив, что они не допустят вмешательства Еврокомиссии во внутренние дела своей страны.

Член Комиссии С.Мальстрём была удивлена заявлением Марони и объяснила, что Италия отказалась от предложенной Комиссией помощи. Представитель МИД Италии опроверг это утверждение, подчеркнув, что Италия крайне нуждается в помощи ЕС – развертывании операции Фронтекс, организации работы в центрах размещения иммигрантов, их репатриации, а также в решении вопроса о разделении обязанностей по приему иммигрантов между всеми государствами-членами. 20 февраля Фронтекс начал операцию «Гермес» в Италии стоимостью 2 млн.евро с участием 30 экспертов из 10 стран, включая Швейцарию. В ходе операции выясняется национальность иммигрантов в центре на Лампедузе, а также возможность их принадлежности к преступным группировкам, репатриация тех мигрантов, кто не может претендовать на международную защиту; осуществляется патрулирование вдоль морской границы.

Одновременно государства-члены высказали озабоченность в связи с событиями в Ливии, в том числе угрозами Каддафи разорвать свои обязательства по сдерживанию нелегальной миграции в ЕС. Выступая 21 февраля на заседании Совета министров иностранных дел, Ф.Фраттини призвал коллег проявить осторожность в осуждении подавления демонстраций протеста в Ливии, опасаясь невиданной волны нелегалов из нее. Но, как выяснилось, партнеры Италии в ЕС не разделяют ее страхов. ЕК же заявила, что рассматривает возможность предоставления Италии помощи размером в 75 млн.евро.

Таким образом, обстановка накануне заседания Совета в составе министров внутренних дел и юстиции 24 февраля в Брюсселе была накалена. Главной целью Италии было добиться учреждения специального Фонда солидарности для средиземноморских стран, которые оказались на переднем крае противодействия нелегальной иммиграции. В свою очередь, Франция настаивала на усилении полномочий агентства Фронтекс как главного инструмента солидарности стран ЕС. Несмотря на заявления министра Марони о надвигающейся гуманитарной катастрофе, он не получил ответа, на который надеялся. Германия, Франция, Бельгия, Великобритания и скандинавские страны не выразили желания предпринять дальнейшие меры в распределении ответственности за содержание иммигрантов. Ситуация повторилась и на заседании Совета 11 марта, вопрос о распределении ответственности между государствами-членами за сдерживание нелегальной иммиграции остался открытым. Совет сделал запрос Комиссии относительно возможностей установления контактов со странами массового исхода иммигрантов для урегулирования проблемы.

В начале марта нелегалы из Туниса продолжали прибывать на Лампедузу. Они были перенаправлены в центр приема, рассчитанный на 850 мест, тогда как иммигрантов – молодых мужчин в поисках работы – насчитывалось к концу марта 6 тыс., при том, что население Лампедузы составляет всего 5 тыс. 2 марта, за несколько дней до открытия саммита Европейского совета, где должна была обсуждаться

стратегия Евросоюза в отношении Ливии, Ж.М.Баррозу выступил с предложением установить режим облегченной визовой процедуры для североафриканских стран с тем, чтобы помочь им построить «открытое» общество. Он заявил, что визовые привилегии для студентов, ученых, бизнесменов откроют перед этим государствами новые перспективы на пути политических перемен. Относительно ситуации на о.Лампедуза Баррозу заверил, что ЕС уже начал оказывать помощь Италии, развернув миссию Фронтекс и рассматривая возможности выплат в создавшейся чрезвычайной ситуации. Отвечая на жалобы итальянских властей относительно малоэффективной помощи ЕС, Комиссия заявила, что в распоряжении Италии есть три программы финансовой помощи для урегулирования миграционной ситуации, что составляет 80 млн.евро на 2010-2011 гг. На репатриацию нелегалов выделено 6,9 млн.евро.

22 марта член ЕК С.Мальстрём отправилась с визитом в Египет для обсуждения с местными властями перспектив регулирования миграционных потоков. На повестке дня были визовые вопросы и соглашения о легальной «круговой» или возвратной миграции («партнерства для мобильности»). Следующий визит был намечен в Тунис.

Вопросы борьбы с организованной преступностью и терроризмом зимой и весной 2011 г. отошли на второй план. Тем не менее, нельзя не отметить ряд важных событий в этой области. В ходе заседания 24 февраля Совет принял заключения по новой Стратегии внутренней безопасности ЕС, подчеркнув, что ее выполнение не требует дополнительных финансовых и административных ресурсов, и призвал Комитет КОЗИ координировать действия государств-членов в рамках Стратегии. В свою очередь, ЕК намеревается предоставлять Парламенту и Совету ежегодные отчеты о ходе реализации намеченных задач: искоренении криминальных сетей; предотвращении терроризма, радикализации и вербовки террористов; повышении уровня безопасности в Интернете; усилении безопасности границ и увеличении возможностей ЕС управлять кризисами и последствиями стихийных бедствий.

21 марта Совет принял директиву о противодействии торговле людьми, которая заменила соответствующее рамочное решение 2002/69. Это первый нормативно-правовой акт пост-лиссабонского периода, принятый посредством совместной процедуры при полномочном участии Европарламента. Новый текст предусматривает увеличение срока тюремного заключения для торговцев людьми с пяти до десяти лет при наличии отягчающих обстоятельств. К категории уголовно наказуемых преступлений, попадающих под определение «торговля людьми», добавлены принуждение к попрошайничеству и донорству органов. В то же время директива освобождает от уголовного преследования жертв трафика, оказавшихся в странах ЕС нелегально не по своей воле.

Продолжается формирование законодательной базы ЕС в сфере сотрудничества по гражданским делам. 25 февраля член Комиссии по вопросам юстиции Вивиан Рединг представила Совету свои предложения к пересмотру регламента Брюссель-І по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров. Прежде всего, для бизнесменов, особенно мелких и средних предпринимателей, планируется отменить уплату за признание решений по коммерческим спорам, вынесенным судом другого государства-члена. До сих пор практика складывалась следующим образом: для исполнения решения польского суда, в соответствии с которым французская компания должна возместить средства польской компании, последняя должна внести некоторую сумму для того, чтобы решение польского суда было признано во Франции. Эта процедура, получившая название экзекватура, считается основным препятствием на пути свободы передвижения судебных решений, а значит, и формирования пространства правосудия в ЕС. В случае ее отмены решения судов государств-членов будут признаваться автоматически.

В марте Комиссия представила два проекта регламентов об облегчении правовых процедур по улаживанию трансграничных споров относительно совместной собственности супругов. Первый регламент касается совместной собственности супругов разных национальностей, имеющих собственность за пределами страны проживания; второй – собственности супружеских пар, проживающих за пределами страны их гражданства. Если предложения будут приняты, супруги смогут сами выбирать национальное законодательство, в соответствии с которым будет определена юрисдикция и принято решение о наследовании собственности в случае смерти одного из них или разделе при разводе. Таким образом, будут установлены единые правила и процедура признания и исполнения судебных решений во всем Евросоюзе, что облегчит жизнь 16 млн. супружеских пар, из которых 650 тыс. заявляют ежегодно о трудностях в

улаживании имущественных споров. Напомним, что по данному вопросу, относящемуся к области семейного права, требуется единогласное решение Совета.

В апреле 2011 г. в новую фазу вошел франко-итальянский конфликт, возникший в связи с чрезвычайным наплывом иммигрантов в Италию из Северной Африки в результате событий «арабской весны». Франция восстановила проверку паспортов на границе с Италией, опасаясь проникновения на свою территорию тех иммигрантов, которые получили в Италии разрешения на временное проживание в стране, что дало им право передвижения по всей шенгенской зоне. В результате этой акции было остановлено движение поездов в пограничном пункте Вентимилья и отказано в пересечении границы 300 выходцам из Туниса, направлявшимся во Францию. Напомним, что это был далеко не первый случай частичного восстановления пограничного контроля в Евросоюзе, однако на этот раз конфликт между двумя соседними государствами привел к громкому дипломатическому скандалу, в который оказались втянутыми и другие государства-члены, а также и институты Евросоюза.

Франко-итальянский спор вызвал целый ряд вопросов относительно перспектив шенгенского режима, легитимности его достижений как внутри ЕС, так и за его пределами, и, в более широком плане, всей иммиграционной политики ЕС. Первый вопрос касается правомерности действий Италии и Франции в рамках права ЕС. Обе страны являются членами шенгенской группы, причем Франция стояла у истоков ее создания. Поэтому они, безусловно, обязаны соблюдать действующие правила охраны внешней границы и свободы передвижения граждан внутри шенгенского пространства. Апрельский прецедент можно считать проверкой соответствия национальной иммиграционной политики государства-члена общему для ЕС своду правил пересечения границ, гармонизированных посредством Шенгенского кодекса. Второй вопрос, который выходит за рамки правовых оценок ситуации, – это последствия франко-итальянского спора для общих принципов функционирования ЕС в целом и шенгенской системы, в частности – солидарности государств-членов, их общей ответственности, доверия и готовности сотрудничать даже в самой тяжелой ситуации.

Таким образом, масштаб случившегося выходит за рамки частного конфликта, который был вызван во многом конъюнктурными соображениями и довольно быстро улажен в ходе франко-итальянского саммита 26 апреля. Пограничный инцидент продемонстрировал нарастание отчетливой тенденции, противоречащей духу Стокгольмской программы – ужесточение условий свободы передвижения лиц под влиянием усиления антииммигрантской риторики и ксенофобии, а также национального эгоизма в результате финансово-экономического и социально-политического кризиса и отсутствия ощутимых результатов в борьбе с нелегальной миграцией. Франко-итальянским прецедентом воспользовалась и Дания, объявившая накануне экстренной встречи министров внутренних дел и юстиции 12 мая о своем намерении к концу года увеличить число таможенных служащих и инспекторов, вооруженных сканерами для выборочной проверки автомобилей на предмет контрабанды оружия и наркотиков. Проверки предполагается осуществлять не на самих границах со Швецией и Германией, а на подходах к ним, что в принципе разрешается Шенгенским кодексом. Однако манера, в которой Дания объявила о своем решении, напугало и возмутило не только Комиссию и Европарламент, но и Совет.

В то же время случившееся стало сигналом для дальнейших действий Комиссии в направлении «европеизации» иммиграционной политики и системы убежища и усилило ее решимость защищать шенгенские достижения как центральное звено пространства свободы, безопасности и правосудия, хотя ни одно из государств-членов, включая конфликтовавшие Францию и Италию, не подвергали сомнению необходимость укрепления шенгенского режима.

Учреждение шенгенской системы в рамках формирования общей политики охраны границ привело к неоднозначным последствиям для государств-членов. Прежде всего, границы нескольких государств-членов выполняют функцию внешней границы всего Евросоюза; они несут основную ответственность за соблюдение правил въезда иностранцев на территорию ЕС и определяют правомерность этого въезда. Это обстоятельство особенно важно в отношении южных границ ЕС, на которых приходится сдерживать основной приток иммигрантов из африканских стран. Кроме того, весь шенгенский режим основывается на взаимном доверии его участников, которые обязаны признавать решения пограничных служб стран, охраняющих границу ЕС. Следовательно, любое нарушение солидарности и сотрудничества шенгенских стран способно привести к сбою в функционировании всего шенгенского пространства.

Наконец, в результате отмены контроля на внутренних границах мероприятия в рамках иммиграционной политики одного из государств-членов оказывают неизбежное влияние, незамедлительно или в перспективе, на другие шенгенские страны. Пограничный контроль осуществляется не только в интересах стран, граничащих с государствами, не входящими в шенгенскую зону, но и всех государств-членов, отменивших внутренние проверки для реализации свободы передвижения граждан.

Шенгенский режим опирается на солидную правовую основу. В 2006 г. разрозненные шенгенские *acquis* были систематизированы в рамках Кодекса, регулирующего пересечение внутренних и внешних границ. Общие гармонизированные правила и процедуры обязательны для всех государств-членов и обеспечены правовыми санкциями. Ни одно государство не может вводить по собственному усмотрению контроль над въездом и репатриацией иностранцев. Шенгенский кодекс значительно сократил возможности государств-членов для маневра и ограничил их суверенное право регулировать передвижение лиц внутри границ Евросоюза. В соответствии с Кодексом, возможность временного восстановления контроля государствами-членами возможна в исключительных случаях при соблюдении определенной процедуры и принципов пропорциональности, солидарности и подотчетности.

ЕК, в соответствии с положениями Стокгольмской программы, представила предложения о модернизации Кодекса еще до франко-итальянского инцидента. Новая реформа Кодекса, которая обсуждалась Советом министров внутренних дел и юстиции весной и летом 2011 г., предполагает разработку «защитного механизма» и процедуры частичного восстановления пограничного контроля в «исключительных случаях» на более длительный срок, чем до сих пор. Такое предложение содержится в Сообщении ЕК по вопросам миграции, адресованном Совету и Парламенту 4 мая. При этом Комиссия подчеркивает, что шенгенская система – один из самых успешных проектов Евросоюза; изменения необходимы не для того, чтобы разрушить, а чтобы укрепить и сохранить ее.

Исследователи видят опасность усиления межправительственного принципа сотрудничества в подходах к функционированию пространства свободы, безопасности и правосудия в результате готовящейся реформы². Однако представляется, что исход пересмотра шенгенских правил будет зависеть от того, кто будет принимать решение об «исключительных случаях» и запуске нового механизма – ЕК или государства-члены. Следует учитывать и роль Европарламента, который крайне негативно реагирует на перспективу ослабления дисциплины внутри шенгенского пространства.

Таким образом, в центре дебатов относительно реформирования Кодекса оказались два вопроса – какими критериями будет руководствоваться Евросоюз, разрешая частичное восстановление пограничного контроля, т.е. какую ситуацию следует считать критической, и будет ли данное решение коллективным или индивидуально принимаемым заинтересованными государствами-членами. Дискуссии продолжились на заседании Совета 9 июня и стали одной из центральных тем саммита Европейского совета 24 июня.

Как предложило ЕК, решение о временном восстановлении пограничного контроля должно приниматься на наднациональном уровне. «Европеизация» этой процедуры должна воспрепятствовать односторонним действиям государств-членов, подобно тому как действовала недавно Франция. Таким образом, Комиссия хочет возглавить процесс ревизии шенгенских правил. Саммит не смог прийти к заключению по данному вопросу, поэтому ожидается очередной раунд борьбы между ЕК и государствами-членами, как только на рассмотрение Совета будет представлен новый текст. По мнению Президента Франции Саркози, соответствующее решение должно быть «национальным».

Что касается критериев, саммит принял следующую формулировку: решение о временном восстановлении контроля на границе того или иного государства будет принято в случае, «если государство-член не в состоянии выполнить свои обязательства в соответствии с шенгенскими правилами», другими словами, если не сможет обеспечить надлежащую охрану своего участка внешней границы ЕС. Отметим, что содержащаяся в Сообщении ЕК и проекте Заключения саммита формулировка: «если государство не сможет предотвратить приток нелегальных иммигрантов», – была отвергнута. В Заключениях самми-

² Carrera S., Guild E., Merlino M., Parkin J. A Race against Solidarity. The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair. Brussels: CEPS, 2011. P.4, 21.

та подчеркивается, что необходимо сохранить принцип свободы передвижения и не допустить, чтобы введение «защитного механизма» навредило ему.

Накануне саммита был решен вопрос о полномочиях агентства Фронтекс, который в течение длительного времени был камнем преткновения для стран ЕС. 22 июня главы государств и правительств, Комиссия и Европарламент пришли к согласию относительно усиления роли агентства в противодействии торговле людьми и координации охраны границ Евросоюза. После внесения поправок в соответствующий регламент Фронтекс сможет приобретать собственную технику – вертолеты и наземный транспорт, чтобы перестать зависеть от согласия стран ЕС предоставить необходимую технику для планируемых операций. Напомним, что данного решения агентство добивалось уже несколько лет. Фронтекс также будет играть центральную роль в оценке способности того или иного государства справиться с непредвиденными осложнениями при охране внешней границы ЕС; передавать в Европол информацию о лицах, подозреваемых в торговле людьми и обеспечении нелегальной иммиграции в ЕС.

Еще один раунд дебатов развернулся на саммите вокруг сроков присоединения к Шенгену Румынии и Болгарии. 9 июня на своем заседании министры внутренних дел и юстиции решили вернуться к рассмотрению этого вопроса в сентябре, с последующей первой фазой вступления стран к концу года. Болгария и Румыния опасаются, что готовящаяся реформа отодвинет сроки их присоединения к Шенгену. Саммит заверил Бухарест и Софию, что принятие нового законодательства не повлияет на этот процесс. Однако срок вступления может быть отодвинут на 2012 г. по причине беспокойства стран ЕС отсутствием заметных успехов претендентов в борьбе с коррупцией и, главное, неспособностью Болгарии остановить поток нелегальных иммигрантов из Турции.

Планы ЕК относительно ревизии законодательства о предоставлении убежища были изменены под влиянием государств-членов. С одной стороны, главы государств и правительств были единодушны в стремлении установить «совместный режим предоставления убежища» к 2012 г., а поэтому постановили начать переговоры о ревизии двух базовых директив – по приему и процедуре предоставления статуса беженца. 20 июня в столице Мальты Ла-Валетте состоялось официальное открытие Европейского бюро по поддержке политики убежища, цель которого – оказывать помощь соответствующим ведомствам стран ЕС, содействовать обмену практическими достижениями и информацией, организовывать совместное обучение персонала.

Еще один «защитный механизм», по предложению Комиссии вводится относительно стран, которым предоставлена возможность краткосрочных безвизовых поездок граждан в страны ЕС. Эта мера предпринята по настоянию Бельгии, которая стала жертвой увеличения притока просителей убежища из балканских стран, как только их граждане стали пользоваться безвизовым режимом. Эксперты из Фронтекс и государств-членов будут оценивать способность той или иной страны адекватно пользоваться правом безвизового въезда. В случае неспособности контролировать собственных граждан, Сербия, Македония и другие страны потеряют это право.

В ежегодном докладе об организованной преступности в ЕС, опубликованном в конце апреля, Европол выразил опасение относительно предоставления безвизового режима краткосрочных поездок граждан стран пост-советского пространства, в том числе и России. Хотя в докладе Россия не фигурирует как одна из главных угроз организованной преступности для Евросоюза, северо-запад России, включая Санкт-Петербург, назван одним из узлов преступности, где сообща действуют преступные группировки разных стран. Безвизовый режим, по мнению Европола, существенно расширит возможности группировок, занятых поставкой нелегальных иммигрантов в ЕС.

О.Потемкина

2.9. Противодействие нацизму, ксенофобии и радикализму

Заметным пунктом повестки венгерского председательства в ЕС в первой половине 2011 г. стала стратегия социальной интеграции цыган в ЕС. В последние несколько лет проблематика цыган неоднократно оказывалась в центре внимания европейской публики; наиболее заметным событием этого ряда стал скандал вокруг депортации румынских цыган из Франции летом прошлого года. Предложенная Венгрией стратегия предусматривает обсуждение вопроса интеграции цыган на отраслевых Советах с тем, чтобы в итоге прийти к оформлению специальной политики ЕС в области интеграции цыган и бедной части населения ЕС в целом.

В феврале 2011 г. Агентство по фундаментальным правам ЕС опубликовало свой первый отчет о т.н. «множественной» (multiple) дискриминации, которой подвергаются на территории ЕС представители этнических меньшинств и иммигрантов. Проведенный Агентством опрос еще раз подтвердил давно очевидные истины: наиболее частыми жертвами дискриминационных действий становятся лица, внешне – фенотипически – выделяющиеся в массе европейского населения (цыгане, африканцы и др.), а также принадлежащие к социальным низам европейского общества. 46% лиц, подвергавшихся дискриминации, принадлежат к группе резидентов ЕС с наименьшим душевым доходом.

5 апреля ЕК приняла Сообщение, в котором предложила государствам-членам до конца 2011 г. разработать национальные стратегии интеграции цыган. Аналогичную рамочную стратегию предполагается также разработать на наднациональном уровне, что позволило бы использовать ресурсы ЕС для реализации предпринимаемых усилий с целью включения цыган в социум.

Европейская рамочная стратегия предполагает достижение четырех целей:

- 1) обеспечение доступа цыган к образованию;
- 2) решение проблемы с хронической безработицей среди цыган;
- 3) повышение уровня медицинского обслуживания цыган;
- 4) обеспечение доступа цыганского населения к качественному – с электро- и водоснабжением – жилью.

19 мая проблематика социально-экономической интеграции цыган стала предметом обсуждения на заседании Совета ЕС по занятости и социальной политике. Совет принял заключение о рамочной Стратегии в целях интеграции цыган. Документ предлагает государствам-членам: сделать объектом национальных Планов действий не только цыган, но и другие уязвимые социальные группы; к концу 2011 г. разработать национальные стратегии интеграции цыган; обеспечить целевое расходование средств национальных, региональных и локальных программ интеграции цыган; определить потребность привлечения средств коммунитарного уровня для целей интеграции цыган; создать национальные центры мониторинга цыганской проблематики; активно привлекать цыганские организации к выработке политики по интеграции цыган.

А.Тэвдой-Бурмули

2.10. Адаптация новых государств-членов. Проблемы конвергенции

Два события представляют особый интерес с точки зрения процесса конвергенции постсоциалистической Европы – председательство Венгрии в Совете ЕС в первом полугодии 2011 г. и присоединение Эстонии к зоне евро с 1 января 2011 г.

К председательству Венгрия выдвинула достаточно амбициозную программу не только экономического и социального характера, но и две региональные – программу Дунайского региона и новый этап программы «Восточного партнерства». Однако второй саммит по «Восточному партнерству», запланированный на май в Будапеште, был по решению Совета ЕС перенесен на осень 2011 г. в Польшу.

Разработка Дунайской программы началась еще в 2009 г., и она является второй крупной региональной программой внутри ЕС, после программы Балтийского региона. Цель Дунайской программы заключается в согласовании стратегии, направленной на поступательное развитие региона, а также защите его природы, своеобразия ландшафта и культурного наследия. Программа охватывает восемь государств-членов ЕС и шесть государств за его пределами. Это – Германия (земли Баден-Вюртембург и Бавария), Австрия, Венгрия, Чехия, Словакия, Словения, Болгария, Румыния, а также Сербия, Хорватия, Босния-Герцеговина, Черногория, Молдавия и Украина. Принятие программы всеми государствами-членами планировалось к концу венгерского председательства – в июне 2011 г.

В программу входит совершенствование коммуникационной структуры бассейна Дуная, рост экономики и повышение ее конкурентоспособности, снижение различий в уровнях благосостояния государств, находящихся на берегах второй крупнейшей реки Европы. (Здесь одновременно находятся самые бедные члены ЕС Румыния и Болгария, а также одни из самых богатых – Германия и Австрия). Кроме того, одна из задач программы состоит в содействии к вступлению в ЕС стран западно-балканского региона.

Другими приоритетами Венгрии названы преодоление последствий экономического кризиса, реформа общей сельскохозяйственной политики, разработка европейской стратегии в отношении бедных слоев и цыганского населения, энергосбережение и энергобезопасность, подготовка первого рамочного

варианта многолетнего бюджета ЕС. Кроме того, в венгерской программе содержались предложения по решению проблемы европейского долга путем создания новых рабочих мест. Венгрия поставила своей задачей подвести Хорватию непосредственно к приему в ЕС, а также способствовать скорейшему подключению Румынии и Болгарии к Шенгенской зоне.

Председательство Венгрии предварил организованный оппозицией скандал вокруг нового закона о СМИ, который вызвал острую дискуссию в Европарламенте во время представления премьер-министром Виктором Орбаном программы венгерского председательства в ЕС под названием «Сильная Европа». Венгерский премьер вынужден был попросить депутатов не смешивать внутривнутриполитические дела его страны с задачами председательства Венгрии. Чтобы закрыть принявшую общеевропейский масштаб дискуссию по закону о СМИ, венгерский парламент согласился внести в документ несколько компромиссных поправок.

С первых дней председательства Венгрии возник и ряд непредвиденных ситуаций, требующих неотложного решения. В частности, в запланированный план мероприятий вмешались революции в арабских странах, потребовавшие особого внимания венгерского МИД к этому региону. Состоялось несколько поездок министра Яноша Мартони в охваченные волнениями страны: Египет, Тунис, Ливию. Пришлось заниматься проблемой беженцев из этих стран в Европу. В частности, обсуждать меры помощи Италии, к берегам которой массово устремились североафриканские рыболовные лодки. Кроме того, 28 февраля в Брюсселе на проходившем под председательством венгерского министра национального развития Тамаша Феллеги заседании Совета по вопросам транспорта, связи и энергетики было принято решение о введении санкций против Ливии. Под запрет на экспорт в эту страну подпали все виды вооружений и средств, которые могли бы быть использованы против гражданского населения.

3 февраля в Будапеште было объявлено о достижении странами-участницами Дунайской стратегии соглашения по координации действий в воплощении приоритетных направлений программы. Фактически, по мнению министра иностранных дел Венгрии Я.Мартони и ответственного за региональную политику ЕС Й.Хана, был дан старт этой второй крупной региональной программе Евросоюза. В частности, были назначены ответственные за 11 приоритетных направлений Дунайской стратегии.

На состоявшемся 4 февраля заседании Совета ЕС по вопросам энергетики было принято решение о создании к 2014 г. единого европейского рынка газа и электрической энергии, а также о мерах по правовому регулированию этого рынка. А на прошедшем 28 февраля под председательством Т.Феллеги заседании Совета ЕС по вопросам транспорта, связи и энергетики было принято заключительное коммюнике об Энергетической стратегии 2020.

21 февраля в Брюсселе под венгерским председательством прошло заседание Совета по сельскохозяйственной политике. В центре дискуссии находился вопрос о реформе общей политики ЕС в этой области. По предложению Венгрии к комплексу этих проблем была присоединена проблема развития сельскохозяйственной провинции, решение которой позволило бы расширить занятость в этой сфере молодежи.

В начале марта Венгрии удалось продвинуть в Брюсселе еще две инициативы из программы своего председательства. На состоявшемся 7 марта в Брюсселе Совете по вопросам занятости представитель Венгрии поставил вопрос о разработке общеевропейской программы по преодолению бедности, включая проблемы преодоления бедности среди молодого населения и среди пенсионеров. К последней теме был подключен и вопрос реформы европейской пенсионной системы. 9 марта Парламент ЕС проголосовал за принятие постановления о предложенной Венгрией стратегии интеграции цыганского населения.

В целом можно констатировать, что Венгерское председательство взяло неплохой старт. Деловитость венгерских министров позволила переломить изначальную предвзятость части членов Еврокомиссии и евродепутатов по вопросам внутренней ситуации в Венгрии и спокойнее отнестись к реалиям конституционного большинства одной партии в этой стране. Можно сказать, что интересы европейского развития, в конце концов, возобладали над попытками вмешательства во внутривнутриполитическую ситуацию страны-председателя.

Важным событием в процессе конвергенции стало вступление с 1 января 2011 г. в зону евро первой их бывших республик СССР – Эстонии. Таким образом, на сегодняшний день зона евро насчитывает уже 17 государств. Процесс замены эстонской кроны начался в декабре 2010 г. и продлится год. Хотя его основной этап прошел в первые две недели 2011 г. Население Эстонии может обменять свои средства в кро-

нах на евро по курсу 15,6466 крон за один евро. В конце марта Еврокомиссия констатировала удовлетворение тем, как прошел переход на евро в полуторамиллионной стране. Тем не менее, само население озабочилось скачком инфляции, достигшим в январе 8%.

Хотя в феврале в Эстонии инфляция вернулась к цифре 5,5%, тем не менее, Эстония вместе с Румынией (7,6%) и Болгарией (4,6%) оказалась в тройке лидеров по этому показателю в Евросоюзе.

Если говорить о других статистических показателях, то Эстония и Словения в декабре 2010 г. оказались среди стран, лидирующих по показателям промышленного роста. Словения по сравнению с декабрем 2009 г. продемонстрировала прирост в 4,2%, а Эстония – 1,3%. В целом за 2010 г. этот показатель в Эстонии вырос на 35%, а в Литве – на 17,2%. Вместе с тем, соседняя Латвия оказалась в группе замыкающих. Спад производства в этой стране по сравнению с декабрем предыдущего года составил 1,9%. С неплохими итогами завершила год Чехия. По сравнению с ноябрем 2009 г., в 2010 г. прирост промышленного производства в этой стране увеличился на 2%. Польша в третьем квартале 2010 г. также находилась среди лидеров с показателем 1,3%.

Литва и Латвия закрыли прошедший год и среди лидеров по размерам безработицы – 18,3%, уступив лишь Испании (20,2%). Выросла безработица и в Болгарии – с 8,3% до 10,2%. В конце 2010 г. Литва и Эстония нашли свое место и среди стран с наибольшим спадом розничного товарооборота. В Литве этот показатель за октябрь составил 1,9%, а в Эстонии – 0,7%.

В январе Еврокомиссия среди прочих стран, отметила успехи Болгарии по преодолению бюджетного дефицита. А в феврале она запросила у польского правительства план мер по снижению бюджетного дефицита. Кроме того, на повестке дня оказался вопрос реструктуризации компании Чешские авиалинии. В марте Еврокомиссия предложила Польше рассмотреть перспективу снижения углеродной зависимости ее энергетического сектора и обратить внимание на атомное производство электроэнергии, включая строительство к 2030 г. не менее трех атомных электростанций на территории этой страны, а также совершенствование системы очистки угля.

В марте Еврокомиссия приняла решение о выделении Румынии бонда в размере 1,2 млрд. евро на программу баланса выплат (VoP) в рамках европейской программы структурной конвергенции. Кроме того, в марте было принято решение о выделении 182 млн. евро странам, пострадавшим от наводнения 2010 г.: Польше, Чехии, Словакии, Венгрии, Румынии и Хорватии.

В марте премьер-министр Венгрии Виктор Орбан заявил, что его страна не присоединится к Пакту евро-плюс, поскольку это обойдется стране дополнительными налоговыми выплатами. Позицию Венгрии поддержали Чехия, Швеция и Великобритания. В то время как Болгария, Латвия, Литва и Польша высказали намерение о присоединении к пакту в числе первых.

В конце марта ЕИФ подписал соглашение о поддержке третьего по счету фонда поддержки градостроительных регионов в Польше. На этот раз поддержка будет оказана проблеме обновления инфраструктуры Щецина.

Среди политических программ венгерского председательства важное место заняла проблема вхождения в Шенгенскую зону Болгарии и Румынии. Обе страны прилагали большие усилия к тому, чтобы преодолеть не только технические сложности, сопровождающие процедуру создания единого безвизового пространства, но и политического свойства, поскольку в адрес обеих стран были выдвинуты обвинения в недостаточной борьбе с коррупцией. На сегодняшний день датой распространения Шенгенской зоны на эти страны пока видится дата завершения венгерского председательства в Совете ЕС.

Что касается приема в ЕС Хорватии, то Венгрия также ставила своей задачей завершить председательство приемом этой страны в члены ЕС. Однако 5 марта член Комиссии по вопросам юстиции ЕС Вивиан Реддинг высказала претензии к системе юстиции Хорватии, что может сорвать перспективу приема этой страны в ЕС к концу июня 2011 г.

ЕС: проблемы конвергенции. С Венгрией во главе

На весну – лето 2011 г. пришлось вторая половина председательства Венгрии в Совете ЕС. Начавшись с организованных европейскими либеральными партиями громких антивенгерских скандалов, сначала по поводу венгерского Закона о печати, а затем – по поводу новой Конституции, председательство этой страны можно, и по форме, и по содержанию, назвать успешным.

Очевидно, что в планы венгерского председательства вмешались арабские революции, вынудившие ЕС пересмотреть актуальность приоритетов. Большие силы европейской дипломатии были брошены на посредничество в урегулировании политических проблем стран Северной Африки и Ближнего Востока, входящих в южный фланг политики соседства ЕС. Тем не менее, за время председательства Венгрии была принята Дунайская стратегия, завершены переговоры о вступлении в ЕС Хорватии, раскручены механизмы урегулирования цыганской проблемы и проблем преодоления бедности и достижения социального равенства, сверстан предварительный вариант следующего многолетнего бюджета ЕС, разработаны важные меры, направленные на преодоление экономического кризиса, подготовлен проект модифицированного пакта стабильности и роста.

Не удалось ввести в Шенгенскую зону Болгарию и Румынию, а также пришлось уступить Польше право проведения Второго саммита в рамках программы Восточное партнерство.

Венгрия намеревалась добиться принятия решения о включении Румынии и Болгарии в Шенген за время своего председательства. Но она натолкнулась на мощное сопротивление. Особую решимость в отказе этим странам проявили Франция и Германия. По их мнению, неурегулированность ситуации с коррупцией и организованной преступностью в этих странах может поставить под угрозу стабильность всей Европы. К ним присоединилась Дания, высказавшаяся в том ключе, что пойти навстречу Румынии не позволяют изъяны румынской законодательной системы. В июне к оппозиции приему Румынии и Болгарии в Шенген примкнули Нидерланды и еще десяток стран-членов, считающих, что доступ болгарам и румынам на рынок рабочей силы ЕС может быть открыт не ранее 31 декабря 2013 г. Тогда же свои опасения по поводу приема Румынии и Болгарии высказал Европол. Не помогло и то, что депутаты Европарламента в начале июня большинством в 487 голосов (77 против и 29 воздержались) проголосовали за принятие Болгарии и Румынии в Шенген, а ЕК признала техническую готовность этих стран.

Несомненно, решение Евросовета отложить решение этого вопроса неразрывно связано с военными действиями и политическими событиями в странах Магриба, вызвавшими наплыв беженцев в Европу, и намерением стран-основателей ЕС пересмотреть в принципе функционирование и правила приема в шенгенскую зону. Четкой даты приема Болгарии и Румынии пока нет. Но есть предложение открыть для них Шенген в два этапа: к концу 2011 г. открыть воздушную и морскую границы, а в 2012 г. постепенно открыть и сухопутную границу.

Что касается приема в ЕС Хорватии, то к июню она выполнила 31 из 35 разделов адаптации. 7 июня Еврокомиссия предложила считать переговоры о приеме Хорватии законченными и рекомендовала принять ее 28-м членом Евросоюза 1 июля 2013 г., после одобрения данного решения парламентами всех стран-членов. Точка в деле о приеме Хорватии была поставлена Евросоветом 24 июня, под занавес председательства Венгрии.

В тот же день, 24 июня Евросовет утвердил и Дунайскую стратегию. Как утверждают ее разработчики, в течение 10 лет она будет поэтапно изменять жизнь 150 млн. человек, проживающих в регионе. На осуществление стратегии до 2013 г. предполагается выделить от 10 до 30 млрд. евро. В конце июня ЕИБ и венгерское правительство подписали меморандум о взаимопонимании по Дунайской стратегии. ЕИБ будет кредитовать три направления в рамках стратегии – программу мобильности и интермодальности, программу контроля за качеством воды и энергетические проекты. Общая сумма кредитов ЕИБ и Фондов помощи ЕС должна составить 735 млн. евро. Из них 300 млн. будет направлено на участие в финансировании развития транспорта, энергетики и программы слежения за окружающей средой; еще 300 млн. – на сельское развитие, программу возобновляемой энергии, преодоление последствий изменения климата, биотехнологии и почвопользование; 80 млн. – на софинансирование программы дорожного строительства, соединение региональных и трансконтинентальных магистралей; наконец, 55 млн. будет выделено Венгрии на развитие региональных центров обучения медицинских кадров. Для управления 11-ю направлениями программы были назначены руководители, представлявшие разные страны ЕС.

Действуя в качестве председателя, Венгрия стремилась заострить внимание на ряде важных для всей Европы проблем. Одна из них – проблема региональных различий в уровне благосостояния. Так, было предложено пересмотреть подходы к выделению помощи регионам, в которых ВВП составляет от 75% до 90% от среднеевропейского. Эти регионы предложено считать переходными. Кроме того, было внесено предложение о социальных гарантиях европейцам, работающим в других странах Евросоюза. В

одной Германии ожидают приезда не менее 100 тыс. рабочих из восьми стран Восточной Европы – Польши, Чехии, Словакии, Словении, Венгрии, Латвии, Литвы и Эстонии.

По данным европейской статистики, общая социально-экономическая ситуация в новых странах Евросоюза продолжала улучшаться. Тем не менее, высоким остается уровень безработицы. В Латвии и Литве он составил соответственно 17,8% и 17,4%. Выше оказался уровень безработицы лишь в Испании.

Польша и Словакия оказались в группе стран с высоким бюджетным дефицитом (по 7,9%). Эстония вместе с Болгарией вошла в группу стран с наименьшей бюджетной задолженностью. В целом ожидается, что государственный долг Эстонии в 2011 г. составит примерно 6,1%, в Словении – 42,8%, в Словакии – 44,8%. Эстония в апреле заняла первое место по размерам инфляции – 5,4 %. В Словении этот показатель составил 2%. Венгрия оказалась в тройке государств, вместе с Францией и Бельгией, с самым высоким уровнем подоходного налога.

Среди программ помощи ЕС во втором квартале 2011 г. следует выделить 182,4 млн. евро шести странам Центральной Европы, пострадавшим в 2010 г. от наводнения. 105 млн. из этой суммы было выделено Польше, остальные средства были поделены между Словакией, Чехией, Венгрией, Румынией и Хорватией.

Одним из важнейших пунктов программы венгерского председательства стала работа над Актом о едином рынке (АЕР), проект которого опубликован в апреле 2011 г. (подробнее см. в разделе «Единый внутренний рынок»).

В июне Евросоюз начал подготовку к председательству Польши. Среди приоритетов польского председательства стратегическими являются содействие экономическому росту, урегулирование проблем с энергопоставками, укрепление продовольственной и военной безопасности ЕС, сохранение открытости ЕС. Кроме того, за время председательства Польши дальнейшее развитие получит реформа сельскохозяйственной политики ЕС, завершится подготовка Акта о едином рынке, начатая в председательство Венгрии. Как инициатор программы Восточного партнерства, Польша намерена уделить особое внимание этому направлению деятельности ЕС, тем более что именно ей предстоит провести саммит участников Восточного партнерства. Будучи обеспокоенной ситуацией, складывающейся вокруг Шенгенского режима после наплыва беженцев из стран Магриба, Польша считает необходимым его сохранение.

Л.Шишелина

3. ЕС и внешний мир

3.1. Отношения с экономически развитыми странами

3.1.1. США

6 января в Брюсселе состоялась встреча министра внутренней безопасности США Дж.Наполитано с членом ЕК по вопросам транспортной политики С.Калласом. Речь на встрече шла об угрозе террористических актов на глобальных транспортных коммуникациях и способах предотвращения этой угрозы. Американская сторона пригласила ЕС участвовать в долгосрочной программе обеспечения авиационных грузоперевозок, запущенной в 2010 г.

13 января в Брюсселе начался первый раунд новых переговоров по Соглашению о передаче данных на пассажиров – теперь не только с США, но также с Канадой и Австралией. Как известно, весной 2009 г. Европарламент отказался продлить предыдущее временное соглашение, мотивировав свое решение недостаточной обеспеченностью прав европейских граждан на защиту персональной информации. В будущих соглашениях этого типа ЕС намеревается лучше защитить эти права – в частности, обеспечив гражданину ЕС подать жалобу в случае злоупотребления его персональными данными.

Кроме того, Брюссель планирует добиться сокращения срока хранения персональной информации на европейских граждан в заграничных базах данных, а также изъятия из списка запрашиваемых данных пунктов о политических и религиозных взглядах пассажира. Можно предположить, что эти пожелания европейской стороны не встретят понимания у американских переговорщиков – и Брюсселю предстоят непростые дискуссии.

В конце января стало известно, что ВТО вынесло вердикт по делу о незаконном, с точки зрения истцов, субсидировании компании «Боинг» американским правительством. Хотя официально решение

ВТО еще не оглашено, по неофициальной информации итог разбирательства сложился не в пользу «Боинга». Таким образом, подтвердились прогнозы экспертов, полагавших, что ВТО осудит «Боинг» – как и «Эйрбас» несколькими месяцами ранее по аналогичному обвинению американской стороны. Брюссель приветствовал обвинительный вердикт по делу о субсидировании «Боинга». Последствиями решений ВТО по делу «Эйрбас» и «Боинга» могут стать как подача апелляций обеими сторонами, так и попытка найти компромиссное соглашение между Вашингтоном и Брюсселем.

В феврале в повестке американо-европейских отношений вновь возник вопрос о доступе на европейский рынок американских генетически модифицированных продуктов. В ходе своего визита в Брюссель 10 февраля, заместитель представителя США на торговых переговорах М.Сапиро призвала ЕС открыть рынок для ГМО. Внутри ЕС мнения по этому поводу разделились. Член ЕК по вопросам торговли К.де Гухт выразил опасение, что эмбарго ЕС на импорт мяса с ГМО может привести к торговой войне с США и создаст для Брюсселя проблемы в ВТО. Европарламент же настаивает на сохранении эмбарго на ближайшие 5 лет.

31 марта ВТО опубликовал итоговый доклад по делу о незаконных субсидиях «Боингу». За период с 1989 по 2006 гг. корпорация получила от федеральных агентств США (в первую очередь – НАСА) и отдельных штатов дотации на общую сумму 5,3 млрд.долл. Таким образом, как это и прогнозировалось наблюдателями, ВТО осудил и американскую, и европейскую авиастроительные корпорации, дав обеим сторонам повод праздновать победу. Поскольку ни ЕС, ни США не готовы на данный момент отказаться от незаконной, по мнению ВТО, практики, Брюссель предложил Вашингтону обсудить перспективы возможного компромисса.

13-14 апреля в предместье Будапешта прошла евро-американская встреча по вопросам сотрудничества в области внутренних дел и юстиции. В ходе встречи обсуждались проблемы борьбы с терроризмом и киберпреступностью, нелегальным оборотом наркотиков и перспективы подписания нового соглашения о защите личных данных, передаваемых другой договаривающейся стороне. С ноября 2010 г. уже работает совместная евро-американская группа по киберпреступности. В ее задачу входит создание общих для обеих сторон норм и правил, а также подготовка проекта соответствующего соглашения к лету 2011 г.

16-18 мая в Вашингтоне прошла встреча госсекретаря США Х.Клинтон и главы внешнеполитического ведомства ЕС К.Эштон. В центре обсуждения находились революционные события в арабском мире. Стороны склонны рассматривать их как процессы демократизации ближневосточного и североафриканского регионов и, в этом контексте, готовы оказывать этим процессам политическую и экономическую поддержку. ЕС, в частности, разрабатывает т.н. программу «Три М» – Деньги (Money), Доступ к рынку (Market access), Мобильность. Важную роль в реализации первых двух «М» этой программы должен сыграть Европейский инвестиционный банк. Что же касается «Мобильности», то, хотя К.Эштон заявила о необходимости создания в ЕС условий, позволяющих молодежи из стран Магриба передвигаться и учиться в странах Евросоюза, реализация этого тезиса выглядит в настоящее время весьма проблематично.

На встрече было подписано рамочное соглашение, регулирующее участие США в операциях ЕС по кризисному регулированию. Пока речь идет лишь об участии американского гражданского персонала. До подписания соглашения стороны должны были согласовывать условия участия американских граждан в каждой новой операции ЕС.

13 июня в Лондоне открылся евро-американский диалог по проблемам развития. На встрече обсуждались вопросы сотрудничества ЕС и США, являющихся главными мировыми донорами (80% мировой помощи), в сфере здравоохранения, продовольственной безопасности, а также эффективности предоставляемой помощи.

А.Гэвдой-Бурмули

3.1.2. Япония

На фоне катастрофического японского землетрясения 11 марта и последующей масштабной помощи Японии – в том числе и со стороны ЕС – в Токио активизировались призывы создать зону свободной торговли с ЕС. 2 мая об этом заявил министр иностранных дел Японии Т.Мацумото. Однако член ЕК по вопросам торговли К.де Гухт полагает подобный шаг преждевременным. В настоящее время ЕС до-

бивается снижения уровня нетарифной защиты японского внутреннего рынка; согласно подсчетам Брюсселя, нетарифными барьерами закрыты 27 секторов рынка. Пока Токио согласился открыть лишь три – автомобилестроение, производство ликеров и пищевых добавок.

11 мая за начало переговоров о ЗСТ с Японией высказался Европарламент, обусловив это, впрочем, предварительным снятием нетарифных ограничений.

28 мая в Брюсселе прошел очередной саммит ЕС-Япония. На встрече были приняты крайне важные решения о начале переговоров по двум соглашениям, которым предстоит стать базой двусторонних отношений в среднесрочной перспективе, – общему соглашению о политическом и секторальном сотрудничестве и соглашению о создании зоны свободной торговли. В порядке подготовки к началу переговоров о ЗСТ стороны решили в шестимесячный срок определить цели и формат будущего соглашения. ЕС надеется, что предметом соглашения станут практикуемые японской стороной нетарифные меры ограничения доступа на внутренний рынок, нарушающие конкуренцию правила государственного субсидирования и др. Таким образом, решение по ЗСТ носит компромиссный характер: ЕС согласился начать переговоры о переходе к свободной торговле, но обусловил это предварительным обсуждением японской протекционистской практики.

Лидеры ЕС и Японии рассмотрели возможность запуска двустороннего сотрудничества в области спутниковой навигации. Было также решено начать реализацию программы обмена для дипломатов обеих сторон.

А.Тэвдой-Бурмули

3.2. Новая политика соседства

3.2.1. Страны СНГ

«Восточное партнерство». 4 марта в Братиславе состоялась расширенная встреча министров иностранных дел стран Вышеградской четверки (Чехия, Польша, Венгрия и Словакия) с представителями стран-участниц программы «Восточного партнерства», в ходе которой Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон заявила, что нужно активизировать сотрудничество ЕС с участниками ВП, поддерживать их интеграционные амбиции и экономические реформы. Она также подчеркнула, что Евросоюз и дальше будет продолжать работу с неправительственными организациями в странах «Восточного партнерства», чтобы «у гражданского общества был сильный голос».

7 марта Польша, к которой с 1 июля 2011 г. перейдет полугодовое председательство в Евросоюзе, представила программу деятельности на этот период, выделив три основных направления работы – принятие бюджета ЕС, «Восточное партнерство» и укрепление энергетической безопасности. Министр обороны республики Богдан Клих, выступая с речью о приоритетах польского председательства в ЕС в сфере безопасности и обороны, заявил, что Польша намерена привлечь страны «Восточного партнерства» к участию в миссиях и военных операциях Евросоюза. По его словам, в настоящее время только Украина подписала соответствующее соглашение, но Польша хочет, чтобы и другие страны-участницы ВП подключились к этой деятельности.

Украина. После победы Виктора Януковича на президентских выборах в феврале 2010 г. в СМИ стран Запада стали появляться сообщения о свертывании свободы слова и демократических процессов в Украине. В первые месяцы 2011 г. эта тема регулярно возникала в комментариях ЕС. В частности, выражалась обеспокоенность в связи с уголовным преследованием членов предыдущего правительства Юлии Тимошенко.

11 января член ЕК по вопросам расширения и европейской политики соседства Стефан Фюле на пресс-конференции в Киеве заявил, что Украина и Евросоюз настроены завершить переговоры об ассоциации в течение текущего года. Однако это не будет просто, поскольку остается много работы, в частности, по вопросам создания зоны свободной торговли. С.Фюле подчеркнул, что Евросоюз в отношении с Украиной не готов к компромиссу в вопросе демократических ценностей. Он отметил недопустимость выборочного применения правосудия в отношении политических оппонентов и выразил свою обеспокоенность «в связи с растущим давлением на гражданское общество, ухудшением ситуации в медиапространстве и существенным сужением политического плюрализма». 21 января с таким же заявлением выступил глава представительства ЕС в Украине Жозе Мануэль Пинту Тейшейра, предупредив, что огра-

ничество прав и свобод человека, а также препятствия работе СМИ могут помешать евроинтеграции Украины.

3-4 февраля президент Янукович посетил Польшу, где встретился с руководством страны. На переговорах президентов обсуждалось дальнейшее углубление сотрудничества двух стран и евроинтеграция Украины. Польша будет председательствовать в ЕС во второй половине текущего года, и украинское руководство выразило надежду, что Варшава, как и раньше, поддержит евроинтеграционные устремления Киева.

10 февраля руководитель переговорной группы от Еврокомиссии Филипп Куиссон заявил, что соглашение о зоне свободной торговли между Украиной и Евросоюзом может быть подписано до конца 2011 г. По его словам, с учетом процедур ратификации «где-то в 2013 году это соглашение уже вступит в силу». При этом Украине понадобится переходный период, который может продлиться 5-10 лет, чтобы решить проблемы квот и тарифов (в том числе на экспорт украинской сельскохозяйственной продукции).

3 марта ЕК сообщила, что ЕС предоставит Украине 470 млн. евро на период до 2013 г., в частности, на повышение эффективности госуправления в контексте подписания соглашения об ассоциации и создания зоны свободной торговли между ЕС и Украиной.

Беларусь. В отношениях ЕС с Беларуссией в первом квартале 2011 г. произошло очередное серьезное похолодание. После того, как было объявлено о победе на декабрьских президентских выборах действующего лидера страны Александра Лукашенко, белорусская оппозиция устроила в Минске несанкционированную акцию протеста. Власти задержали сотни участников акции, включая оппозиционных кандидатов в президенты, что вызвало резкую критику со стороны Евросоюза.

Глава Европарламента Ежи Бузек призвал белорусские власти освободить всех задержанных оппозиционеров, снять предъявленные им обвинения и незамедлительно обеспечить оказание медицинской помощи всем нуждающимся в этом. Он назвал представителей белорусской оппозиции и гражданского общества «подлинными победителями» президентских выборов, выразив уверенность, что «час свободы и демократии в скором времени пробьет». Он также заявил, что новая политика взаимодействия ЕС с Минском не привела к позитивным изменениям, и призвал к ее пересмотру. Послы стран ЕС в Беларуссии заявили о намерении бойкотировать инаугурацию Лукашенко в знак протеста против «фальсификации выборов и репрессий в отношении оппозиции и гражданского общества».

12 января ЕП провел экстренное заседание по Беларуссии и принял резолюцию, предлагающую ввести санкции против белорусских властей, в том числе запрет на выдачу виз и заморозить авуары в странах ЕС белорусских руководителей высшего звена, чиновников, сотрудников судебных органов и органов безопасности, которые несут ответственность за фальсификацию декабрьских выборов и преследование оппозиции. Санкции должны оставаться в силе до тех пор, пока белорусские власти не освободят всех политических заключенных и представителей оппозиции и не снимут с них обвинения. Кроме того, в резолюции приветствуется решение правительства Польши и парламента Литвы, которые в одностороннем порядке ввели запрет на въезд «для представителей режима Минска, облегчив, вместе с тем, поездки в ЕС для белорусских граждан».

ЕП призвал Совет ЕС изучить возможность приостановления участия Беларуссии в программе «Восточное партнерство» в преддверии назначенного на 27 мая в Будапеште саммита стран-участниц, если белорусские власти не примут меры к улучшению ситуации в стране в соответствии с требованиями ЕС. Он также призвал ЕК поддержать финансовыми и политическими средствами гражданское общество, независимые СМИ и НПО Беларуссии, одновременно прекратив оказание помощи государственным СМИ. Кроме того, ЕП предложил увеличить финансовую поддержку Европейскому университету гуманитарных наук в Вильнюсе, выделить больше стипендий для белорусских студентов, которые подверглись репрессиям на родине и были отчислены там из университетов за свою гражданскую позицию, а также содействовать проведению конференций доноров гражданского общества Беларуссии "Солидарность с Беларуссией" 2 февраля в Варшаве и 3-4 февраля в Вильнюсе. В резолюции ЕП было предложено отказаться от проведения на территории Беларуссии международных спортивных соревнований, таких как чемпионат мира по хоккею на льду в 2014 г., до тех пор пока в стране остаются политические заключенные.

20 января Минск заявил, что указанная резолюция Европарламента основана на беспочвенных обвинениях и противоречит интересам конструктивного диалога Минска и Брюсселя. 21 января появилось совместное заявление президиума Совета Республики и Совета Палаты представителей Национального собрания Белоруссии. Резолюция ЕП, говорится в нем, «продемонстрировала, что в очередной раз Европейский парламент при формировании своей позиции в отношении Республики Беларусь игнорирует объективные факты». Далее отмечается, что «вместо серьезного анализа хода и причин событий, имевших место в Минске вечером 19 декабря 2010 г., ряд западных коллег, игнорируя факты и действительность, сосредоточился на эмоциональной критике вынужденных действий белорусской стороны».

31 января в Брюсселе главы МИД 27 стран ЕС призвали официальный Минск прекратить преследование демократических сил и одобрили санкции в виде запрета на въезд в ЕС и замораживания авуаров для почти 160 госчиновников Белоруссии во главе с Александром Лукашенко. 2 февраля ЕК объявила о решении увеличить в период 2011-2013 годов в четыре раза – с 4 млн. до 15,6 млн. евро – фонды поддержки гражданского общества в Белоруссии. Средства будут направлены на поддержку НПО, независимых СМИ и студентов. Первый финансовый транш составит 1,7 млн. евро.

11 февраля интернет-газета EUobserver сообщила о том, что Евросоюз отстранил Белоруссию от участия в Парламентской ассамблее программы ЕС «Восточное партнерство» («Евронест»).

28 февраля Совет Евросоюза выдал ЕК разрешение на начало переговоров с властями Белоруссии о заключении соглашения об облегчении процесса выдачи краткосрочных виз. Европейская сторона рассматривает, что данное соглашение будет способствовать облегчению контактов между гражданами «во благо белорусского народа в целом». Совет ЕС также разрешил Еврокомиссии начать переговоры о заключении между ЕС и Белоруссией соглашения о реадмиссии.

21 марта, в соответствии с решением глав МИД 27 стран, Евросоюз официально ввел новые санкции в отношении властей Белоруссии «в связи с ухудшением ситуации с соблюдением прав человека в республике». В список лиц, на которые распространяются ограничительные меры, дополнительно включены 19 белорусских чиновников. Минск принял ответные меры. В частности, подготовлен список лиц, которым запрещен въезд на территорию страны, а также усилен контроль за незаконным финансированием на территории Белоруссии политической деятельности через иностранные общественно-политические объединения и фонды, а также их представительства.

Конфликт с Евросоюзом развивается на фоне ухудшающейся экономической ситуации и нарастающего финансового кризиса в Белоруссии. В мартовском отчете МВФ отмечено, что курс белорусского рубля «существенно завышен», примерно на 12-16%. В этой связи МВФ, как подчеркивалось в отчете, «отдает сильное предпочтение проведению девальвации» белорусского рубля, чтобы «быстро сократить дефицит по счету текущих операций»³. Официальные власти Беларуси с этой оценкой не согласились.

Молдова. 17 января Евросоюз и США выразили поддержку Молдавии по случаю утверждения парламентом этой республики нового правительства страны во главе с Владимиром Филатом. Упомянутые выше Кэтрин Эштон и Штефан Фюле выступили, от имени ЕК, с совместной декларацией, в которой приветствовали утверждение парламентом нового кабинета министров, что, по их мнению, является «важным шагом для демократического развития страны». Они подчеркнули, что «Европейский Союз по-прежнему готов углублять отношения с Республикой Молдова и поддерживать внедрение амбициозных реформ и программы сотрудничества с ЕС».

22 февраля глава делегации ЕС в Молдавии Дирк Шубель заявил, что Евросоюз предоставит Молдавии финансовую помощь в 550 млн. евро до 2013 г. Около 15% этой суммы предназначено для реализации проектов в непризнанном Приднестровье, но эти средства будут предоставлены только при условии успешной реформы правового сектора. В Кишинев направляются 15 советников высокого ранга, которых распределяют в такие правовые органы как МВД, Генеральная прокуратура, Таможенная служба. Также в Молдавию прибудет советник в винодельческом секторе, который поможет достичь европейских стандартов качества.

3 марта пресс-служба румынского посольства в Кишиневе сообщила, что Румыния выделяет 15 млн. евро на проекты по охране окружающей среды в Молдавии в виде безвозмездной помощи. Более

³ Доклад МВФ по Республике Беларусь. 2011. №11/66. С.24. www.imf.org/external/russian/pubs/ft/scr/2011/cr1166r.pdf

половины этой суммы планируется выделить в 2011 г. Таким образом, реализуются обязательства о финансировании борьбы с климатическими изменениями, которые взяли на себя ЕС и Румыния в качестве его государства-члена.

13 марта состоялся первый визит в Брюссель Мариана Лупу в качестве председателя парламента, временно исполняющего обязанности президента. В ходе встречи были обсуждены вопросы европейской интеграции, приднестровского урегулирования и пути решения политического кризиса в Молдавии, где уже второй год не могут избрать президента.

24 марта Евросоюз увеличил квоты на беспошлинный ввоз молдавских вин и зерна с целью поддержать Кишинев, испытывающий трудности с традиционными рынками сбыта, особенно с Россией. В 2011 г. беспошлинная квота на экспорт вина увеличится до 15 млн. литров (на 50%), в следующем году – до 18 млн., а в 2013 году – до 24 млн. Однако это существенно меньше, чем республика экспортирует в Россию.

В конце марта в Кишиневе прошел международный форум «Молдавия-Европа», на котором руководство Молдавии заявило, что считает недостаточным финансирование программы «Восточное партнерство» со стороны ЕС. Замминистра иностранных дел и европейской интеграции Молдавии Наталья Герман выразила сожаление, что из-за конфликтов в Африке возникла идея перераспределения средств в зависимости от количества населения. «Это неправильный подход. Предоставление финансовой помощи следует увязывать с достигнутыми успехами. Европейские фонды следует предоставлять тем странам, которые этого заслуживают, которые трудятся над проведением демократических реформ, как, например, Молдавия», – сказала Герман. Отметим, что за два последних года Брюссель выделил Молдавии в рамках программы ВП 41 млн. евро.

Грузия. 7 января Европейский инвестиционный банк подтвердил решение выделить Грузии кредит в объеме 20 млн. евро для завершения реабилитации Ингури ГЭС и каскада Ваднил–ГЭС-I. ЕИБ является одной из финансирующих сторон. Ранее о выделении 20 млн. евро в виде кредита сообщил ЕБРР, а Инвестиционный фонд Политики соседства ЕС предоставит 5 млн. в виде гранта.

В конце января спецпредставитель Евросоюза на Южном Кавказе Питер Семнеби посетил Сухуми для встречи с премьер-министром Абхазии Сергеем Шамбой, по итогам которой заявил, что обеспокоен вопросом возвращения грузинских беженцев в Кодорское ущелье Абхазии и считает его гуманитарным проектом. Семнеби уточнил, что в 2010 г. посещал верхнюю часть Кодорского ущелья, откуда шла последняя волна беженцев. Он заявил, что надо создать условия для их возвращения. Премьер Абхазии заявил в ответ, что считает это внутренней проблемой страны, и что не надо увязывать вопрос о возвращении грузинских беженцев и предлагаемые Евросоюзом гуманитарные проекты.

В начале марта состоялся очередной раунд международных дискуссий по стабильности и безопасности в Закавказье, которые уже более двух лет проходят в Женеве. Они в очередной раз не принесли прорывных решений. Основным спорным вопросом остается подписание договора о неприменении силы. Непризнанные республики настаивают на юридическом закреплении обязательства Грузии не нападать на Южную Осетию и Абхазию. Грузия же не хочет подписывать никаких документов с Цхинвали и Сухуми, так как в данном случае она фактически признавала бы независимость бывших автономий.

Азербайджан. 13-14 января делегация Еврокомиссии во главе с ее председателем Жозе Мануэлем Баррозу посетила Баку. В процессе визита были подписаны Совместная декларация о создании «Южного коридора» и протокол о намерениях по реализации проекта «Южного газового коридора». Декларация предполагает право ЕС на прямой доступ к газу каспийского региона и обязательство Азербайджана поставлять в ЕС «существенный объем газа в долгосрочной перспективе». Управляющий директор консорциума Nabucco Gas Pipeline International (оператор проекта) Рейнхард Мичек заявил, что этот документ поможет создать условия для полной реализации проекта строительства транскаспийского газопровода «Набукко». По его словам, совместная декларация подчеркивает первостепенную важность этого проекта и «является сильным стимулирующим политическим сигналом для производителей и покупателей газа».

В конце марта и начале апреля Евросоюз несколько раз выказывал беспокойство по поводу проблем в сфере фундаментальных свобод граждан в Азербайджане. В заявлении ЕС, распространенном 7 апреля, упоминается о заявлении от 17 марта в связи с арестом молодых активистов и говорится: «Ев-

ропейский Союз с обеспокоенностью отмечает, что мирная демонстрация, проведенная 2 апреля в Баку, была системно пресечена и рассеяна. Многие участники были задержаны и сразу же получили административные наказания без должной юридической помощи. Кроме этого, члены оппозиционных партий были арестованы до начала демонстрации или содержались под домашним арестом. Некоторые лица, связанные с реализацией этой мирной акции, были обвинены в правонарушениях уголовного характера. Мы призываем все правительственные структуры Азербайджана немедленно освободить граждан, арестованных в связи с этим». В документе отмечается, что эти события противоречат обязательствам Баку перед ОБСЕ в области свободы собраний, самовыражения и СМИ. Поэтому ЕС призывает Азербайджан продолжить демократические реформы, он готов и впредь оказывать поддержку таким реформам.

Армения. 18 февраля, ЕС подписал Меморандум о взаимопонимании с Арменией, в соответствии с которым ей будет выделена макрофинансовая помощь в размере 100 млн. евро. 65 млн. евро Армения получит в виде кредита, 35 млн. – в виде гранта. Финансовая помощь будет направлена на восстановление экономики страны после мирового кризиса в рамках проекта, согласованного между Арменией и МВФ. Первый транш в размере 40 млн. евро будет предоставлен после ратификации Меморандума парламентом Армении, второй транш поступит осенью 2011 г.

14 марта состоялось заседание совета консультативной группы Евросоюза в Армении, в ходе которого был представлен отчет стартового этапа. Как отметил в своем выступлении руководитель представительства ЕК в Армении, посол Рауль де Луценбергер, начинается новый этап работы этой консультативной группы. Предполагается, что она должна вести работу в трех направлениях: содействовать углублению политического сотрудничества между Арменией и ЕС; придать новый импульс процессу заключения всеобъемлющего соглашения о свободной торговле; способствовать серьезным реформам в Армении, устранению бюрократических проволочек, реализации реформ в налоговой и таможенной сферах.

15-17 марта состоялся визит в Брюссель правительственной делегации Армении, по итогам которого было заявлено, что программа реформ, осуществляемых правительством Армении, получит полноценное и многостороннее содействие со стороны Евросоюза.

Узбекистан. 25 января, впервые после андижанских событий 2005 г., состоялся визит президента Ислама Каримова в Брюссель в рамках встречи с главой ЕК Жозе Мануэлем Баррозу президент Каримов подписал «протокол о намерениях по развитию отношений между Узбекистаном и ЕС в области энергетики», а с генсеком НАТО Андерсом Фог Расмуссеном обсуждались детали транзита грузов для сил НАТО в Афганистане.

Визит вызвал критику со стороны многих международных правозащитных организаций, напавших о многочисленных нарушениях прав человека в Узбекистане, и прошел без обычного для таких визитов общения с прессой. В Брюсселе Каримова встретили пикеты протеста, проведенные узбекскими правозащитниками.

На протяжении нескольких последних лет, несмотря на отсутствие явного прогресса в ситуации с правами человека в этой республике, позиция Запада в данном вопросе постепенно смягчалась. Санкции в отношении узбекских чиновников, введенные после андижанского расстрела, были сняты в 2009 г. в порядке «поощрения» усилий Ташкента в направлении демократических преобразований. Эксперты объясняют такую тенденцию тем, что в настоящее время для ЕС и НАТО Узбекистан имеет важное стратегическое значение. Во-первых, с точки зрения диверсификации источников снабжения природным газом для ЕС с целью уменьшить энергетическую зависимость от России. Узбекистан – крупный производитель и экспортер газа, который может помочь наполнить проектируемый трубопровод «Набукко». Во-вторых, Узбекистан важен для НАТО в афганской военной операции. Через эту республику по соглашению 2009 г. в Афганистан идут транзитом грузы для войск НАТО, объем которых постепенно растет.

При этом в середине марта международная правозащитная организация Human Rights Watch получила из Верховного суда Узбекистана уведомление о том, что Министерство юстиции подало иск о ликвидации ее представительства в Ташкенте, которое работало здесь с 1996 г. В заявлении HRW говорится, что сворачивание деятельности организации в Узбекистане происходит на фоне углубляющегося кризиса в стране: десятки политических активистов и журналистов осуждены на длительные сроки, в местах заключения продолжают применяться пытки.

Казахстан. В конце декабря 2010 г. ЦИК Казахстана зарегистрировал заявление, в котором предлагалось провести референдум о продлении полномочий президента до 6 декабря 2020 г. Согласно конституции и конституционным законам «О республиканском референдуме», вопрос о назначении такого референдума инициируется сначала в мажилисе, а затем в сенате. 29 декабря 2010 г. мажилис одобрил обращение парламента к президенту о назначении республиканского референдума. 14 января парламент Казахстана на совместном заседании двух палат одобрил поправки в Конституцию, согласно которым допускается продление полномочий действующего главы государства до 2020 г. путем референдума.

22 января ЕС выступил с заявлением, в котором было сказано, что эти тенденции вызывают серьезную озабоченность. Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон отметила, что замена нормальных президентских выборов в 2012 и 2017 гг. на плебисцит, чтобы избрать одного кандидата в президенты, не будет соответствовать принципам ОБСЕ, подтвержденным в недавно принятой Астанинской декларации, и вызывает серьезные сомнения в приверженности Казахстана продвижению к демократии и политическому плюрализму. ЕС настоятельно призвал президента Назарбаева и казахстанские национальные власти сделать так, чтобы свободные и справедливые выборы прошли в соответствии с действующей Конституцией и международными обязательствами.

31 января президент Казахстана принял решение о проведении досрочных президентских выборов после признания конституционным советом закона «О внесении изменений и дополнений в Конституцию», принятого парламентом 14 января 2011 г., не соответствующим Конституции Казахстана.

2 февраля Евросоюз приветствовал решение президента Назарбаева не проводить национальный референдум о продлении срока его президентских полномочий до 2020 г. и выразил надежду, что досрочные президентские выборы будут свободными и честными. «Соблюдая основополагающие права, предоставленные настоящей Конституцией, президент Назарбаев действовал в самых лучших долгосрочных интересах Казахстана», – заявила по этому поводу Кэтрин Эштон.

Н.Куликова

3.3. Отношения с развивающимися странами

3.3.1. Китай, Южная Корея

5 апреля посол ЕС в КНР выразил озабоченность европейской стороны фактом исчезновения известного китайского оппозиционера Ай Вэйвэя. Чуть позже стало известно, что правозащитник арестован китайскими властями. 8 апреля ФРГ и страны Бенилюкса выступили с совместным демаршем и призвали К.Эштон сделать официальный запрос Пекину по этому поводу.

16 мая с призывом к китайским властям соблюдать международные обязательства КНР в области прав человека обратился Х.ван Ромпей. Свое заявление он сделал в ходе планового визита в Пекин и встречи с Председателем Госсовета КНР Ху Цзиньтао.

26 января после долгих дебатов Комитет по международной торговле Европарламента одобрил окончательный вариант т.н. «защитной оговорки» («safeguard clause») к соглашению с **Южной Кореей** о создании зоны свободной торговли. Эта оговорка предусматривает определенные гарантии для европейских производителей в случае, если режим свободной торговли приведет к чрезмерному росту южнокорейского экспорта и создаст угрозу для соответствующей отрасли европейской промышленности. В этой ситуации снятие таможенных тарифов может быть приостановлено – либо же они могут быть вновь введены. Европарламент существенно расширил – в сравнении с первоначальным – перечень параметров двусторонней торговли, которые должны отслеживаться европейскими службами во избежание чрезмерной товарной экспансии Южной Кореи, а также уточнил наименование и перечень товаров, подлежащих контролю.

Решение Европарламента открывает путь для итоговой ратификации соглашения; таким образом, зона свободной торговли ЕС-Южная Корея начнет функционировать с 1 июля 2011 г. В первые 5 лет действия соглашения предполагается снять 98% всех тарифных барьеров, что среднесрочной перспективе должно привести к удвоению торгового оборота между сторонами.

11 апреля Совет ЕС одобрил «защитную оговорку» к ранее подписанному соглашению о свободной торговле с Южной Кореей. Оговорка предусматривает временное восстановление импортных тари-

фов на южнокорейскую продукцию, существовавших до ввода в действие режима ЗСТ, в том случае, если массированный импорт этой продукции будет серьезно угрожать европейским производителям.

4 мая соглашение о ЗСТ было ратифицировано южнокорейским парламентом. Таким образом, ничто больше не мешает вступлению соглашения в силу с 1 июля 2011 г.

А.Тэвдой-Бурмули

3.3.2. Латинская Америка

26 января в Брюсселе состоялась встреча Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности ЕС Кэтрин Эштон и министра иностранных дел **Бразилии** Антонио Патриоты. Это первый зарубежный вояж нового министра иностранных дел этой латиноамериканской страны, в ходе которого обсуждались приоритеты внешнеполитического курса нового бразильского правительства, а также необходимость укрепления европейско-бразильских отношений. Бразильский министр подчеркнул позицию своей страны по проблеме Ирана: Бразилия всегда настаивала на решении проблем путем переговоров, а не введением санкций. Кроме того, министр оптимистично оценил ход переговорного процесса ЕС со странами Меркосур. Следующий саммит ЕС–Бразилия состоится 4 октября 2011 г.

Зимой был опубликован ряд интересных исследований о будущем мировой экономики. В середине января Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) выпустила доклад об инвестициях в мировой экономике. В докладе был сделан неожиданный вывод об изменении потока прямых иностранных инвестиций в 2010 г. из развитых в развивающиеся страны, которое наблюдается впервые в мировом масштабе. На долю развивающихся стран, а именно Гонконга, Малайзии и Индонезии в Азии и Чили, Мексики и Перу в Латинской Америке пришлось 53% всех прямых иностранных инвестиций. Инвестиции в развитые страны сократились на 25% по сравнению с докризисным периодом.

Член Комиссии ЕС по вопросам торговли Карл де Гухт посетил **Парагвай** и **Уругвай** 7-9 февраля. Программа официального визита включала встречи с министрами иностранных дел и торговли, а также с президентом Парагвая Фернандо Лудо и президентом Уругвая Хосе Мухикой. Кроме того, член Комиссии общался с представителями бизнеса двух стран. Переговоры ЕС со странами **Меркосур** начались в 1995г., однако были прерваны в 2004 г. из-за серьезных разногласий по вопросам сельскохозяйственного экспорта. В мае 2010 г. переговоры возобновились, но серьезного продвижения в деле заключения соглашения о зоне свободной торговли пока нет. В ходе визита К.де Гухта обсуждались такие темы как: инвестиции, устойчивое развитие, защита интеллектуальной собственности, политика в области конкуренции и санитарные стандарты.

По итогам своего визита, Карл де Гухт сказал, что «стороны надеются достичь существенного прогресса к середине 2011г.». К этому времени может быть заключено соглашение. Однако высказывания К.де Гухта подверглись серьезной критике со стороны Ирландской ассоциации фермеров. Глава этой организации Джон Бриан на пресс-конференции в Брюсселе 16 февраля сказал, что соглашение ЕС с Меркосуром будет катастрофой для ирландского и всего европейского сельского хозяйства, в частности для мясной промышленности.

Джона Бриана поддержал министр сельского хозяйства Ирландии Брендан Смит на встрече с министрами сельского хозяйства других стран ЕС 21 февраля в Брюсселе. Карла де Гухта обвиняют в двойных стандартах: одно он говорит внутри ЕС, другое – за его пределами. В 2010 г. экспорт ирландского мяса вырос на 8%. В случае заключения соглашения с Меркосуром будут введены квоты на импорт мяса из Аргентины, Бразилии, Уругвая и Парагвая, что может привести к разорению европейских производителей, а либерализация торговли отразится на продовольственной безопасности стран ЕС.

14-18 марта в Брюсселе прошел четвертый раунд переговоров между ЕС и Меркосуром по заключению соглашения о зоне свободной торговли. Определенный прогресс был достигнут при обсуждении вопросов торговли, сферы услуг, инвестиций, правил конкуренции. В ходе этого раунда переговоров Нидерланды, при поддержке Германии, Австрии, Бельгии, Финляндии, Греции, Польши и Словении призвали Европейскую комиссию вновь вернуться к вопросу квот на сельскохозяйственную продукцию из стран Меркосур. Наибольшую озабоченность продолжают выражать министры сельского хозяйства Франции и Ирландии, которые в совместном пресс-релизе отметили, что «сельское хозяйство не должно быть разменной картой в торговых переговорах, особенно в такой тяжелый для всех стран ЕС момент кризиса».

22 марта в Брюсселе было парафировано соглашение о зоне свободной торговли между ЕС и странами **Центральной Америки** (Коста-Рикой, Сальвадором, Гватемалой, Гондурасом, Никарагуа, Панамой). Соглашение, заключенное в мае 2010 г., предусматривает полную либерализацию торговли промышленными товарами двух регионов и беспошлинный доступ европейских автомобилей на рынок стран Центральной Америки в течение десятилетнего периода.

24 марта в Брюсселе были парафированы аналогичные соглашения с **Колумбией** и **Перу**, подписанные в марте 2010 г. после трёх лет переговорного процесса. Соглашения вводят либерализацию торговли промышленными товарами в течение 10 лет: при этом рынок в Перу охватит 80%, а в Колумбии 65%. В сельском хозяйстве этот процесс растянется на 17 лет.

13 апреля ЕС, Колумбия и Перу приветствовали вступление в силу двусторонних соглашений о зоне свободной торговли с ЕС, подписанные ими в марте 2010 г. Реализация соглашений приведет к полной либерализации в торговле промышленными товарами и рыбной продукцией, а также к полной отмене пошлин в течение 17 лет. Итогом станет отказ от действовавшей до сих пор системы генеральных преференций и переход к такому режиму регулирования, который обеспечит безопасность, стабильность и предсказуемость для субъектов бизнеса из обоих регионов. ЕС оставляет дверь открытой для переговоров с двумя другими Андскими странами – Боливией и Эквадором.

Основной темой в отношениях между ЕС и Латинской Америкой весной 2011 г. стали переговоры с группой **Меркосур** о создании зоны свободной торговли. 2-6 мая в г. Асунсьон (Парагвай) состоялся пятый раунд переговоров между ЕС и Меркосур, на которых обсуждалась часть соглашения, касающаяся двусторонней торговли. Шестой раунд, в Брюсселе, намечен на июль.

В соответствии с проведенным Еврокомиссией исследованием, сельское хозяйство ЕС пострадает от реализации будущего соглашения с Меркосур, а европейская промышленность, напротив, выиграет. Результаты исследования, опубликованные 29 апреля, говорят о том, что экспорт промышленных товаров и услуг в страны Меркосур должен возрасти, при этом он значительно превысит возможные потери в сельскохозяйственном секторе ЕС. На сессии Европарламента 14 апреля были приведены следующие цифры, характеризующие рост экспорта сельскохозяйственной продукции из стран Меркосур в ЕС. С 2000 г. он вырос в пять раз, и ЕС стал главным рынком потребления агропродукции из этого региона.

В целом отношения ЕС с группой Меркосур (Аргентина, Бразилия, Уругвай, Парагвай и ассоциированный член Венесуэла) развиваются сложно. Наибольшим препятствием стала позиция Аргентины, протекционистская политика которой (особенно в автомобильной промышленности) тормозит торговые переговоры Меркосур и ЕС. Кроме того, аргентинцы обвиняют ЕС в том, что он «пытается посеять рознь между членами Меркосур». В результате накопленных противоречий пятый раунд переговоров в мае прошел практически безрезультатно: стороны решили отложить обмен предложениями по срокам либерализации своих рынков на более позднее время, скорее всего на ноябрь 2011 г., когда состоится седьмой раунд переговоров в Монтевидео.

24 мая в Брюсселе прошли официальные переговоры президента **Парагвая** Фернандо Арминдо Луго Мендеса с председателем ЕК Жозе Мануэлем Баррозу. Президент Луго Мендес отметил, что Меркосур не боится различия точек зрения ЕС и Меркосур. Он выразил определенный оптимизм по поводу перспектив достижения соглашения, хотя отметил, что неизвестно, когда это может произойти. Баррозу, в свою очередь, отметил определенный прогресс по политическим темам переговоров.

26 и 27 мая в ежедневнике «ЕС» была опубликована статья Фердинандо Рикарди «Взгляд между строк», посвященная отношениям ЕС и **Меркосур**. Он приходит к выводу, что блокирование переговоров с ЕС – это закономерный итог, так как Меркосур, по существу, не является настоящим общим рынком, и, прежде чем заключать соглашение с ЕС, он должен гарантировать свободный обмен товарами внутри своей территории. Тупик в создании зоны свободной торговли наблюдается и в отношениях ЕС со странами АСЕАН. Автор статьи видит выход из такой ситуации в подписании двусторонних договоров между ЕС и отдельными странами. Отношения же на уровне интеграционных групп (ЕС и Меркосур, например) следует оставить для парламентских структур, которые развивают довольно динамичное сотрудничество, используя исторические и культурные связи двух континентов.

Шесть ведущих европейских финансовых организаций, включая Европейский Инвестиционный Банк, выделили в прошлом году 960 млн.долл. странам **Карибского бассейна** для поддержки проектов

развития частного и государственного секторов экономики. Эти же организации согласились выделить еще 950 млн.долл. в предстоящие три года.

С 9 по 13 июня прошел рабочий визит члена Еврокомиссии по предпринимательству и промышленности Антонио Танье в **Чили, Аргентину и Бразилию**. В ходе визита было подписано около 20 соглашений о сотрудничестве между малым и средним бизнесом в сфере промышленного производства и туризма.

Член ЕК по торговле Карл Де Гухт посетил 20-24 июня США, **Гватемалу и Коста-Рику**. В Гватемале он принял участие в работе международной конференции, посвященной разработке стратегии стран Центральной Америки в области безопасности. В конференции принимали участие министры иностранных дел и торговли этих стран. В ходе визита в Коста-Рику Карл де Гухт подчеркнул важность ратификации соглашения о зоне свободной торговли между Евросоюзом и странами Центральной Америки, вступившего в силу в марте 2011 г.

М.Абрамова

4. Отношения с Россией

4.1 Политический диалог и торгово-экономическое сотрудничество

В первом полугодии 2011г. на повестке дня Россия-ЕС обсуждалась темы новой архитектуры европейской безопасности, продвижения к единому безвизовому пространству, регионального сотрудничества, активизации работы по реализации Партнерства для модернизации Россия-ЕС, а также широкий круг международных вопросов.

В рамках политического диалога Россия-ЕС 24 февраля 2011 г. в Брюсселе прошла встреча Правительства России с Комиссией Евросоюза с участием Председателя Правительства России В.В.Путина, Председателя Европейского совета Х.Ван Ромпеем и главы Комиссии Европейского Союза Ж.М.Баррозу. В рамках мероприятия также состоялись переговоры между руководителями российских министерств и ведомств и их европейскими коллегами. Стороны обсудили содержание всеобъемлющего соглашения Россия-ЕС, подчеркнув, что главным условием его подписания является вступление России в ВТО. Особое внимание было уделено энергетическому диалогу ЕС и проблемам, связанным с имплементацией «третьего энергетического пакета» Евросоюза, достигнута договоренность о разработке «дорожной карты» энергосотрудничества России и ЕС до 2050 г.

19 апреля 2011 г. в Брюсселе в соответствии с графиком политдиалога Россия-Евросоюз состоялась встреча заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации А.В.Грушко с заместителем исполнительного Генерального секретаря Европейской внешнеполитической службы по политическим вопросам Х.Шмид, на которой были обсуждены перспективы введения между Россией и ЕС безвизового режима, сотрудничество в кризисном регулировании, ход развития «Партнерства для модернизации» и вопросы оптимизации политдиалога России и ЕС.

4 мая 2011 г. состоялся очередной раунд экспертных консультаций Россия-Евросоюз по правам человека в рамках двустороннего политического диалога. Российская сторона подробно проинформировала партнеров из ЕС о ходе судебной реформы в Российской Федерации, совершенствовании уголовного и уголовно-процессуального законодательства, других законодательных и правоприменительных мерах в целях обеспечения всех категорий прав человека. Обсудили осуществляемые в России и странах ЕС программы, призванные способствовать соблюдению прав человека.

9 -10 июня 2011 г. в Нижнем Новгороде состоялся 27-й саммит Россия-ЕС с участием Президента РФ Д.А.Медведева, Председателя Европейского совета Х.Ван Ромпея и главы Европейской комиссии Ж.М.Баррозу. Одной из главных тем было обсуждение практического наполнения «Партнерства для модернизации». Стороны приветствовали продвижение по 16 двусторонним партнёрским проектам между странами-членами ЕС и Россией в рамках партнерства и подписание меморандума о взаимопонимании с ВТБ (инвестирование в проекты модернизации на сумму около 2 млрд.евро), а также отметили запуск несколько проектов в высокотехнологичных областях, в том числе в рамках новых российских технологических кластеров, включая «Сколково». При этом, подчеркнул Ж.М.Баррозу, модернизация должна охватывать не только технологию, но и все сферы общественной жизни: верховенство закона, защита прав граждан, равные правила для предпринимателей. Стороны также констатировали продвижение в либерализации визового режима между Россией и странами Евросоюза и договорились о начале работы

над рамочным соглашением в управлении кризисами. В ходе саммита состоялся обмен мнениями по наиболее острым вопросам региональной повестки дня, в частности, по ситуации на Ближнем Востоке и в Северной Африке.

На пресс-конференции по итогам саммита Д.Медведев, Х.Ван Ромпей и Ж.М.Баррозу подчеркнули стратегический характер партнерства России и Евросоюза и отметили позитивную динамику сотрудничества в последнее время. Самым показательным в этом контексте было оперативное решение острейшего вопроса об экспорте овощей из ЕС в Россию. В ходе встречи участники саммита договорились, что эмбарго на все виды овощей из всех стран Евросоюза, введенное Москвой 2 июня, за неделю до саммита, будет снято незамедлительно, как только российским таможенными властями на границе будут предоставлены, под гарантии ЕС, сертификаты, удостоверяющие, что экспортируемые овощи из этих стран не содержат бактерий *E coli 104*, вызвавших эпидемию со смертельными исходами в Германии. Показательно, что бюллетень «Ежедневная Европа», официальный источник информации о политике ЕС, отметил по этому поводу, что саммит в Нижнем Новгороде принес «по крайней мере, один осязаемый успех». Снятие эмбарго началось в конце июня, сперва для Бельгии и Нидерландов, а затем для других стран ЕС, по мере представления заверенных Еврокомиссией национальных сертификатов. Завершился этот процесс в основном к середине июля.

В ходе пресс-конференции выяснилось, что, несмотря на, казалось бы, достигнутые договоренности о вступлении России в ВТО, в ряде вопросов между Москвой и Брюсселем остаются разногласия. Ж.М.Баррозу упомянул в их числе «санитарные и фитосанитарные меры, инвестиционный режим для автомобильной промышленности [в России] и так далее». Под «так далее», видимо, он имел в виду уровень государственной поддержки российского сельского хозяйства и дополнительную плату за полеты европейских авиалайнеров в Азию над территорией Сибири. В ответной реплике, явно полемизируя с Баррозу, Д.Медведев заявил, что членство в ВТО нужно России, но «оно нужно и другим нашим партнерам, которые уже являются членами ВТО... Ну так давайте закроем эту страницу». Не обошлось и без полемики по поводу российского участия в газовой инфраструктуре Европы (см. дальше).

22 июня 2011 г. в Москве прошла традиционная встреча Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова с послами 27 государств-членов Евросоюза и главой Представительства ЕС в Российской Федерации. Обсуждены итоги 27-го саммита и перспективы сотрудничества Россия-ЕС, основные темы международной повестки дня, включая проблемы европейской безопасности, дискуссии вокруг ЕвроПРО, ситуацию на Ближнем Востоке и Севере Африки, положение в Закавказье.

27 июня 2011 г. в Москве состоялась третья встреча старших должностных лиц безвизового диалога Россия-ЕС по согласованию перечня «совместных шагов» для перехода к безвизовому режиму краткосрочных поездок граждан России и стран-членов ЕС. Российскую делегацию возглавлял директор Департамента общеевропейского сотрудничества МИД России В.И.Воронков, делегацию Евросоюза – гендиректор Еврокомиссии по внутренним делам С.Мансервизи. В ходе обсуждений удалось значительно продвинуться в согласовании текста документа. С российской стороны была подтверждена принципиальная позиция в пользу незамедлительного начала переговоров по соглашению Россия-ЕС об отмене визовых требований после реализации перечня «совместных шагов».

Немаловажное значение в отчетном периоде имело региональное сотрудничество Россия-ЕС. В рамках сотрудничества на Севере 14 апреля 2011 г. состоялась встреча заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации В.Г.Титова с представителями «тройки» Совета государств Балтийского моря (Литва, Норвегия, Германия) во главе с председателем Комитета старших должностных лиц СГБМ, послом по особым поручениям МИД Норвегии Д.Брисейдом. Обсуждены вопросы совершенствования деятельности Совета, включая акцент на модернизационную составляющую реализуемых проектов, усиление роли государственно-частных партнерств. Определены приоритеты работы организации, состоялся обмен мнениями об обеспечении преемственности в контексте перехода председательства в СГБМ от Норвегии к Германии (2011-2012 гг.) и далее – к России (2012-2013 гг.).

12 мая 2011 г. состоялась седьмая министерская сессия Арктического совета с участием Министра иностранных дел России С.В.Лаврова. Стороны приняли пакетное решение о его укреплении и договорились о создании постоянного Секретариата Совета, который предполагает следующий механизм работы: под руководством страны-председателя Секретариат будет отвечать за выполнение решений меж-

ду министерскими сессиям, в промежутках между сессиями на уровне министров, созываемых каждые два года, проходят встречи на уровне заместителей министров). Ежемесячно встречаются старшие должностные лица, которые полностью уполномочены следить за тем, как выполняются договоренности и как готовятся новые документы в соответствии с поручениями министров. Подписан первый юридически обязывающий пан-арктический документ – Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике. Намечен план работы над соглашением о предотвращении разливов нефти в этом регионе. Российская сторона объявила о внесении 10 млн. евро на период 2011-2013 гг. в создаваемый под эгидой Арктического совета Инструмент поддержки проектов, включая проекты в сфере защиты окружающей среды, предотвращения загрязнения морского пространства и суши Арктического региона.

7 июня в Осло (Норвегия) состоялась 16-я министерская сессия Совета государств Балтийского моря (СГБМ), участниками которого, наряду с Россией, являются Германия, Дания, Евросоюз (представлен Еврокомиссией), Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Финляндия, Швеция, Эстония. Российскую делегацию возглавлял глава внешнеполитического ведомства С.В. Лавров.

На форуме была принята итоговая декларация, в которой зафиксированы результаты реформирования Организации и определены дальнейшие шаги по развитию регионального сотрудничества на ключевых направлениях. В ней нашли отражение новые инструменты налаживания взаимодействия в области инноваций и модернизации с использованием механизмов государственно-частного партнерства, а также облегчения визового режима в регионе и продолжения программы «Еврофакультет-Псков». Председательство в СГБМ перешло от Норвегии к Германии. В 2012- 2013 гг. председателем Совета будет Россия.

В рамках регионального сотрудничества на Юге 8 июня 2011 г. в Бухаресте состоялось 24-е заседание Совета министров иностранных дел государств-членов Организации Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС). В заседании приняли участие руководители внешнеполитических ведомств Азербайджана, Албании, Армении, Болгарии, Греции, Грузии, Молдавии, Российской Федерации, Румынии, Сербии, Турции и Украины, а также наблюдатели и гости. Министры констатировали, что ОЧЭС заинтересована в развитии взаимодействия с международными партнерами, включая Евросоюз, на основе взаимной выгоды и равноправия. Председательство в ОЧЭС на период с 1 июля по 31 декабря 2011 г. переходит к России. Очередное заседание Совета министров иностранных дел намечено на декабрь 2011 г.

Торговое связи Россия-ЕС быстро восстанавливаются после резкого спада в 2008-2009 гг. По итогам 2010 г. взаимный товарооборот оказался одним из самых высоких за всю историю и превысил 300 млрд. долл. За январь-май 2011 г. он достиг 154 млрд. долл., что на 15% выше аналогичного показателя за январь-май 2010 г. Как и предшествующие годы, основными торговыми партнерами в январе-мае 2011 г. стали Германия (28 млрд. долл.), Нидерланды (27 млрд.), Италия (16,1 млрд.), Франция (12,4 млрд.), Польша (10,9 млрд.). Медленнее восстанавливается приток прямых иностранных инвестиций в Россию, сдерживаемый, по весьма распространенному мнению в европейских деловых кругах, такими негативными факторами как отсутствие твердых гарантий собственности и независимой судебной системы, а также коррупция на всех уровнях власти и управления в стране.

Е. Дегтерева, ЮБорко

4.2. Сотрудничество в сфере внутренней безопасности

Сотрудничество России и ЕС продолжало активно развиваться на уровне правоохранительных министерств и ведомств. В январе в штаб-квартире Европола в Гааге состоялась встреча руководителей оперативных подразделений полицейских служб стран ЕС и России с участием директора Европола Р. Уэйнрайта, а также представителей Еврокомиссии и Генерального секретариата Совета ЕС. Участники встречи обменялись информацией и практическим опытом борьбы с организованной преступностью. В центре внимания было противодействие наиболее опасным видам преступной деятельности, особенно требующим тесного взаимодействия полицейских ведомств России и ЕС: экономические и финансовые преступления; легализация денежных средств, полученных преступным путем; незаконный оборот наркотиков; преступления в сфере высоких технологий; торговля людьми; контрабанда оружия и боеприпа-

сов. Стороны обсудили как стратегические, так и практические вопросы сотрудничества России и ЕС в борьбе с организованной преступностью, включая совместные оперативные мероприятия.

Проблемы борьбы с преступностью, в том числе с терроризмом, были включены в повестку дня консультаций впервые прибывшего в Москву координатора Евросоюза по контртерроризму Жилия де Керкова со специальным представителем президента России по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью Анатолием Сафоновым. Встречи прошли 3 февраля в Москве; в них приняли участие представители Министерства юстиции, Федеральной службы безопасности, Генеральной прокуратуры, Национального антитеррористического комитета России. Был обсужден широкий спектр возможностей сотрудничества в сфере предупреждения террористических актов, правового регулирования, обеспечения защиты объектов критически важной инфраструктуры.

23-25 марта в Гааге прошел пятый раунд переговоров по подготовке Соглашения о сотрудничестве между РФ и Евроюстом. Российская делегация включала экспертов из Министерств юстиции, иностранных и внутренних дел, Генеральной прокуратуры, Следственного комитета, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН), Постпредства при ЕС и посольства в Нидерландах. На встрече был достигнут прогресс по тексту проекта соглашения.

14 февраля 2011 г. депутат Европарламента П.Арлакки принял участие в заседании Межведомственной рабочей группы по Афганистану Государственного антинаркотического комитета (ГАК) РФ, которое состоялось в ФСКН РФ под председательством ее директора В.П.Иванова. На встрече рассматривались пути расширения сотрудничества России и ЕС в противодействии афганской наркоугрозе. П.Арлакки является автором доклада о новой стратегии ЕС по Афганистану, который был одобрен Европарламентом в ноябре 2010 г. Российская сторона ознакомила депутата с Планом ликвидации афганского наркопроизводства «Радуга-2», включающим следующие пункты:

1. Повышение через Совет Безопасности ООН статуса проблемы афганского наркопроизводства до уровня угрозы международному миру и безопасности.

2. Разработка и реализация программы подъема экономики и развития Афганистана через инфраструктурное развитие, прежде всего энергетики и электрификации, создание достаточного количества, не менее двух миллионов, рабочих мест для афганцев.

3. Ликвидация культивации опиумного мака путем искоренения посевов через апробированные способы уничтожения и повышения эффекта с 3% до не менее 25%.

4. Включение в список лиц, подлежащих санкциям ООН, лэндлордов, предоставляющих принадлежащую им землю под маковые плантации. В этих целях обеспечить составление кадастрового учета земель в южных провинциях Афганистана.

5. Включение в мандат ИСАФ компетенции и обязанности уничтожения плантаций опиумного мака в Афганистане.

6. Обеспечение необходимого уровня доверия в целях развития оперативного сотрудничества, обмена разведанными, включая места дислокации нарколабораторий, поставок прекурсоров, передачу объектов разработки и т.д.

7. Совместные действия в целях обучения афганских наркополицейских.

27 апреля в Москве начались переговоры о модернизации Соглашения Россия-ЕС об упрощении выдачи виз, подписанного 25 мая 2006 г. Стороны обсудили возможные поправки к ряду статей Соглашения, включая расширение категорий лиц, на которых будут распространены визовые упрощения, увеличение срока действия многократных виз и новый порядок взимания визовых сборов.

16 мая в ходе встречи в Брюсселе Специальный представитель Президента России по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом А.Е.Сафонова и Координатор ЕС по контртерроризму Ж.де Керков обсудили возможности предупреждения терроризма, сотрудничества в рамках международных организаций, дальнейшего развития взаимодействия российских правоохранительных органов с ЕС. Ж.де Керкову была вручена медаль МИД Российской Федерации «За вклад в международное сотрудничество».

19 мая в Санкт-Петербурге прошло 14-е заседание Постоянного совета партнерства Россия-ЕС по вопросам свободы, безопасности и правосудия. Было принято как никогда пространное совместное заяв-

ление, в котором подведены итоги сотрудничества и намечены планы на будущее, включая достижение конкретных результатов, которых пока почти не наблюдается. На первом месте значится вопрос о продвижении к режиму отмены виз для краткосрочных поездок граждан. Стороны положительно охарактеризовали перечень «Совместных действий», подготовленный старшими должностными лицами России и ЕС в соответствии с результатами работы групп экспертов по четырем блокам.

В первый блок включены вопросы защиты проездных документов, параметры биометрических паспортов и необходимое оборудование для считывания информации с паспортов на погранпунктах. Регламентируется также процедура передачи Интерполу информации об утраченных или украденных паспортах. Второй блок посвящен противодействию нелегальной миграции. Речь идет о выработке общего подхода к охране границ и организации совместного контроля над их пересечением.

В третьем блоке содержатся положения о сотрудничестве в сфере безопасности как обязательном условии продвижения к режиму безвизовых краткосрочных поездок граждан. Наконец, положения, вошедшие в четвертый, «внешнеполитический», блок направлены против дискриминации граждан, что предполагает полный доступ к получению документов для поездок, а также создание условий для свободного передвижения людей в пределах страны проживания.

В этой связи Евросоюз предъявляет к России требование отказаться от процедуры регистрации иностранцев. Российская сторона нашла разумное решение данной спорной проблемы: в будущем тексте соглашения о переходе к краткосрочным безвизовым поездкам предлагается указать, что граждане ЕС и России, прибывающие на срок до трех месяцев, взаимно освобождаются от регистрации и в России, и в странах ЕС. Те же, кто прибывает на длительный срок, имеют достаточно времени для выполнения этой процедуры. Параллельно с треком продвижения к безвизовому режиму есть прогресс в усовершенствовании действующего Соглашения об упрощении выдачи виз, о чем в Совместном заявлении стороны сообщили с удовлетворением.

Не нашли отражения в документе результаты переговоров об упрощении местного передвижения для граждан России и ЕС, проживающих в приграничных районах, путем заключения соглашений между РФ и соседними заинтересованными государствами-членами ЕС. Для России по-прежнему не столь актуально распространение «малого приграничного движения» без виз в радиусе 30-50 км для жителей приграничных областей, включая Калининградскую. Российская сторона стремится убедить партнеров в необходимости распространить режим «калининградского транзита» на Украину и Белоруссию.

В Совместном заявлении подчеркивается важность запуска нового диалога России-ЕС по вопросам миграции. По существу, до сих пор сотрудничества сторон в деле регулирования миграционных потоков не было.

Следующая важная тема Совместного заявления – сотрудничество в борьбе с незаконным производством наркотиков и наркотрафиком. Выразив удовлетворение принятием 54-й сессией Комиссии ООН по наркотическим средствам (КНС) 21-25 марта в Вене резолюции «Инициатива Парижского пакта» и созывом в Вене во второй половине 2011 г. третьей Министерской конференции Парижского пакта по борьбе с наркотиками афганского происхождения, участники заседания обсудили и собственно двустороннее сотрудничество в этой сфере по двум направлениям, одинаково важным для России. Прежде всего, это стратегии России и ЕС и планы по борьбе с наркотиками афганского происхождения, включая российский план «Радуга-2». Стороны подчеркнули важность регионального сотрудничества и роль Центральноазиатского регионального информационного и координационного центра (ЦАРИКЦ).

Второе направление, важность которого для России возрастает год от года, – борьба с незаконным оборотом синтетических наркотиков, которые широким потоком идут к нам из стран ЕС. Важным событием может стать и завершение переговоров по проекту Соглашения Россия-ЕС о прекурсорах наркотиков, которые идут уже несколько лет.

Борьба с терроризмом и организованной преступностью остается центральным направлением взаимодействия. Прорывом в сотрудничестве России и ЕС могло бы стать подписание Соглашения с Европоллом об оперативном сотрудничестве. Стороны подтвердили обоюдную заинтересованность в завершении переговоров, два раунда которых уже прошли. Новое соглашение позволит сторонам выйти на качественно новый уровень взаимодействия. Готовящееся Соглашение с Евроюстом также представляется очень важным направлением сотрудничества, о чем сказано в Совместном заявлении.

Надежды на то, что перечень «Совместных действий» будет утвержден на саммите России и ЕС в Нижнем Новгороде 9 июня, не оправдались. Документ не был полностью согласован, о чем заявили Президент РФ Медведев и Председатель Европейского совета Х.Ван Ромпей, поэтому его утверждение было отложено.

Зато 27 июня в МИД России состоялось первое заседание в рамках открывшегося диалога России и ЕС по проблемам миграции. Глава российской делегации, директор ФМС России К.Ромодановский охарактеризовал основные проблемы миграции, над которыми предстоит совместная работа: мобильность, безопасность, развитие. Участвующий в заседании глава комитета Госдумы по международным делам Константин Косачев подчеркнул, что Россия является страной приема и транзита мигрантов, своего рода буфером между экономически развитыми странами Европы и рядом африканских, азиатских и арабских стран с неблагоприятной политической и экономической ситуацией. Согласно статистическим данным, которые привел К.Косачев, к 2050 г. мигранты составят треть населения России. На первом заседании Диалога по миграции Россия-ЕС началось обсуждение вопросов трудового законодательства в разных странах, его влияния на миграцию и самой острой проблемы – борьбы с нелегальной миграцией.

О.Потемкина

4.3. Отношения в сфере энергетики

24 февраля 2011 г. в Брюсселе состоялась встреча в формате Правительство России – Еврокомиссия. В ходе встречи координаторов ЭнергодIALOGA Россия-ЕС министра энергетики РФ Сергея Шматко и члена ЕК по энергетике Гюнтера Эттингера **подписаны четыре документа**, – совместные заявления «О создании механизма оценки будущей конъюнктуры газовых рынков в рамках ЭнергодIALOGA Россия-ЕС» и «Об обмене информацией в рамках ЭнергодIALOGA Россия-ЕС», Меморандум «О механизме предупреждения и преодоления чрезвычайных ситуаций в сфере энергетики в рамках ЭнергодIALOGA Россия-ЕС (Механизм раннего предупреждения)» и документ «Общие подходы к подготовке «Дорожной карты» сотрудничества России и ЕС в энергетической сфере до 2050 года».

Первое совместное заявление позволит инициировать создание Совместного газового центра для более тесного сотрудничества в оценке развития газовых рынков России и Евросоюза. Центр призван обеспечить выработку оценок спроса и предложения природного газа на европейских рынках в перспективе, объемы производства, транспортировки и спроса на газ на российском рынке.

Второе совместное заявление предусматривает усовершенствование информационного обмена в рамках ЭнергодIALOGA – установление постоянной связи между Министерством энергетики РФ и Гендиректоратом по энергетике ЕК; автоматическую отправку важных общественно доступных инициатив, предложений и решений, связанных с вопросами отношений России-ЕС в сфере энергетики; информирование о важных общественных событиях, связанных с политикой в сфере энергетики.

Меморандум о Механизме предупреждения и преодоления чрезвычайных ситуаций в сфере энергетики (МРП) дополняет Меморандум о Механизме раннего предупреждения, подписанный в Москве 16 ноября 2009 г. Документ расширяет значение термина «чрезвычайная ситуация», а именно: в случае исключительно высокого спроса на энергетические продукты в пределах ЕС или России, при котором рыночные меры недостаточны, и должны быть дополнительно введены нерыночные меры. Также расширен перечень конкретных совместных действий в целях преодоления чрезвычайных ситуаций, устранения их последствий и предотвращения подобных ситуаций в будущем.

В стратегическом плане наиболее важным является документ «Общие подходы к подготовке Дорожной карты сотрудничества России и ЕС в энергетической сфере до 2050 года». На его основе стороны планируют начать подготовку соответствующей Дорожной карты, которая может, помимо всего прочего, включать гармонизацию энергобалансов и, таким образом, содействовать обеспечению безопасности спроса и предложения. (Новости Минэнерго России, 24.02.2011 г.).

Большее внимание общественности привлек **состоявшейся на итоговой пресс-конференции довольно эмоциональный обмен мнениями между Владимиром Путиным и Жозе Мануэлем Баррозу по поводу Третьего пакета**. Приведем выдержки из стенограммы.

Владимир Путин: [мы] просто рассматривали проблемы, которые мы видим в связи с принятием Третьего энергетического пакета. Я считаю, и я пытался доказать нашим партнерам, что он противоречит действующему базовому соглашению – в частности, статье 34, пункт 1, где говорится о неухудшении

деятельности наших предприятий на рынках партнеров. А Третий энергетический пакет совершенно очевидно ухудшает деятельность наших энергетических компаний. Это факт, если речь идет о фактической конфискации собственности. Как вы знаете, российские и немецкие партнеры даже в суд обращаются по этому вопросу. Но я бы здесь не стал ничего излишне полемически заострять. У наших партнеров одно видение, а мы излагаем (сегодня еще раз изложили) свое. Это дискуссия, и сегодня она велась очень конструктивно. Я даже позволил себе обратиться ко всем нашим европейским коллегам: мы считаем, что полная и механическая реализация этого пакета *может привести к повышению цен на энергоносители на европейском рынке*. А в этом, кстати говоря, не заинтересованы другие отрасли европейской экономики, кроме энергетики.

Жозе Баррозу: [мы] считаем, что наш внутренний рынок и вот этот *Третий энергетический пакет не являются дискриминационными*, то есть мы обращаемся к иностранным компаниям с просьбой принять те же самые правила, которые мы применяем к собственным компаниям. И как уже сказал премьер-министр Путин, есть разногласия, мы немного по-разному смотрим на этот Третий энергетический пакет.

Владимир Путин: Газпром вместе с европейскими партнерами (немцами, голландцами) построили трубу по Балтийскому морю, по дну. Нам говорят: пустите туда третьего участника. Куда его пустить? Газ мы добываем в России вместе, транспортируем его по нашей общей собственности. Куда мы пропустим третьего партнера? В трубу? Там дырку просверлят? Откуда он газ возьмет? Нам говорят: а вы, по сути, к чему сводите? Продайте на входе в Евросоюз, и появится третий участник – собственник этого газа. Но если он купит, этот третий участник, он же маржу должен, прибыль получить от своей работы? Он же должен заработать на этом бизнесе. Раз – *сразу цена вырастет!* Потом газ пошел по трубам низкого давления... И если все эти трубы будут разобраны мелкими компаниями, они должны будут выживать. Они вам сразу повысят тариф на транспорт – *еще одно повышение на энергоносители*. Это достаточно простая вещь... Но и наши партнеры заинтересованы, чтобы были стабильные поставки. Вот это самое главное – *стабильность*. Но, повторяю еще раз, конечный выбор форм регулирования, конечно, за Еврокомиссией, за нашими партнерами.

Жозе Баррозу: [я] понимаю, что Вы выразили свою обеспокоенность достаточно энергично, очень четко выразили эту обеспокоенность с российской стороны. Но, с другой стороны, в Евросоюзе – я уже подчеркнул следующие вещи – *это законодательство не является дискриминационным*, оно применимо и к российским компаниям, и к норвежским компаниям, к любым компаниям и к нашим собственным компаниям в Евросоюзе. (<http://www.premier.gov.ru/visits/world/14252/events/14257/>)

Сохраняется напряженность в связи с планами Литвы реформировать на основе разделения собственности деятельность национального оператора газовой сети Lietuvos dujos, против чего резко возражают основные акционеры компании – Газпром и E.ON Ruhrgas (см выпуски 61, 62). 25 января Литва обратилась в Еврокомиссию с жалобой на Газпром, обвиняя его в злоупотреблении доминирующим положением на рынке. Жалоба связана с обнародованным Газпромом 20 сентября 2010 г. предупреждением, что введение разделения собственности в отношении Lietuvos dujos «может привести к перебоям поставок газа», а также с заявлением (декабрь 2010 г.) Газпрома о том, что он может предоставить скидки на цену газа для Эстонии и Латвии, но не для Литвы. За несколько дней до подачи жалобы в ЕК литовский министр энергетики Арвидас Секмокас заявил, что Литва является объектом давления со стороны газовой монополии исключительно из-за стремления Литвы уважать базовые принципы энергетического законодательства ЕС. По его словам, Газпром стремится устранить конкуренцию и разрушить создание единого рынка газа в ЕС.

В свою очередь, представитель Газпрома заявил: «Цена газа для Литвы установлена формулой, согласованной обеими сторонами... Этот рыночный подход к формированию цены успешно работает в Европе на протяжении более 30 лет, и обвинения в злоупотреблении просто некорректны... [Газпром] не получал от литовских властей никаких заявлений о нарушении ценовых условий поставок российского газа».

Газпром является единственным поставщиком газа в Литву. По данным литовских источников, Газпром продает газ в Литву на 100 долларов дороже, чем в Германию.

Информации о ходе рассмотрения жалобы Литвы в открытых источниках не имеется. Однако в середине мая председатель ЕК Ж.М.Баррозу в письме премьер-министру Литвы Андриюсу Кубилиусу выразил поддержку действий литовского правительства по введению режима разделения функций в газовом секторе.

В начале мая **было объявлено об изменении сроков реализации проекта Набукко**. Начало строительства отложено до 2013 г., введение трубопровода в строй теперь ожидается в 2017 г. Кроме того, увеличена смета проекта, – вместо планировавшихся 8 млрд.евро стоимость строительства оценивается в 12-15 млрд.евро. Эти изменения связаны с включением в проект дополнительной нитки трубопровода, по которой в Набукко должен поступить газ из Ирака. Иракский газ, наряду с азербайджанским, на сегодня остается единственной реальной возможностью заполнения Набукко. Комментируя эти новости, член ЕК по энергетике Гюнтер Эттингер в интервью газете «Die Zeit» 19 мая заметил: «Все большие проекты рискуют окончиться неудачей. Не следует держать пари на успех, пока не начнется строительство». Кроме того, он подчеркнул, что нелегко «убедить банки и инвесторов в том, что проект имеет смысл». Таким образом, усилия, которые ЕК предпринимала в начале 2011 г., не привели к желаемому результату. Среди этих инициатив следует упомянуть:

- переговоры с Баку, Ашхабадом и Багдадом (см. ниже);
- давление на компании, входящие в консорциум Набукко (к примеру, в интервью австрийской «Die Presse» Г.Эттингер подчеркнул, что компании «сейчас должны продвинуться вперед»);
- обсуждавшееся на политическом уровне предложение ЕК объединить проект Набукко и интерконнектор Турция-Греция-Италия.

На публичных слушаниях в Европарламенте 16 июня исполнительный директор ЕНІ Паоло Скарони отметил, что не верит в жизнеспособность Набукко, так как проект реализуется исключительно странами-потребителями и не имеет гарантий поставок. Это мнение было оспорено чиновником Еврокомиссии, который в очередной раз подчеркнул, что Набукко соответствует трем ключевым элементам стратегии диверсификации – обеспечивает новый путь поставок газа, новые источники поставок и новых партнеров.

В то же время работа по продвижению проекта продолжается. В январе Председатель ЕК Ж.М.Баррозу посетил Азербайджан и Туркменистан, рассчитывая получить «четкие обязательства» этих стран относительно поставок газа для Набукко. Эти «обязательства» были получены от Азербайджана – 13 января были подписаны долгосрочные контракты на поставку «значительных объемов газа в долгосрочной перспективе». Однако позднее из официальных источников ЕС поступила странная информация: «Хотя имеются соглашения с Азербайджаном, азербайджанцы не дали четкой информации об объемах и графике [поставок]». После встречи в Баку Ж.М.Баррозу отметил: «Это существенный прорыв. Эти соглашения обеспечивают Европе прямой доступ к газовым запасам Каспийского бассейна, позволяя реализовать проект Южный коридор». А вот итоги визита в Туркменистан выразились лишь в еще одной декларации о намерениях. По итогам встречи Президент Туркменистана Гурбангулы Бердымухаммедов заявил: «Наше партнерство с ЕС в газовой сфере является приоритетным. Технические, коммерческие и финансовые аспекты, связанные с завершением этого проекта, должны стать предметом изучения на экспертном уровне». Также он отметил, что для Туркменистана наиболее привлекательным вариантом поставок газа для Набукко является трубопровод по дну Каспийского моря. ЕС сдержанно относится к этому варианту. Кроме того, перспективы этого трубопровода осложняются отсутствием соглашения о разграничении Каспия, неясностью экологических последствий и разногласиями о порядке финансирования строительства. Ранее, в ноябре 2010 г., представитель Туркменистана заявил, что, учитывая прогнозы роста добычи, страна будет готова поставлять в ЕС до 40 млрд. м³ газа в год.

1 июня член ЕК по энергетике Г.Эттингер и заместитель премьер-министра Ирака Хусейн аль Шахристиани подписали декларацию о стратегическом энергетическом партнерстве. В частности, декларация фиксирует желание Ирака поставлять газ в Европу. А через неделю, 8 июня, руководители компаний – участников консорциума Набукко и министры энергетики транзитных стран (Австрия, Болгария, Венгрия, Румыния и Турция) подписали серию соглашений о поддержке проекта. Эти соглашения детализируют межгосударственные договоры, заключенные в июле 2009 г., и регулируют практические аспекты строительства и эксплуатации газопровода. В частности, они содержат положения о свободе тран-

зита, исключениях из порядка доступа третьих лиц к сетям, защите от дискриминационного изменения законодательства, гармонизации социальных, экологических и технических стандартов, правах на землю, порядке экспорта/импорта оборудования, распределении будущих потоков газа.

25 мая в Брюсселе состоялась **презентация проекта Южный поток**. Окончательное инвестиционное решение по проекту будет принято в конце 2012 г. Строительство первой нитки мощностью 15,75 млрд. м³ должно завершиться в конце 2015 г., с выходом на проектную мощность 63 млрд. м³ в конце 2018 г. Министр энергетики РФ С.Шматко отметил, что проект повышает безопасность транзита и поставок газа в ЕС, дает возможность удовлетворить растущие потребности европейских стран в импорте газа и способствует достижению целей ЕС, зафиксированных в Пакете 20/20/20 в части сокращения выбросов парниковых газов. В очередной раз говорилось о необходимости присвоения Южному потоку статуса «проекта общеевропейского интереса».

С.Шматко особо подчеркнул, что одной из важных задач, стоящих перед Россией и ЕС, является совершенствование нормативно-правовой базы функционирования энергетических рынков. В первую очередь, это касается последствий применения Третьего энергетического пакета. От ответа на вопрос, как будет гарантироваться соблюдение законных интересов инвесторов в контексте реформирования европейского энергетического рынка, напрямую зависит надежность поставок европейскому потребителю энергии. Создание новой газопроводной системы – масштабная задача, требующая значительных капиталовложений. Поэтому крайне важно внести ясность и предсказуемость в процесс применения Третьего пакета как в связи с проектами, подобными Южному потоку, так и в более широком смысле. (http://minenergo.gov.ru/press/min_news/7690.html)

В свою очередь, Г.Эттингер еще раз повторил, что Южный поток «не является нашим первоочередным приоритетом, но мы признаем его значение для диверсификации маршрутов, что особенно важно для России». Он также поставил ряд вопросов, часть из которых очевидно демонстрирует требования ЕС: «Откуда поступит газ? Куда он будет поставляться? ... Будет ли сокращен транзит газа через Украину? Что случится, когда газ придет в Европу? И самое важное, кто сможет поставлять газ для проекта? Только Газпром или также другие игроки? Разумеется, если в Южный поток получат доступ независимые российские производители газа, тогда Южный поток будет удовлетворять двум важным критериям – диверсификации маршрутов и партнеров. Это стало бы значимым вкладом в европейские усилия по диверсификации». Говоря о функционировании трубопровода на территории ЕС, Г.Эттингер подчеркнул необходимость соответствовать правилам внутреннего энергетического рынка. «Во-первых, Южный поток должен обеспечить всем желающим возможность получить трубопроводные мощности на недискриминационных условиях. Во-вторых, тарифы на транспортировку должны быть предметом регулирования со стороны национальных регуляторов соответствующих стран. В-третьих, должна быть обеспечена возможность поставок в обратном направлении в случае чрезвычайных обстоятельств». «Я предполагаю, – закончил Г.Эттингер, – что некоторые страны ЕС подписали соглашения с РФ, которые могут частично противоречить этим принципам. Если это правда, эти государства-члены тем не менее должны применять правила внутреннего рынка, и они обязаны привести свои межгосударственные соглашения в соответствие с законодательством ЕС».

Заместитель премьер-министра РФ Игорь Сечин, выступая 16 июня на Петербургском международном экономическом форуме, **высказал ряд принципиальных идей**, лежащих в основе энергетической дипломатии России. «Наращивая объемы поставок на мировой рынок, Россия, естественно не может решать проблемы мирового сообщества за счет своих собственных интересов... Естественно, что при освоении новых регионов [газо- и нефтедобычи] мы не хотим брать все риски на себя. Мы не можем быть заложниками непредсказуемого развития ситуации на рынках энергоносителей. Страны-потребители также не должны оставаться в стороне. Перекалывание всех рисков и ответственности за снабжение растущих потребностей человечества в энергии только на ее производителей вряд ли справедливо. Потребители должны делить с нами эти риски и вносить адекватный вклад в разработку месторождений и развитие инфраструктуры... Мы должны находить взаимоприемлемые формы сотрудничества между производителями и потребителями энергоресурсов... Именно долгосрочные отношения [т.е. долгосрочные контракты – *Н.К.*] дают сторонам гарантии обоснованности реализации крупнейших проектов, столь необходимых современной энергетике, именно они призваны снижать те риски, о которых

мы говорили... Прямые инвестиции, обмен активами... в этих условиях приобретают приоритетное значение». Упомянул он и о Евросоюзе: «Вместе с тем, на ряде рынков мы видим нарастание серьезных проблем и непредсказуемости, связанных, с введением в ЕС Третьего энергопакета и подготовкой последующих решений по его реализации... Мы ведем активный диалог с Евросоюзом и ждем от партнеров выработки более согласованных позиций, гарантирующих безопасность спроса и предложения».

Н.Кавешников