

ISSN: 2411-2755

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ  
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

# **ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ**

ВЫПУСК 84-85:  
АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2016 г.

Электронное издание

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

МОСКВА, ноябрь 2016

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

Интернет-сайт Представительства Европейского Союза в России находится по адресу:  
[http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index\\_ru.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm)

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

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

*Техническое редактирование* – Грачева М.Л.

*Макетирование* – Шарапова-Антонова К.Ю.

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

ISSN: 2411-2755

© Ассоциация европейских исследований, 2016

## **СОДЕРЖАНИЕ**

*Стр.*

### **ЕВРОПЕЙСКИЙ СОВЕТ (САММИТЫ)**

<b>Фрумкин Б.Е.</b> Заседания Европейского совета, апрель-сентябрь 2016 г. ....	5
---	---

### **ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ**

<b>Погорельская С.В.</b> Сессии Европейского парламента, апрель-сентябрь 2016 г. ....	10
---	----

### **УГЛУБЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ ЕС**

<b>Цибулина А.Н.</b> Экономический и валютный союз, апрель-сентябрь 2016 г. ....	19
<b>Говорова Н.В.</b> Социальная политика, июль-сентябрь 2016 г. ....	24
<b>Фрумкин Б.Е.</b> Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика, апрель-сентябрь 2016 г. ....	25
<b>Бабынина Л.О.</b> Транспортная политика: усилия по формированию единого железнодорожного пространства ....	28
<b>Потемкина О.Ю., Биссон Л.С.</b> Миграция и терроризм – приобретенные проблемы Европейского Союза ....	30
<b>Голофаст А.В.</b> Цифровое расширение Европейской солидарности ....	39
<b>Туркина А.В.</b> Деятельность Суда ЕС, апрель-сентябрь 2016 г. ....	43

### **ЕС И ВНЕШНИЙ МИР**

<b>Айвазян А.С.</b> ЕС и государства Южного Кавказа, апрель-сентябрь 2016 г. ....	47
<b>Тэвдой-Бурмули А.И.</b> США ....	51
<b>Тэвдой-Бурмули А.И.</b> Канада ....	53
<b>Тэвдой-Бурмули А.И.</b> Китай ....	54
<b>Абрамова М.Г.</b> Латинская Америка, апрель-сентябрь 2016 г. ....	56

### **ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ**

<b>Дегтерева Е.А.</b> Политический и экономический диалог России и Европейского Союза, апрель-сентябрь 2016 г. ....	63
<b>Сведения об авторах</b> .....	65



**Борис ФРУМКИН**

**ЗАСЕДАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОВЕТА, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2016 г.**

В апреле-сентябре 2016 г. состоялись три заседания Евросовета – формальное с участием 28 стран-членов 28 июня и два неформальных (без участия Великобритании) – 29 июня и 16 сентября.

Июньское заседание проходило в нетрадиционном формате: 28 июня состоялся последний официальный саммит 28 государств ЕС с принятием соответствующих Заключений, 29 июня он был продолжен как неформальная встреча руководителей 27 стран без участия Великобритании. Принятое ими Заявление не имеет статуса официальных Заключений, т.к. не согласовано с Великобританией, формально остающейся членом ЕС. Видимо, такой же характер будут иметь саммиты ЕС и их решения вплоть до завершения процедуры формального выхода из него Великобритании.

Итоги британского референдума оказался неожиданным для лидеров всех стран ЕС, включая британского премьера Д.Кэмерона. В начале июня члены Евросовета договорились о проведении во второй половине июля «Конклава» по этим итогам. А.Меркель назвала его «глубоким надрезом» на европейской интеграции. Конклаву теперь предстоит и определить будущее Союза без Британии, его адаптацию к «постбрекзитовским» реалиям, в том числе усиление центробежных тенденций внутри него и ущерб, нанесённый его геополитическому имиджу и авторитету.

В этой связи Заявление лидеров 27 стран было достаточно жестким. В нем высказано глубокое сожаление в связи с итогами референдума, но подчеркнута обязательность выполнения Великобританией законов ЕС до официального выхода страны из ЕС. Подчеркнуто также, что процедура выхода в соответствии со ст.50 Договора о Евросоюзе начнется только после официального заявления Британии о выходе, которое ей следует сделать как можно скорее. До этого никакие переговоры с ней вестись не будут. Получив уведомление, Евросовет примет директивы по переговорам, в которых примут участие Еврокомиссия и Европарламент в соответствии с их полномочиями. Евросовет выразил надежду на то, что Великобритания останется близким партнером, но «любое соглашение с ней как с третьей страной должно базироваться на балансе прав и обязанностей». Поэтому доступ на единый рынок ЕС потребует от неё признания всех четырех свобод, на которых он основан. Остающиеся в ЕС страны готовы тактически преодолевать текущие трудности, порожденные «Брекзитом», «оставаться едиными и работать в рамках ЕС для ответа на вызовы XXI века». Участники неформального саммита начинают процесс «политического осмысления» происшедшего, чтобы дать «импульс дальнейшим реформам в соответствии с нашей Стратегической Повесткой и развитием Евросоюза в составе 27 стран-членов». Следующий неформальный саммит Евросоюза намечено провести в Братиславе – столице Словакии, которая председательствует в ЕС до конца 2016 г. и, возможно, возьмет на себя организацию переговоров с Британией. Такой выбор должен был продемонстрировать растущую роль «новых стран» в определении будущего развития ЕС. Однако он отражал и существенные изменения в общественно-политических настроениях и раскладе политических сил в ЕС, когда дело касается таких ключевых проблем как миграционный кризис, создание Энергетического союза, обеспечение внешней безопасности, по

которым позиции Словакии, как и других центрально-европейских стран, и старых государств-членов, особенно Германии, совпадают далеко не во всем.

Повестка последнего формального саммита носила в основном инерционный характер и включала несколько групп проблем – миграция, занятость, экономический рост и инвестиции, международные отношения.

По вопросам миграции Евросовет отметил, что благодаря полному применению Шенгенского кодекса и Соглашения ЕС-Турция от 18.03.2016 г. поток мигрантов из Турции на греческие острова практически прекратился. Принятое Турцией законодательство позволяет возвращать в неё мигрантов из Сирии и других стран согласно положениям директивы о процедуре предоставления убежища. Подтверждена необходимость продолжения поддержки Западно-балканских стран в их борьбе с контрабандой людей, бдительности в отношении новых потенциальных путей миграции и оперативного реагирования на них. Требуется ускорить имплементацию принятых схем перераспределения и расселения мигрантов. Отмечено, что поток экономических мигрантов в Центральном Средиземноморье сохранился на прошлогоднем уровне. Для предотвращения нелегальной миграции и возврата нелегальных мигрантов необходимо эффективное партнерство со странами исхода и транзита мигрантов. Партнерство следует начать с ограниченным числом приоритетных стран для достижения следующих целей:

- получения конкретных результатов в оперативном возврате нелегальных мигрантов, в т.ч. на основе временных соглашений до того как будут заключены полноценные договоры по реадмиссии;
- создания реальных рычагов воздействия, используя соответствующие инструменты ЕС, включая содействие развитию и торговлю;
- мобилизации механизмов, относящихся к компетенции стран-членов, используя их в отношениях с конкретными третьими странами.

Ключевым тестом партнерства ЕС с третьими странами должно быть сотрудничество в реадмиссии и возврате мигрантов. Высокий представитель по внешним сношениям должен обеспечить имплементацию этого нового подхода и эффективную координацию институтов ЕС и стран-членов, в том числе заключив первые договоры до конца года.

Для быстрой мобилизации финансовых ресурсов Евросовет предложил оперативно реализовать инициативу Европейского инвестиционного банка в странах Южного соседства и Западных Балкан, призванную стимулировать инвестиции в них, а также поручил ЕК подготовить к сентябрю 2016 г. план внешних инвестиций для приоритетного рассмотрения Европарламентом и Советом ЕС.

Названный набор мер при необходимости будет распространен на другие страны и регионы, связанные с миграционными потоками. ЕС и страны-члены продолжают борьбу с коренными причинами нелегальной миграции в сотрудничестве со странами ее происхождения и транзита. В преддверии саммита G-20 и Сессии Генассамблеи ООН по вопросам массовых перемещений беженцев и мигрантов Евросовет подчеркнул, что миграция – это глобальный вызов, требующий сильного ответа со стороны международного сообщества.

По вопросам занятости, роста и инвестиций Евросовет в целом одобрил страновые рекомендации Совета ЕС, чтобы завершить Европейский семестр 2016 г. Подчеркнув ключевую роль единого рынка в повышении занятости, стимулировании производительности и создании благоприятного климата для инвестиций и инноваций, Евросовет призвал реализовать предложенные ЕК стратегии и планы действий к 2018 г. Были определены приоритетные направления быстрого прогресса, в числе которых:

- полная реализация преимуществ единого цифрового рынка для всех заинтересованных сторон посредством таких мер, как повышение трансграничной мобильности резидентов ЕС, снятие барьеров для электронной коммерции, отмена доплат за роуминг и др.;
- создание условий, стимулирующих новые бизнес-возможности, содействуя повышению ёмкости беспроводной широкополосной связи в Европе, координации усилий, направленных на развитие высокопроизводительной компьютеризации, и т.д.;
- поддержка трансграничной активности провайдеров;
- облегчение доступа бизнеса к финансовым ресурсам и поддержка инвестиций в реальный сектор экономики.

По вопросам торговли Евросовет подтвердил свои предыдущие заключения, в частности, по сталелитейному сектору, и призвал к скорейшему завершению работы над инструментами торговой защиты.

По вопросам инвестиций одобрены конкретные результаты реализации Инвестиционного плана для Европы (Европейского фонда стратегических инвестиций особенно) как важный шаг вперёд в мобилизации частных инвестиций и разумном использовании ограниченных бюджетных ресурсов.

По проблемам налогообложения подчеркнута приоритетность борьбы с налоговыми мошенничествами, уклонением от уплаты налогов и отмыванием денег внутри и за пределами ЕС, включая необходимость скорейшего принятия соответствующего законодательства ЕС.

Особо была отмечена необходимость срочного выполнения мер по развитию аграрного сектора, прежде всего молочного скотоводства и свиноводства. Еврокомиссии поручено оказать финансовую поддержку фермерам и обратить внимание всех участников агропродовольственной цепочки на необходимость улучшения рыночных условий.

Во внешнеполитической области подтверждена готовность поддержать Правительство национального согласия Ливии как единственно законное правительство в стране. Евросовет призвал все действующие в ней силы сотрудничать с ним в восстановлении стабильности, борьбе с терроризмом и миграцией в Центральном Средиземноморье. Ознакомившись с презентацией Глобальной стратегии для европейской внешней и оборонной политики, он призвал к ее скорейшей доработке. В ходе обсуждения сотрудничества ЕС-НАТО, Евросовет призвал к дальнейшему его укреплению и усилению практического взаимодействия в избранных областях. Сотрудничество должно развиваться «в духе полной открытости и полного уважения автономности в принятии решений ... обеими организациями ... без ущерба для специфики политики безопасности и обороны каждого государства-члена». Председатели Евросовета и Еврокомиссии и Генеральный секретарь НАТО выступят с совместной декларацией на Варшавском саммите НАТО в июле.

На сентябрьской сессии Евросовета в Братиславе акцент уже сместился с тактических вопросов, связанных с Брекзитом, на разработку стратегии развития Евросоюза. Саммит принял два документа – «Братиславскую декларацию» и «Братиславскую дорожную карту», в которых намечены первые действия с целью «реконструкции» ЕС. «Братиславский процесс» должен завершиться принятием пакета обязывающих ориентиров «общего будущего» на встрече лидеров ЕС-27 в Риме, намеченной на март 2017 г. к 60-летию Римских договоров. Объединение этого юбилея, на котором будут подведены итоги эпохи становления и развития европейской интеграции, со стартом ее нового «постбрекзитовского» этапа должно символизировать преемственность и безальтернативность интеграционного процесса для сохранения и укрепления позиций Европы в кардинально изменившихся экономических и политических условиях – региональных и глобальных.

Основные направления, да и тон, дискуссии на саммите были заданы итогами предшествовавшей ему встречи лидеров Германии и Франции, а также письмом председателя Евросовета Д.Туска главам государств и правительств стран ЕС-27. После встречи с А.Меркель Ф.Олланд заявил, что нынешний кризис угрожает самому существованию Евросоюза, поэтому необходимо дать европейцам ясное видение будущего. Два лидера наметили три приоритета: безопасность и защита, подготовка к будущему развитию и передача европейских ценностей молодежи.

Д.Туск выделил три главные причины нынешнего кризиса в ЕС:

- Миграционный кризис, выразившийся в хаосе на внешних границах ЕС, бесконтрольном перемещении масс беженцев и мигрантов по его территории и отсутствии быстрой реакции и единой стратегии его преодоления, напугавший европейцев и ослабивший их доверие к правительствам стран и институтам ЕС.
- Ощущение недостаточной эффективности борьбы с терроризмом, в том числе из-за практических и правовых препятствий сотрудничеству национальных полицейских сил и спецслужб в обмене информацией и оперативной работе.
- Опасения европейцев за свои экономические и социальные интересы в связи с глобализацией, в частности, из-за недостаточного доступа к информации, неуверенности в способности правительств обеспечивать справедливые правила игры и защищать их интересы от внешних конкурентов.

Автор письма подтвердил, что переговоры о будущих отношениях с Британией будут вестись, исходя из интересов ЕС, на основе твердого «баланса прав и обязательств». Главную задачу Братиславского саммита он видит в том, чтобы диагностировать состояние и наметить перспективы постбрекзитовского ЕС. Негативный результат референдума – не столько специфически британский вопрос, сколько проблема восстановления политическими элитами ЕС контроля «над событиями и процессами», дезориентирующими и пугающими граждан. Иначе европейцы начнут искать альтернативы, чреватые массовым отходом от свобод и фундаментальных ценностей ЕС.

Братиславский саммит, по мнению Туска, должен наметить и другие направления возвращения «чувства безопасности и порядка, веры граждан ЕС в их политическое руководство», «восстановления репутации Союза как синонима защиты и стабильности». Следует разработать «дорожные карты» в области социально-экономического развития, занятости и возможностей для молодежи, единого рынка, цифровой повестки и инвестиций с принятием решений на саммитах Евросовета в октябре и декабре 2016 г. В октябре также намечено рассмотреть отношения с Россией, а в декабре – состояние и пути усиления практического сотрудничества в сфере обороны, не дублируя НАТО. Позднее необходимо вернуться и к проблемам дальнейшего развития ЭВС и Банковского союза.

Евросоюз, заключает Д.Туск, может выйти из кризиса либо слабым и конфликтным либо окрепшим и единым. Потенциала 27 стран достаточно для эффективной конкуренции с остальным миром. Однако ЕС не нужно превращать в единое государство, и «предоставление новых полномочий Европейским институтам – нежелательный рецепт». Вместе с тем, лозунг «меньше власти Брюсселю» должен интерпретироваться как «возросшая ответственность за Союз в национальных столицах», готовность жертвовать частью своих интересов на благо сообщества.

Идеи председателя Евросовета нашли широкое отражение в принятых сентябрьским саммитом документах. Главы 27 стран ЕС, подписавшие «Братиславскую декларацию», согласовали следующие общие выводы:



- Несмотря на выход одной страны, ЕС остается незаменимым для остальных, обеспечивая им мир, демократию и возможность процветания.
- Евросоюз не идеален, но это лучший инструмент для ответа на новые вызовы. Он гарантирует не только мир и демократию, но и безопасность народов, объединённых европейским культурным наследием.
- Необходимо улучшить коммуникации стран-членов между собой, с институтами ЕС, и – самое важное – с гражданами. Надо повысить ясность решений, использовать более понятный и честный язык, противостоять упрощенным рецептам, которые предлагают экстремистские и популистские политические силы.
- В ближайшие месяцы предложить гражданам стран ЕС имидж привлекательного Евросоюза, пользующегося их доверием и поддержкой.
- Поддержать предложения, содержащиеся в речи председателя Еврокомиссии – «О состоянии Союза».
- На основе обсуждения ключевых приоритетов на ближайшие месяцы председатели Евросовета, Совета ЕС и ЕК предложили рабочую программу – «Братиславскую дорожную карту».

Этот документ включает раздел по общим целям и четыре конкретных раздела. В общем разделе подчеркнута решимость обеспечить успех ЕС-27, найти решения проблем миграции, терроризма, социально-экономической безопасности, с твёрдой решимостью обеспечить единство и политический контроль над событиями, а также с ясным пониманием того, что должен сделать Евросоюз, а что – государства-члены.

В разделе о миграциях и внешних границах определены главные цели, а именно: недопущение возврата к неконтролируемой миграции, снижение числа нелегальных мигрантов, восстановление полного контроля над внешними границами ЕС, возвращение к режиму Шенгена и достижение консенсуса по долгосрочной миграционной политике. Перечислены также конкретные меры, в их числе: полная имплементация Соглашения ЕС-Турция и поддержка стран Западных Балкан, оказание немедленной помощи в укреплении границы Болгарии с Турцией (ЕК уже предложила выделить Болгарии 108 млн евро), продолжение помощи другим приграничным странам ЕС, выход на полную мощность Европейской пограничной и береговой службы (к концу 2016 г.), реализации принципов ответственности и солидарности стран ЕС в долгосрочной миграционной политике.

В разделе по внутренней и внешней безопасности предусмотрены интенсификация обмена информацией между спецслужбами, поголовная проверка всех пересекающих внешние границы ЕС (включая граждан ЕС) по соответствующим взаимосвязанным базам данных, внедрение системы информации и авторизации путешествующих для их проверки и отказа им во въезде в случае необходимости. Намечено принять конкретный план по имплементации принятых актов в области внешней безопасности и обороны.

Раздел по социально-экономическому развитию и молодежи нацелен на создание благоприятного экономического будущего граждан ЕС, защиту их образа жизни и обеспечение лучших возможностей для молодежи. Намечено расширить действие Европейского фонда стратегических инвестиций. Весной 2017 г. решено проверить ход выполнения стратегий единых рынков (цифрового, капитального, энергетического), в октябре 2016 г. – обсудить торговую политику, включая использование выгод открытого рынка с учетом интересов граждан, в декабре – рассмотреть проблемы молодежной безработицы в странах ЕС.

В заключительном разделе содержится обещание усилить механизм имплементации принятых решений и обеспечить лояльное взаимодействие стран и институтов ЕС. Братислава –

это начало пути. Обозначенные там проблемы будут конкретно решаться на следующих сессиях Евросовета. Саммит в связи с 60-летием ЕС завершит начатый в Братиславе процесс и установит ориентиры для общего будущего.

В Декларации и дорожной карте преобладают довольно общие формулировки, поэтому пока трудно оценить перспективы их реализации, кроме ряда конкретных мер. Разногласия между странами проявились на саммите достаточно четко. Так, премьер-министр Италии М.Ренци заявил, что ожидал «не приятного круиза по Дунаю», а реальных обязательств ЕС и стран-членов по вопросам экономики и миграции. Он отказался участвовать в совместной пресс-конференции с А.Меркель и Ф.Олланда, позитивно оценившими «дух Братиславы». Они даже согласились изучить выдвинутый странами Вишеградской группы принцип «гибкой солидарности», который позволил бы странам-членам выбирать специфические формы участия в осуществлении общей миграционной политики, исходя из своего опыта и потенциала и на добровольной основе. Первый пример такой «гибкости» уже демонстрируют Австрия и Словакия в отношении сирийских беженцев.

#### *Литература*

1. *European Council meeting (28 June 2016)- Conclusions.*
2. *Letter from President Donald Tusk before the Bratislava summit. (<http://www.cosilium.europa.eu/en/press>).*
3. *The Bratislava Declaration. Bratislava, 16 September 2016.*
4. *The Bratislava Roadmap.*

## **ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ**

---

**Светлана ПОГОРЕЛЬСКАЯ**

### **СЕССИИ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА, апрель-сентябрь 2016 г.**

Деятельность Европарламента в эти месяцы определялась плановыми вопросами работы ЕС – фискальной политикой, в частности, борьбой с уклонениями крупных предприятий от уплаты налогов, проблемами беженцев и мигрантов и, в этом контексте, отношениями с Турцией. Был принят ряд важных директив, в их числе первая европейская директива по кибербезопасности. Незапланированной темой стали итоги и возможные последствия референдума в Великобритании о её членстве в ЕС.

#### **Пленарная сессия 11-14 апреля 2016, Страсбург.**

11 апреля, открывая сессию, председатель Европарламента Мартин Шульц, призвал депутатов минутой молчания почтить память 32-х человек, погибших в ходе террористической атаки 22 марта в Брюсселе. Он призвал не поддаваться страху, не «заражаться ненавистью» и не подозревать всех мусульман в ислализме.

*Аграрная политика.* 12 апреля состоялось обсуждение аграрной политики, в ходе которого депутаты потребовали структурных реформ для стабилизации рынка, прежде всего, в наиболее затронутых аграрным кризисом отраслях – молочном и животноводческом. Одни депутаты опасаются предстоящего заключения соглашений о свободной торговле, другие – надеются, что соглашения не навредят аграрной политике ЕС.

*Иммиграция, беженцы.* В этот же день депутаты в резолюции обратились к Еврокомиссии, призвав к разработке новой общеевропейской системы предоставления политического убежища, а также к созданию легальных путей для иммиграции в Европу. Депутаты считают, что Дублинская система, согласно которой заявки на предоставление статуса

беженца оформляются в тех приграничных странах, где соискатели этого статуса впервые вступили на землю ЕС, не оправдывает себя в условиях такого давления мигрантов на приграничные страны, какой был в 2015 г.

*Террор.* В этот же день депутаты обсудили возможности улучшения общеевропейских механизмов борьбы с терроризмом, призвав государства ЕС эффективнее обмениваться информацией и координацией работы спецслужб.

*Налогообложение.* Обсуждая практику фирм, уклоняющихся от уплаты налогов и держащих деньги в офшорах, депутаты сослались на разоблачения, содержащиеся в т.н. «Панамских документах» (Panama-papers)<sup>1</sup>. Они призвали создать европейский «черный список» «налоговых оазисов» и применять санкции к тем фирмам, которые их используют.

*Турция.* 13 апреля депутаты обсудили перспективы ее вступления в ЕС. В «Сообщении о прогрессе за 2015 г.» были выражены сомнения по поводу состояния правового государства и, в частности, свободы прессы в Турции. Они также обсудили заключенное с Турцией 18 марта на саммите ЕС соглашение по миграции, согласно которому она обязалась принимать назад мигрантов, нелегально прибывших в ЕС с ее территории. Депутаты высказали ряд критических замечаний по поводу его выполнения, а также сомнения в его действенности. 14 апреля депутаты продолжили дебаты и приняли резолюцию, в которой обобщили итоги двухдневной дискуссии. Отмечены заслуги Турции, принявшей больше беженцев, чем какая-либо другая страна, и подчеркнут её статус «решающего стратегического партнера для ЕС». Тем не менее, соглашение с Турцией о беженцах может иметь лишь временный характер и «не является долгосрочным решением проблемы». В резолюции подчеркивается необходимость проведения в Турции дальнейших структурных реформ (в последние годы они «не просто замедлились, но в ряде случаев вообще остановились»), а также соблюдения норм правового государства, основных прав и свобод граждан. Депутаты потребовали возобновить мирный процесс в курдском вопросе.

*Бюджет.* 13 апреля Парламент подавляющим большинством голосов одобрил выделение дополнительных бюджетных средств на помощь беженцам и на борьбу с терроризмом. В 2016 г. на нужды беженцев и мигрантов предполагается единовременно выделить 100 млн евро как гуманитарную помощь, 2 млн евро будут выделены на зарплату нового персонала в Европейском центре борьбы с терроризмом при Европоле.

*Экология, здравоохранение.* Срок допуска гербицида «глифосфат» в сельском хозяйстве следует продлить лишь на 7 лет, а не на 15, говорится в резолюции ЕП, принятой 13 апреля и направленной в адрес Еврокомиссии. Депутаты потребовали провести независимую проверку и обнародовать научные данные, свидетельствующие о вредности данного гербицида для экологии и здоровья людей, и уже сейчас запретить его использование вблизи парков, игровых площадок и общедоступных садов.

*Внутренняя безопасность, борьба с терроризмом.* 14 апреля ЕП одобрил новые нормы использования личных данных авиапассажиров с целью предотвращения угрозы терроризма и преступности. Нормативы обязывают авиаперевозчиков и туроператоров при запросах предоставлять государственным службам информацию об авиапассажирах, покидающих ЕС и вновь въезжающих в него. Обмен данными поможет отслеживать передвижения подозрительных лиц из ЕС в третьи страны. Разрешено сообщать и данные о внутриевропейских полетах, если заинтересованное в них государство-член, информирует об этом ЕК. В государствах-членах будут созданы специальные структуры для сбора и обработки

---

<sup>1</sup> Конфиденциальные документы одной из ведущих панамских юридических компаний (более 40 лет занимавшейся регистрацией офшоров), ставшие достоянием гласности.

данных, хранить которые предполагается до пяти лет. После утверждения Советом ЕС нормативы вступят в силу, государства-члены получают два года для их включения в национальное право.

*Защита личных данных.* В тот же день Парламент принял новые общеевропейские нормативы по защите личных данных граждан, ориентированные на новые технические стандарты. Они полностью заменяют неоднократно дополнявшуюся директиву от 1995 г. Граждане получают право на обработку их личных данных только с их согласия, а также право на информацию в случае, если анонимность их данных была нарушена. Штрафы с предпринимателей, нарушающих нормативы, будут повышены. Новые нормативы улучшит обмен данными в европейском сотрудничестве полицейских служб. Через 20 дней после публикации нормативы вступают в силу. Государства-члены получают два года для их включения в свои правовые системы. В Великобритании и Дании их действие подлежит ряду ограничений.

*Защита trade secrets.* В тот же день был принят норматив по защите know-how частных фирм. Он обеспечивает поддержку предприятиям, утеревшим свои производственные секреты, как в силу промышленного шпионажа, так и иными путями. Государства-члены обязаны предоставить жертвам возможность защищать свои права через суд и требовать компенсации. В то же время, Парламент указал на необходимость защиты журналистов и независимых информаторов, в последние годы благодаря им достоянием общественности становятся важные факты нарушений законов, например, о предприятиях, уклоняющихся от уплаты налогов в своих странах или же о лицах, укрывающих деньги в офшорах.

#### **Пленарная сессия 27-28 апреля, Брюссель.**

Открывая сессию, Мартин Шульц призвал депутатов почтить память жертв чернобыльской катастрофы, произошедшей 30 лет назад, и память ликвидаторов аварии.

*Транспорт, железные дороги.* Главной темой сессии был «Четвертый железнодорожный пакет» – совокупность нормативов, реформирующих и улучшающих железнодорожное сообщение в ЕС. Пакет предварительно был согласован с Советом. Он состоит из «рыночной» и «технической» частей. 28 апреля депутаты дискутировали и голосовали по второй части, обсуждение «рыночной» запланировано на второе полугодие. Техническая часть включает упрощение системы национальных нормативов в данной сфере транспорта, введение в ней единой процедуры допуска для всего подвижного состава и создание Европейского железнодорожного агентства в ЕС. Это уменьшит бюрократию и облегчит новым железнодорожным предпринимателям доступ к рынку. После формального утверждения Советом норматив вступит в силу и станет действенным через три года, причем государства могут продлить этот срок еще на один год.

*Процентные ставки.* Парламент утвердил новые правила для гибких процентных ставок. Они важны, в первую очередь, для таких Benchmarks как LIBOR или EUROLIBOR, важных для стабильности финансовых рынков Европы. Усиление контроля и повышение прозрачности процедур понизит риск конфликтов интересов, следствием которых в прошедшие годы были попытки манипуляции ставками и финансовые скандалы. После утверждения Советом правила вступят в силу.

*Иммиграционный кризис, Турция.* В ходе дебатов по реализации соглашения с Турцией о беженцах (см. предыдущую сессию ЕП) депутаты вновь подвергли его критике. По их мнению, оно является демонстрацией неспособности ЕС самостоятельно решить проблему иммиграции и не соответствует таким документам международного права, как Женевская конвенция и Европейская хартия основных прав.

*Резолюции.* Кроме того, на сессии были приняты две резолюции, обе с необязательным статусом. В одной депутаты рекомендовали странам ЕС укреплять правовую основу занятости домработниц и сиделок, чтобы противодействовать нелегальной занятости и угнетению, поскольку в этих профессиях теперь все чаще работают иммигрантки. В качестве примера были названы французские и бельгийские модели контроля. Во второй резолюции, касающейся родительских прав, депутаты потребовали улучшить сотрудничество государств-членов в судебных процессах, во имя соблюдения и защиты прав детей из межнациональных браков. Для ускоренного рассмотрения «транснациональных» случаев (родители – граждане разных стран ЕС) в судах следует создать специальные палаты.

### **Пленарная сессия 9-12 мая, Страсбург.**

*«Северный поток».* В дебатах о строительстве этого газопровода, состоявшихся 10 мая, многие депутаты повторяли, что он нарушает цели европейского энергетического союза, разрушает солидарность членов ЕС и должен оцениваться не только в экономической, но и геополитической перспективе. Член ЕК Ариас Каньете, отвечающий за вопросы климата и энергии, заявил, что Комиссия запросила у Германии всю информацию, необходимую для всесторонней оценки проекта, и что строительство должно соответствовать европейскому праву и быть увязано в европейские энергетические проекты.

*Внешняя торговля, Китай.* В дебатах 10 мая с представителями Совета и ЕК депутаты обсудили перспективы торговых взаимоотношений с Китаем в том случае, если его статус в декабре 2016 г. изменится, как это предусмотрено в протоколе о его вступлении в ВТО. По мнению большинства депутатов, Китай слишком сильно поддерживает свои предприятия в их внешней торговле, чтобы считаться рыночной экономикой. По европейским критериям, она пока таковой не является. Если не принять меры защиты, под угрозой окажется сталелитейная промышленность Европы, будут потеряны рабочие места. По результатам дебатов 12 мая была принята резолюция, в которой, с одной стороны, подчеркнута важность торгового партнерства с Китаем, с другой – указано, что пока Китай не выполнит пять критериев, по которым в ЕС определяется рыночный статус экономики, импорт из Китая в Евросоюз не должен попадать под стандарты ВТО.

*Борьба с терроризмом.* 11 мая депутаты утвердили предписания, наделяющие Европол новыми полномочиями в борьбе с терроризмом. Облегчается создание специализированных европейских подразделений быстрого реагирования, уточняются полномочия Европейского антитеррористического центра, приступившего к работе в январе 2016 г. Европол сможет напрямую обмениваться информацией с предприятиями и НГО, например, с Фейсбуком, с целью удаления страниц, используемых «Исламским государством». Предписания согласованы с Советом, будут опубликованы в бюллетене ЕС и вступят в силу с 1 мая 2017 г.

*Научный обмен, студенчество.* В этот же день депутаты приняли новую директиву о статусе студентов и исследователей из третьих стран, которые учатся и работают в вузах и исследовательских институтах ЕС. Она улучшает положение иностранных студентов, позволяя им работать в течение семестра (15 часов в неделю) и разрешая после окончания учебы минимум девять месяцев оставаться в соответствующих странах для поиска работы или создания собственной фирмы, обеспечивая их мобильность в масштабах ЕС. Она также позволяет исследователям продлевать свое пребывание, переезжая работать в другие страны-члены ЕС, привозить семьи, члены которых наделяются равными с ними правами, включая право на работу. Директива вступит в силу в день ее опубликования, а страны ЕС получают два года для ее интеграции в свои правовые системы.

*Фискальная политика.* 12 мая депутаты провели консультации по проекту директивы ЕК об автоматическом обмене информацией о налогах между государствами-членами ЕС. Согласно проекту, мультинациональные предприятия с годовым объемом не менее 750 млн евро обязаны составлять декларации о доходах в том государстве-члене ЕС, в котором зарегистрирована «материнская» фирма, а оно рассылает эту информацию в те страны ЕС, где есть ее предприятия. Депутаты предложили добавить в директиву ряд положений, в частности, обеспечить ЕК свободный доступ к этой информации. Совет рассмотрит эту тему на следующем заседании.

*Пищевая промышленность.* ЕП принял очередную резолюцию с требованием обязать мясо-молочную промышленность размещать на продуктах информацию о месте производства не только самого продукта, но и мяса и молока, из которых он сделан. Депутаты сослались на данные опросов, согласно которым 90% граждан ЕС считают эту информацию важной. Подобная резолюция принята не впервые. В 2015 г. депутаты уже требовали от ЕК разработать норматив, обязывающий производителей указывать происхождение мяса в мясных продуктах, однако, подсчитав расходы, которые возникнут при этом для производителей, Комиссия указала, что потребители вряд ли согласятся с повышением цен ради повышения прозрачности производственной цепочки.

#### **Пленарная сессия 25-26 мая, Брюссель.**

Сразу же после открытия сессии перед депутатами, впервые после своей коронации в 2013 г., выступил король Нидерландов Вильгельм-Александр. Заявив, что он принадлежит к первому поколению Европы, выросшему в мире, король пожелал такой же мирной судьбы грядущим поколениям европейцев, подчеркнув важность европейской солидарности.

На сессии после обсуждений были приняты несколько резолюций. Поддержаны новые предложения ЕК, касающиеся *цифрового внутреннего рынка* (торговля через интернет) и призванные облегчить гражданам ЕС интернет-торговлю за пределами ЕС. В резолюции по поводу *кризиса в молочном секторе* депутаты потребовали от ЕК поддержать впавших в нужду молочных фермеров и стабилизировать цены, приняв меры против перепроизводства молока. Резолюция о необходимости *контроля над виртуальными валютами*, принятая парламентом в контексте борьбы с терроризмом, требует создания органа (Task Force), собирающего всю информацию о таких валютах и разрабатывающего рекомендации по регулированию связанных с ними проблем. В резолюции о *защите личных данных* тех граждан ЕС, сведения о которых были переданы с целью коммерческой прибыли в США, депутаты призвали обе стороны улучшить сотрудничество в этом вопросе.

#### **Пленарная сессия 6-9 июня, Страсбург.**

*Миграция, беженцы.* В пленарных дебатах 7 июня, с участием вице-председателя ЕК Франса Тиммерманса и ответственной за внешние отношения ЕС Федерикой Могерини, депутаты выступили за усиление сотрудничества с третьими странами, особенно африканскими, в целях преодоления иммиграционного кризиса. Депутаты предлагают увеличить объем как государственных, так и частных инвестиций в эти страны. В то же время они выступили против заключения с ними таких же соглашений об обратном приеме нелегальных мигрантов, какие ЕС имеет с Турцией.

*Сельское хозяйство.* В этот же день Парламент принял резолюцию, предлагающую Комиссии разработать нормативы, обеспечивающие защиту малых и средних с.-х. ферм и крестьянских хозяйств от жестких методов, практикуемых крупными сетями розничной торговли, которые нередко вынуждают производителей продавать им свою продукцию ниже себестоимости (прежде всего молоко, овощи и фрукты). Под жесткими методами

подразумеваются, например, одностороннее прекращение договоров или одностороннее изменение их условий, а также опоздание с выплатами, В ЕС уже есть нормативы, запрещающие нечестные методы торговли, но они направлены на отношения производителя и потребителя и не охватывают акторов в цепи сетевой продовольственной торговли.

*Валюта, инвестиции.* 8 июня депутаты подвели промежуточный баланс по «плану Жана-Клода Юнкера». Этот план, утвержденный в июне 2015 г., предполагал создание Стратегического инвестиционного фонда (EFSI), в котором с июня 2015 г. и в течение следующих трех лет на базе исходного капитала 21 млрд евро из бюджета ЕС и Европейского инвестиционного банка предполагалось мобилизовать минимум 315 млрд евро с целью их инвестиций в экономику ЕС. В целом, результат был оценен положительно, 64 проекта общим объемом 9,3 млрд евро уже были одобрены Европейским инвестиционным банком для финансирования из Стратегического фонда. Критика последовала лишь от обеих «зеленых» фракций ЕП: по их мнению, проекты должны быть ориентированы не на развитые регионы с обширной инфраструктурой, как это имеет место, а на бедные регионы ЕС, страдающие от нехватки инвестиций.

*Налоги.* В этот же день Парламент одобрил создание комитета по расследованию предполагаемых преступлений фирм из «Панамских документов», уклонявшихся от уплаты налогов и державших средства в офшорах. После 12 месяцев работы комитет должен будет подготовить сообщение и представить его парламенту. Список членов комитета Парламент утвердил на следующей, июньской сессии. Депутаты также приняли резолюцию, в которой одобрили проект директивы по борьбе с уклонениями в уплатах налогов, представленный Комиссией, дополнив его своими предложениями. Они вновь потребовали создать «черные списки» «налоговых оазисов» и принять санкций против государств и финансовых институтов, использующих возможности этих «оазисов».

*Внешняя торговля.* 8 июня Парламент утвердил договор ВТО между ЕС и 24-мя странами, включая Японию, Китай и США, предполагающий постепенную (до 1 июля 2019 г.) отмену пошлин на 201 разновидность высокотехнологичных товаров. Поскольку договор уже был подписан ЕС, он сразу приобретает силу.

*Борьба с терроризмом.* В этот же день ЕП принял резолюцию, выразив в ней озабоченность нежеланием ряда государств-членов и институтов ЕС расследовать нарушения прав человека, имевшие место с 2001 по 2006 гг. в Европе в «тайных тюрьмах ЦРУ», в частности, в Польше и в Литве, и привлечь виновных к судебной ответственности. Прошел год после публикации материалов американского сената о программах ЦРУ в рамках «борьбы с терроризмом», но в ЕС до сих пор никто не привлечен к ответственности, а правительство США не сочло нужным кооперироваться с ЕС в этом вопросе. Депутаты подчеркнули, что и в борьбе с терроризмом ЕС в своих действиях не должен нарушать правовых норм, а также прав и свобод граждан, гарантированных конституциями европейских стран.

*Внутренняя политика.* 9 июня Парламент утвердил новый норматив, обеспечивающий признание в ЕС личных документов граждан, например, свидетельств о рождении, свадьбе, отсутствии судимостей и т.п., и тем самым облегчающий жизнь 14 млн граждан ЕС, проживающих не в «своих» странах. С 2019 г. норматив вступает в силу.

### **Пленарная сессия 22-23 июня, Брюссель.**

*Внешняя политика.* Сразу после открытия сессии перед депутатами выступил президент Израиля Ровен Ривлин, подчеркнувший как значение мирного процесса на Ближнем Востоке, так и его медленный темп, что связано с «отсутствием политических и региональных предпосылок» для заключения длительного мирного соглашения между Израилем и

Палестиной. Он подчеркнул заинтересованность Израиля в варианте «два государства для двух народов» и призвал Евросоюз продолжить свою роль посредника между Израилем и Палестиной. Днем позже перед депутатами выступил президент Палестины Махмуд Аббас, поблагодаривший депутатов за поддержку Палестинского государства и подвергший критике Израиль, «занимающий палестинские земли». Он подтвердил готовность решить вопрос «двух государств», но в границах 1967 г., дистанцировался от терроризма и также подчеркнул роль ЕС как посредника в процессе мирного урегулирования конфликта.

*Рыболовство.* 23 июня депутаты приняли первый «многолетний план», регулирующий вылов трески, шпрот и сельди в Балтийском море. План устанавливает соотношение между выловом и репродукцией, обеспечивающее постоянное возобновление этих видов, он достаточно гибок, чтобы варьировать квоты в зависимости от состояния рыбных богатств. План вступит в силу через пять дней после опубликования в бюллетене ЕС. Три года спустя и каждые последующие пять лет Комиссия будет представлять ЕП и Совету отчет о результатах.

*Энергетика.* В тот же день, в рамках рекомендаций к разработке будущих нормативов ЕС в вопросах Энергетического союза, депутаты, обсудив отчет ЕК «Возобновляемые источники энергии», приняли резолюцию под заголовком «Цели энергетики до 2020». Указав, что многие страны Евросоюза уже достигли намеченных им целей – до 2020 г. черпать 20% своей электроэнергии из «возобновляемых» источников (солнечная энергия, ветер и пр.), – а другие от них еще далеко, депутаты призвали соблюдать предписания ЕС, чтобы добиться и запланированного до 2020 г. 20-процентного роста производства энергии из этих источников.

#### **Особое пленарное заседание 28 июня, Брюссель.**

Единственной повесткой данного заседания был прошедший в Великобритании референдум, на котором победили сторонники выхода из ЕС. Открывая заседание, Мартин Шульц подчеркнул его необычность. Нидерландский министр обороны Жанин Хеннис-Пласшерт, выступая от имени нидерландского президентства в Совете, заявила, что Великобритании должно быть предоставлено время, необходимое для решения стоящих перед ней вопросов. Ж.-К. Юнкер от имени ЕК выразил уважение к воле британского народа. В то же время он призвал британское правительство как можно быстрее принять решение: «не будет официального заявления о выходе, не будет и переговоров!» Председатель фракции ЕНП Манфред Вебер обещал британской молодежи, 73% которой проголосовали против выхода из ЕС, что «мы не оставим вас одних», выразил сожаление по поводу популистской кампании, проводившейся сторонниками выхода «нечистыми методами», и также призвал британское правительство скорее подать заявление о выходе. Такое же пожелание выразили фракции социал-демократов и Европейских консерваторов и реформаторов (ЕКР). Поддержал их и Гай Верхофстадт (АЛДЕ), осудивший недостойные методы анти-европейской агитации перед референдумом, сравнив их с «наци-пропагандой».

Обе «зеленые» фракции выбились из мейнстрима, указав на тяготы, возникшие для граждан в связи с финансовыми и иными кризисами, и обвинив ЕС в том, что он показал себя неспособным защитить их от угроз глобализации. Они призвали вернуться к истокам общеевропейского проекта, чтобы дать ему новый старт. Британец Найджел Фарадж (ЕСПД) выразил уверенность в том, что его страна будет не единственной, которая покинет ЕС, а Марин Ле Пен (ЕНС) сравнила британский референдум по ожидаемому политическому резонансу с «падением Берлинской стены».

В эмоциональной дискуссии участвовали и другие депутаты. Завершая ее, Манфред Вебер (ЕНП) призвал Совет, не увязая в деталях, дать миру четкий сигнал, что 27 стран продолжают строить единую Европу.



В принятой *резолуции* депутаты, подчеркнув свое уважение к воле народа Великобритании, призвали ее правительство, выполняя эту волю и согласно ст. 50 Договора о ЕС, сначала покинуть ЕС. После этого можно будет выстраивать новые отношения.

#### **Пленарная сессия 4-7 июля, Страсбург.**

*«Брекзит», будущее ЕС.* 5 июля состоялись дебаты по прошедшему саммиту ЕС, обсудившему результаты референдума в Великобритании. В них приняли участие председатели Совета и Комиссии Дональд Туск и Жан-Клод Юнкер. Туск охарактеризовал обсуждение «брекзита» как «спокойное и деловое», выразил понимание желания британского правительства не сразу активировать статью 50, хотя и подчеркнул, что без официального заявления о выходе нельзя начать и переговоры. Манфред Вебер от фракции ЕНП, напротив, заявил, что 27 государств не должны делать себя заложниками «политического хаоса в Лондоне». В целом, депутаты озвучили те же позиции, что были высказаны ими в предыдущих дебатах по этой теме. Прозвучало немало призывов к обновлению ЕС, хотя и в разных контекстах. В то время как одни выступали за сплочение и усиление дееспособности Евросоюза, другие настаивали на том, что он должен «измениться или исчезнуть».

*Экология, эмиссии CO<sub>2</sub>.* 5 июля Парламент утвердил норматив, регулирующий эмиссии у машин и приборов, не участвующих в дорожном движении (газонокосилки, бульдозеры и т.п.) На эти машины в масштабах ЕС приходится примерно 15% выхлопов.

*Кибербезопасность.* К основным событиям сессии относится принятая 6 июля первая европейская директива по *кибербезопасности*. Впервые в масштабах ЕС будут скоординированы меры для отражения кибер-атак в информационных системах, в том числе в таких жизненно важных сферах как контроль над воздушным пространством и снабжение электроэнергией. Предполагается введение единого общеевропейского киберстандарта для «предприятий жизненно важных сфер», прежде всего в здравоохранении, энерго- и водоснабжении, на транспорте, в банках. Крупные фирмы, предлагающие торговые платформы в Интернете, а также поисковые машины, также будут обязаны усилить безопасность своих инфраструктур, хотя и по менее строгим критериям, и информировать национальные службы обо всех крупных кибер-атаках. В рамках усиления межгосударственного сотрудничества в этой сфере должна быть создана «стратегическая кооперационная группа» с целью обмена информацией и взаимной поддержки. Каждая страна ЕС обязывается представить этой группе собственную стратегию безопасности от кибер-атак. Кроме того, их общими усилиями должна быть создана сеть компьютерной «скорой помощи» (CSIRT – Computer Security Incident Response Teams), чтобы мобильно отражать атаки транснационального масштаба. Важную роль в реализации новой директивы будет играть Агентство ЕС по сетевой и информационной безопасности (ENISA), прежде всего, в вопросах межгосударственного сотрудничества. Директива вступит в силу через 20 дней после публикации в официальном органе ЕС «Official Journal». Государства получают 21 месяц для ее имплементации в свои правовые системы и шесть месяцев для определения фирм, «осуществляющих жизненно важные службы».

*Границы ЕС.* 6 июля депутаты утвердили норматив, создающий единую структуру общеевропейской пограничной и береговой охраны – Агентство пограничной и береговой стражи. Уже существующее пограничное агентство Frontex соединяется с государственными пограничными службами и может оказывать затронутым государствам поддержку в тех случаях, когда их внешняя граница оказывается под давлением, как это случилось в миграционном кризисе 2015 г. После формального утверждения Советом норматив осенью вступит в силу.

*Здравоохранение.* 7 июля Парламент наложил вето на решение ЕК разрешить производителям энергетических напитков в ЕС рекламу, привлекающую покупателей обещаниями способствовать «улучшению внимания» или «повышению способности к концентрации». Основной потребитель этих напитков – молодежь, школьники и студенты. Реклама, умышленно вводя их в заблуждение относительно полезности напитка, приводит к повышенному потреблению молодыми людьми кофеина и сахара, что в перспективе, напротив, ведет к ухудшению их здоровья.

Кроме того, на сессии были утверждены предложенные Комиссией новые обозначения для энергоемкости домашних приборов (шкала A-G), отвечающие их улучшившемуся качеству. Переговоры с Советом в этом вопросе намечены в ближайшее время. На сессии было также принято несколько необязательных резолюций, в частности, о мерах по улучшению интеграции беженцев в рынок труда.

### **Пленарная сессия 12-15 сентября 2016 г., Страсбург.**

*Автомобилестроение, экология.* 13 сентября, в резолюции, депутаты потребовали от Комиссии незамедлительно предоставить парламентскому комитету по расследованию измерений эмиссий (содержания выхлопных газов) в автомобилестроении (EMIS) дополнительные данные. В свете скандала с автомобилями концерна «Фольксваген», парламентский комитет изучает различия между измерениями эмиссий в режиме тестов для допуска автомобиля к эксплуатации и при нормальной эксплуатации автомобилей. Комитет расследует также, знали ли члены Комиссии или чиновники на местах об обмане, прежде чем он был раскрыт в США, и, если да, то почему не предприняли мер. Подведение итогов работы и заключительное сообщение предполагается предоставить весной 2017 г.

*Польша.* Состоялись дебаты о нарушениях польским правительством основных прав и свобод своих граждан, и по итогам дебатов была принята резолюция с необязательным статусом. Депутаты призвали польское правительство в рамках предоставленного ему Комиссией трехмесячного срока принять меры для преодоления конституционного кризиса. Почти полугодовая конфронтация правительства с Конституционным судом, которому отказано в публикации его решений, «вредит демократии, основным правам и правовому государству в Польше и не соответствуют нормам ЕС», считают депутаты.

*Внешняя торговля.* 14 сентября Парламент утвердил соглашения о беспошлинной торговле с шестью африканскими странами (Намибия, Мозамбик, Ботсвана, Свазиленд и Лесото). «Это соглашение поможет нашим африканским партнерам уменьшить нужду и облегчит им их постепенную интеграцию в мировую экономику», – пояснил депутат от фракции АЛДЕ Александр граф Ламбсдорф. Соглашение охватывает пока что лишь товарную торговлю и кооперацию в сфере политики развития. После формального утверждения Советом соглашение вступит в силу и должно быть ратифицировано парламентами шести названных стран.

*Евросоюз, институты.* В этот же день Ж.-К.Юнкер выступил с сообщением «О положении Союза». Согласно Юнкеру, основными структурными проблемами ЕС на сегодняшний день являются популизм, безработица и социальная несправедливость. В числе актуальных проблем были названы последствия миграционного кризиса, терроризм и выход Великобритании из ЕС, причем в последнем случае Юнкер подчеркнул, что речь идет лишь о технической проблеме, поскольку «опасности Евросоюзу как таковому уход Великобритании не несет». В числе других задач он назвал необходимость ратификации соглашений по климату, соглашений о свободной торговле с третьими странами (как СЕТА с Канадой), улучшение защиты личных данных граждан ЕС, контроль над уплатой налогов международными

предприятиями, создание рабочих мест. В вопросах иммиграционного кризиса он предложил создать новый европейский «корпус солидарности» и новый инвестиционный план для Африки, в вопросах борьбы с терроризмом призвал усилить Европол и улучшить информационный обмен между полициями государств-членов.

В ходе дебатов главы фракций (в частности ЕНП и АЛДЕ) указали на «раздробленность» Европы по возрастам: в то время как молодежь в большинстве своем занимает про-европейскую позицию, у пожилых людей усиливается скепсис. Очевидно, Европа предлагает молодым больше, чем старшему поколению. Это используют популисты. Никто из депутатов не выразил сожаления об уходе Великобритании, а председатель фракции АЛДЕ Гай Верхофстадт заявил даже, что «Брекзит – это шанс для Европы». Выступая от имени евроскептиков, Марин Ле Пен (ЕНС) заявила, что выход Великобритании из ЕС – это «падение табу», показывающее, что можно выйти из ЕС и жить лучше. Она пообещала, что если станет в 2017 г. президентом Франции, то инициирует в стране голосование по выходу из ЕС («фрекзит»).

*Налоги.* В этот же день в дебатах с участием члена ЕК Маргреты Фестагер, отвечающей за обеспечение честной конкуренции, депутаты обсудили ситуацию с концерном Эппл (Apple), получившим в Ирландии с 2003 г. до 2014 г. налоговые послабления в размере около 13 млрд евро. Поскольку, по мнению Комиссии, данные послабления поставили концерн в более выгодную позицию по сравнению с другими фирмами, она требует от Ирландии востребовать с концерна эту сумму с процентами, что Ирландия, в свою очередь, отвергает.

*Миграция.* 15 сентября Парламент в первом чтении одобрил предложение ЕК создать новый общеевропейский идентификационный документ для мигрантов из не-европейских стран, не располагающих действующим паспортом или иным удостоверением личности. Такой документ облегчит выдворение этих мигрантов из ЕС, если их заявки на предоставление статуса беженца не будут удовлетворены. Причина этой меры в том, что многие третьи страны отказываются принимать назад беженцев, снабженных документами, выданными в государствах-членах ЕС, поскольку данные документы не обладают требуемыми стандартами безопасности. В силу этого выдворить в масштабах ЕС удалось пока лишь 40% подлежащих этой акции мигрантов. Создать такой документ Совет предлагал еще в 1994 г. После утверждения Советом решение вступит в силу через 20 дней после публикации в «Official journal».

*Миграция.* В тот же день была принята резолюция, отклоняющая предложение ЕК исключить 54 тыс. мест из программы переселения беженцев, расквартированных в Италии и Греции, в другие государства ЕС, а вместо этого, во исполнение заключенного в марте с Турцией соглашения, принять в ЕС такое же число сирийских беженцев из этой страны. По мнению депутатов, государствам следует выполнить свои обязательства по отношению к беженцам, а с нелегальной миграцией бороться, открывая для мигрантов легальные пути въезда в ЕС.

*Литература:*

1. *Bulletin quotidien Europe (BQE). 2016. N 11522-11635 (Apr-Sept)*
2. *Отчеты пленарных сессий Европарламента*

---

## **УГЛУБЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОРЛИТИКИ ЕС**

---

**Анна ЦИБУЛИНА**

### **ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ, апрель-сентябрь 2016 г.**

Во втором квартале 2016 г. действия европейских чиновников преимущественно были сосредоточены вокруг согласования итогов первой мониторинговой миссии в составе представителей Еврокомиссии (ЕК), Европейского центрального банка (ЕЦБ), Европейского

стабилизационного механизма (ЕСМ) и МВФ, которой належало оценить результаты реализации третьей программы экономической стабилизации (third adjustment economic programme) для Греции. Примечательно то, что, несмотря на перспективу возможного выхода Великобритании из ЕС в связи с запланированным на 23 июня 2016 г. референдумом по этому вопросу, на сессии Совета ЭКОФИН последствия выхода этой страны из ЕС не обсуждались.

Несмотря на незначительную инфляционную динамику в марте 2016 г., когда инфляция составила 0% в сравнении с -0,2 в феврале того же года<sup>2</sup>, дефляционная тенденция сохранилась в большинстве стран Евросоюза на протяжении всего квартала. Состояние государственных финансов в ЕС и зоне евро улучшилось в 2015 г. Так, средняя величина дефицита госбюджета по зоне евро сократилась с 2,6% ВВП в 2014 г. до 2,1% ВВП в 2015 г., и по ЕС в целом – с 3,0% до 2,4% ВВП, соответственно. Госдолг стран зоны евро сократился с 92% ВВП в 2014 г. до 90,7% ВВП в 2015 г., в ЕС – с 86,8% до 85,2% ВВП. Самые низкие показатели госдолга в конце 2015 г. были зафиксированы в Эстонии, Люксембурге, Болгарии, Латвии и Румынии. Однако в 17 странах ЕС госдолг все еще превышает норматив в 60% ВВП. Наихудшие показатели госдолга сохраняются в Греции (176,9% ВВП), Италии (132,7%), Португалии (129%), Кипре (108,9%) и Бельгии (106%)<sup>3</sup>.

24 марта ЕЦБ выпустил регламент и путеводитель по гармонизации инструментов и национальных полномочий (options and national discretions – ONDs) в сфере банковского надзора<sup>4</sup>. В путеводителе<sup>5</sup> указываются инструменты и полномочия в рамках действующего законодательства ЕС, а именно: в регламенте (Capital Requirements Regulation – CRR) и четвертой директиве по достаточности капитала (Capital Requirements Directive IV – CRD-IV). Член Руководящего совета ЕЦБ Игнасио Ангелони подчеркнул, что подготовка этих документов является «большим шагом на пути к созданию единых правил для всех участников банковского сектора в зоне евро». Он также отметил, что «следующим шагом станет начало консультаций по гармонизации меньшей группы обозначенных инструментов и полномочий»<sup>6</sup>.

На заседаниях Еврогруппы и Совета ЭКОФИН в течение марта и апреля никаких существенных договоренностей и решений принято не было. Министры экономики и финансов обсуждали в основном текущие вопросы – реформирование национальных систем обеспечения платежеспособности в контексте решения проблем экономического спада и борьбы с безработицей, результаты работы ЕЦБ по улучшению гармонизации инструментов и национальных полномочий в сфере банковского надзора<sup>7</sup>. ЕК предложила шесть принципов для повышения эффективности национальных систем обеспечения платежеспособности. Эти принципы включают: определение на ранней стадии опасного уровня долговой нагрузки; наличие процедур по реструктуризации долга на ранних стадиях; наличие и доступность процедур по реструктуризации; эффективное обеспечение исполнения требований кредиторов

<sup>2</sup> ВQE, 2016. N 11532. 15.04.

<sup>3</sup> ВQE, 2016. N 11537. 22.04.

<sup>4</sup> ECB publishes Regulation and Guide on how to harmonise options and discretions in banking supervision, ECB Press Release, 24 March 2016. Режим доступа:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2016/html/sr160324.en.html>

<sup>5</sup> ECB Guide on options and discretions available in Union Law. ECB, March 2016. Режим доступа:

[https://www.bankingsupervision.europa.eu/legalframework/publiccons/pdf/reporting/ ECB\\_guide\\_options\\_discretions.en.pdf?59277660d00228705435a3ab8627afe7](https://www.bankingsupervision.europa.eu/legalframework/publiccons/pdf/reporting/ ECB_guide_options_discretions.en.pdf?59277660d00228705435a3ab8627afe7)

<sup>6</sup> ECB publishes Regulation and Guide on how to harmonise options and discretions in banking supervision, ECB Press Release, 24 March 2016. Режим доступа:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2016/html/sr160324.en.html>

<sup>7</sup> Summing-up letter, Eurogroup meeting of 22 April 2016. Режим доступа:

<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2016/04/22/>

при залоговом кредитовании; разрешение неплатежным должникам начинать «с чистого листа», то есть получать новые кредиты; четкие правила по вопросам трансграничной неплатежеспособности<sup>8</sup>.

24 мая состоялось важное заседание Еврогруппы. Участникам встречи потребовалось свыше 10 часов непрерывных переговоров, чтобы согласовать и одобрить результаты первой миссии по мониторингу реализации третьей программы спасения Греции, в рамках которой стране было выделено 86 млрд евро из средств ЕСМ. Председатель Еврогруппы Йерун Диссельблум отметил, что «теперь у нас есть полное согласие. Это очень важный момент: стала возвращаться уверенность»<sup>9</sup>. Еврогруппа рассмотрела все бюджетные меры и реформы, которые были предприняты греческим парламентом. Кроме того был одобрен так называемый «механизм на случай непредвиденных обстоятельств» (contingency mechanism), который будет применяться при появлении объективных данных о том, что Греция не сможет выполнить требование программы о достижении профицита госбюджета в 3,5% ВВП в среднесрочной перспективе. В этом случае механизм позволяет применять автоматически дискреционные и недискреционные меры, предусмотренные программой. Еврогруппа приняла решение выделить правительству Греции транш кредита в размере 10,3 млрд евро, который позволит обслуживать финансовые обязательства страны и оживить ее экономику до осени 2016 г. Часть этой суммы в размере 7,8 млрд евро была выделена из средств ЕСМ в середине июня 2016 г., после ратификации в парламентах стран, где такая процедура требуется. Директор ЕСМ Клаус Реглинг назвал необходимые условия для выделения Греции оставшейся части транша (2,5 млрд евро в сентябре 2016 г.), а именно: создание приватизационного фонда и системы управления банковским сектором, учреждение агентства по сбору доходов (revenue collection agency) и либерализация энергетического сектора<sup>10</sup>. Еврогруппе не требовалось приходить к политическому решению по механизму дальнейшей реструктуризации греческого долга, чтобы завершить первую мониторинговую миссию. Однако для того, чтобы Греция получила доступ к кредитам МВФ, Еврогруппа определила перечень мер, которые позволят правительству самостоятельно рефинансировать госдолг после 2018 г., за исключением списания греческих ценных бумаг. Около 65% греческих ценных бумаг удерживается в странах зоны евро напрямую или через инструменты ЕСМ.

Пересмотр греческой задолженности на льготных условиях будет проходить в несколько этапов. В краткосрочной перспективе, т.е. до конца 2018 г., предполагается увеличение сроков выплат по отдельным траншам кредитов в пределах до 32-х с половиной лет; разработка – в рамках Европейского фонда финансовой стабильности (European Financial Stability Facility)-ЕСМ – механизмов по снижению процентного риска по греческим долгам; запрет на повышение процентной маржи<sup>11</sup> в 2017 г. по кредитам, выданным ЕФФС в 2012 г. для выкупа долговых обязательств Греции. Меры, которые, возможно, будут приняты после успешного завершения программы ЕСМ в 2018 г., включают использование средств, оставшихся после проведения банковской рекапитализации в рамках программы ЕСМ. Для проведения рекапитализации потребовалось лишь 5,4 млрд евро, а всего ЕСМ выделил 25 млрд. Предположительно 19,6 млрд евро от этой суммы может быть потрачено на досрочное погашение существующей государственной задолженности. Также предполагается выплата Греции прибыли, полученной в

---

<sup>8</sup> Insolvency frameworks in the euro area: efficiency principles and benchmarking (note to Eurogroup), European Commission, April 18 2016.

<sup>9</sup> ВQE, 2016. N 11557. 25.05.

<sup>10</sup> ВQE, 2016. N 11557. 25.05.

<sup>11</sup> Процентная маржа (interest rate margin) – взимаемая с заемщиков наценка сверх базовой процентной ставки.

результате проведения программы выкупа облигаций (Securities Markets Programme – SMP) и инициированной ЕЦБ программы выкупа национальными центральными банками зоны евро государственной задолженности (Agreement on Net Financial Assets – ANFA). В настоящее время ЕСМ уже имеет 1,8 млрд евро в качестве прибыли от реализации SMP в 2014 г. Национальные центральные банки (кроме Банка Греции) аккумулируют около 3,5 млрд евро в период с 2016 г. по 2017 г. за счет держания греческих облигаций. В случае необходимости, возможны увеличение срока погашения кредитов и запрет на повышение процентной маржи в 2018 г.<sup>12</sup> При этом важно отметить, что ни европейцы, ни МВФ так и не озвучили конкретную сумму экономии для Греции в результате мер по облегчению долгового бремени. Представитель МВФ подчеркнул, что, к его удивлению, «европейцы признают, что греческий долг не является устойчивым». Он также перечислил уступки, на которые пошел МВФ. В частности, Фонд настаивал на завершении разработки мер по повышению устойчивости греческого долга до начала 2018 г., нежели после<sup>13</sup>.

На заседании Совета ЭКОФИН 17 июня было достигнуто согласие относительно положений проекта будущей директивы о противодействии уклонению от уплаты корпоративного налога (corporate tax avoidance) и «дорожной карты» по завершению строительства Банковского союза. В соответствии с этой «дорожной картой», работа будет вестись по трем основным направлениям: создание Европейской системы страхования депозитов; создание механизма поддержки («backstop») для Единого фонда по санации банков (Single Resolution Fund); развитие банковского регулирования для снижения рисков. Совет принял решение о завершении процедур чрезмерного дефицита госбюджета (excessive deficit procedure) для Кипра, Ирландии и Словении, которым удалось сократить дефицит до требуемого значения – ниже 3% ВВП<sup>14</sup>.

Йерун Диссельблум, выступая на состоявшейся 21 июня ежегодной экономической конференции в Берлине, отметил, что он «не считает необходимым предпринимать значительные шаги по углублению или расширению Союза. В зоне евро некоторые [политики, эксперты – А.Ц.] продвигают идею создания полноценного политического союза, экономического правительства или даже бюджета зоны евро для завершения строительства валютного союза». Он призвал к прагматическому подходу, в соответствии с которым сначала необходимо закончить ранее начатые инициативы по созданию Банковского союза и Союза рынков капитала<sup>15</sup>.

26 июня, через три дня после референдума в Великобритании, на котором победили сторонники выхода страны из Евросоюза, министры иностранных дел Германии и Франции призвали к учреждению постоянного председательства в Еврогруппе для усиления Экономического и валютного союза (ЭВС). Они едины во мнении, что должность Председателя не должна совмещаться с должностью министра финансов в государстве-члене ЕС, как это имеет место быть в настоящее время. Однако нынешний председатель Еврогруппы Й. Диссельблум неоднократно отвергал предложения заниматься лишь руководством Еврогруппой.

---

<sup>12</sup> FAQ on decision concerning Greece at Eurogroup meeting on 25 May 2016. European Stability Mechanism. Режим доступа: [www.esm.europa.eu/pdf/2016\\_05\\_30\\_FAQ\\_on\\_EG\\_decisions\\_of\\_25\\_May\\_2016.pdf](http://www.esm.europa.eu/pdf/2016_05_30_FAQ_on_EG_decisions_of_25_May_2016.pdf)

<sup>13</sup> BQE, 2016. N 11557. 25.05.

<sup>14</sup> Economic and Financial Council 17 June 2016, Press Release. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2016/06/17/>

<sup>15</sup> BQE, 2016. N 11578. 23.06.

Первая встреча Еврогруппы после референдума в Великобритании состоялась 11 июля. Однако министры финансов преимущественно обсуждали текущие вопросы, связанные с состоянием госбюджетов в Испании и Португалии, положением дел с государственными финансами в зоне евро и устранением структурных и регулятивных барьеров на пути инвестиций. В связи с перспективой выхода Великобритании Председатель Еврогруппы заявил, что «есть высокая вероятность неопределенности, но это не изменит нашей приверженности продолжать работу по обеспечению устойчивых и содействующих экономическому росту фискальных политик, структурных реформ, решению проблем банковского сектора. Наш план мероприятий и наши обязательства по ранее запланированным инициативам остаются прежними»<sup>16</sup>.

На заседании Совета ЭКОФИН 12 июля было принято важное решение в отношении Испании и Португалии. Министры сошлись во мнении, что эти страны не выполнили рекомендаций по снижению дефицитов госбюджетов. Это означает, что к ним будут применены санкции в соответствии со ст. 128 (6) Договора о функционировании ЕС (ДФЕС). У ЕК имеется 20 дней на то, чтобы установить размер штрафов, а у Совета ЕС – 10 дней на одобрение. Однако на неформальной встрече Еврогруппы 8 августа Совет принял предложения ЕК по отмене штрафов для этих стран и установил срок до 15 октября 2016 г. для проведения в жизнь эффективных действий с целью снижения уровня дефицита. Совет предписал Португалии добиться снижения дефицита госбюджета до 2,5% ВВП в 2016 г., а Испании – до 4,6% ВВП в 2016 г., 3,1% ВВП в 2017 г. и 2,2% ВВП в 2018 г. Испания должна также провести меры фискальной консолидации в объеме 0,5% ВВП<sup>17</sup>.

На неформальной встрече 9-10 сентября европейским министрам экономики и финансов не удалось прийти к согласию относительно необходимости создания бюджетного инструмента (*budgetary capacity*) для еврозоны. Дело в том, что внутри Совета ЭКОФИН существует три различных взгляда на этот вопрос. Некоторые министры выступают за создание инвестиционного механизма, другие – за установление стабилизационного режима, который позволит помогать странам, столкнувшимся с резким ростом безработицы. Наконец, третья группа считает, что еще рано создавать подобные механизмы. Согласно информации, просочившейся через закрытые двери, Швеция вообще поставила под сомнение необходимость бюджетного инструмента, ссылаясь на тот факт, что среди экспертов нет единого мнения по этому вопросу. Министр экономики Германии Вольфганг Шойбле обратил внимание на то, что учреждение бюджета потребует внесения поправок в учредительные договоры. При этом он призвал к созданию общеевропейского рынка труда. Дания также обозначила свои сомнения по поводу целесообразности учреждения бюджета еврозоны. Среди стран, которые выступают за принятие бюджетного инструмента, подходы также различаются. Италия поддерживает учреждение общеевропейского режима для борьбы с безработицей. Кипр в большей степени склонен к созданию инвестиционного фонда, нежели режима для борьбы с безработицей. Представители Ирландии охарактеризовали идею создания подобного режима как утопическую. Выступая перед представителями прессы, министр финансов Франции Мишель Сапен указал на необходимость создания фонда безопасности и обороны. Вице-председатель ЕЦБ Витор Констансио обратил внимание на точку зрения, которую разделяют все министры, а именно: на

---

<sup>16</sup> Eurogroup 11/07/2016, Press Information. European Council, Council of the European Union. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2016/07/11/>

<sup>17</sup> Excessive deficit procedure: Council agrees to zero fines and new deadlines for Portugal and Spain. Press releases and statements. European Council, Council of the European Union. 8 August 2016. Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/08/08-excessive-deficit-portugal-spain/>

то, независимо от того, какой бюджетный инструмент будет использоваться, необходимым условием является соблюдение установленных в Евросоюзе бюджетных правил<sup>18</sup>.

**Наталья ГОВОРОВА**

## **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, июль-сентябрь 2016 г.**

**6 июля** Евростат опубликовал статистику занятости в сфере культуры Евросоюза. В 2014 г. в этой области работало около 6 млн европейцев, или почти 3% всей рабочей силы (от 5,2% в Люксембурге до 1,1% в Румынии). Шестеро из десяти работников имели высшее образование. Почти половина (2 млн) художников и писателей, а это около трети всех занятых в данной сфере были самозаняты, что гораздо больше среднего показателя (15%) по экономике ЕС. Аналогичная картина наблюдается во всех государствах-членах. При этом самые высокие показатели отмечены в Великобритании, Нидерландах, Германии, Италии и Ирландии, наиболее низкие – в Греции, Люксембурге и Польше.

**8 июля** Евростат опубликовал данные о росте населения Евросоюза. На первое января 2016 г. в ЕС проживало 510,1 млн человек, на 1,8 млн больше, чем годом раньше. В течение 2015 г. родилось почти 5,1 млн детей, умерло – 5,2 млн человек. Таким образом отрицательное сальдо составило 0,1 млн человек, весь прирост обеспечила миграция. В четырех странах Союза проживает более половины его населения: Германия (82,2 млн), Франция (66,7 млн), Великобритания (65,3 млн) и Италия (60,7 млн). Население выросло в 17 странах, более всего – в Люксембурге, Австрии, Германии, Швеции, Дании, Бельгии. Максимальное сокращение числа жителей зафиксировано в Литве, Хорватии, Болгарии, Греции и Румынии. Самые высокие уровни рождаемости отмечены в Ирландии, Франции, Великобритании и Швеции, низкие – в Италии, Португалии и Греции.

**12 августа**, в канун Международного дня молодежи, Евростат опубликовал информацию о положении молодежи в Евросоюзе. Здесь насчитывается почти 90 млн молодых людей в возрасте от 15 до 29 лет (17% от всего населения). По параметрам образования и занятости они находятся в очень разном положении, в зависимости от страны проживания и возраста. Большинство 15-19 летних юношей и девушек еще получают образование, тогда как в возрасте 25-29 лет они уже вливаются в ряды занятых. Молодые люди в промежуточной группе (20-24 года) относительно равномерно распределены между образованием и занятостью. Кроме того, доля молодых людей вне занятости, образования или профессиональной подготовки (NEET) значительно увеличивается с возрастом. В 2015 г. в первой возрастной группе было 6,3% NEETs, в возрастной группе 20-24 года – втрое больше (до 17,3%), и почти каждый пятый в возрасте 25-29 лет (19,7%). В возрасте 20-24 года больше всего NEETs в Италии (31,1%), Греции (26,1%), Хорватии, Румынии и Болгарии (более 24%), меньше всего в Нидерландах (7,2%), Люксембурге (8,8%), Дании, Германии и Швеции (по 9,3%). На уровне ЕС-28 в этой категории насчитывалось почти 5 млн NEETs. В период с 2006 по 2015 гг. в целом по ЕС доля молодежи вне занятости, образования и профессионального обучения почти не менялась. В десяти государствах она снизилась, особенно в Германии, Болгарии, Швеции, Чехии и Польше; в остальных странах – выросла, больше всего в Италии, Греции и Испании, на Кипре и в Ирландии.

По данным Евростата, опубликованным **26 августа**, из всех незанятых во четвертом квартале 2015 г. – 65,7% (13,0 млн чел.) остались безработными и в первом квартале 2016 г.; 15,4% (3,0 млн чел.) вернулись на рынок труда и 18,9% (3,7 млн чел.) перешли в разряд

<sup>18</sup> ВQE, 2016. N 11621. 13.09.



экономически неактивных. 96,2% (169,7 млн чел.) трудоустроенных сохранили рабочее место, 1,7% (2,9 млн чел.) перешли в разряд безработных, 2,2% (3,8 млн чел.) стали экономически неактивными. Движение потоков трудовых ресурсов отличается четко выраженной сезонностью по величине и направлению. В целом за это время 15% безработных нашли рабочее место.

По данным Евростата, опубликованным **31 августа**, безработица в июле 2016 г. составила в еврозоне 10,1%, уменьшившись по сравнению с июлем 2015 г. на 0,7%; это самый низкий ее уровень с июля 2011 г. В ЕС-28 уровень безработицы снизился на 0,8% по сравнению с соответствующим периодом прошлого года, составив 8,6%; это самый низкий уровень с марта 2009 г. В ЕС-19 не имело работы 16,307 млн человек (-1,034 млн за год), в ЕС-28 – 21,063 млн (-1,688 млн). Безработица низка на Мальте (3,9%), в Чехии и Германии (по 4,2%), высока в Греции (23,5%) и Испании (19,6%). В годовом исчислении безработица уменьшилась в 24 странах (более всего на Кипре, в Хорватии и Испании) и выросла – в Эстонии, Австрии и Бельгии, осталась неизменной в Дании. Молодежная безработица затронула 4,276 млн чел. до 25 лет, из них почти 3 млн из еврозоны. По сравнению с июлем 2015 г. количество молодых безработных снизилось на 310 тыс. в ЕС-28 и на 136 тыс. в ЕС-19, что составило 18,8% и 21,1% соответственно. Лидирует по этому показателю Мальта (7,1%) и Германия (7,2%), в аутсайдерах – Греция (50,3%), Испания (43,9%) и Италия (39,2%).

**13 сентября** Статистическая служба ЕС опубликовала данные о росте занятости. Во втором квартале 2016 г. по сравнению с предыдущим занятость увеличилась на 0,4% в еврозоне и на 0,3% в ЕС-28. По отношению ко второму кварталу 2015 г. рост составил соответственно 1,4% и 1,5%. По оценке Евростата, в этот период занятость в Евросоюзе достигла рекордного уровня – 232,1 млн чел., из которых 153,3 млн проживали в зоне евро (самый высокий уровень с 2008 г.). Рост занятости в это период разнился в странах ЕС; самыми высокими темпами она росла в Эстонии (+1,7%), Ирландии (+1,1%) и Литве (+1,0%). Снижение этого показателя зафиксировано в Хорватии (-0,4%). Неизменным он оставался в Финляндии.

#### *Литература*

1. ВQE. 2016. N 11584-11635 (July-Sept)
2. [http:// europa.eu](http://europa.eu)
3. [http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index\\_ru.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm)

**Борис ФРУМКИН**

## **ОБЩАЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ И РЫБОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА, апрель-сентябрь 2016 г.**

Общая сельскохозяйственная (ОСП) и рыболовная (ОРП) политика ЕС в апреле-сентябре 2016 г. была ориентирована на то, чтобы преодолеть затянувшийся кризис на внутреннем рынке ряда базовых продуктов (прежде всего, молока, свинины, овощей и фруктов), обеспечить восстановление и устойчивый промысел рыбных ресурсов в зоне ЕС. Важное место занимали и инициативы по пересмотру ОСП и ОРП на период после 2020 г. с учетом изменившихся внутренних и внешних условий, в том числе Брекзита.

В рамках ОСП достаточно оперативно решались текущие задачи. Так, в мае 2016 г. ЕК разрешила шести странам ЦВЕ, а также Австрии, оказать дополнительную помощь из национальных бюджетов производителям зерновых, овощей, фруктов и винограда, пострадавших от поздних заморозков в апреле. В июле разрешение получили Кипр (для компенсации ущерба фермеров от лесных пожаров) и Польша (для покрытия потерь от засухи в мае-июне).

Главной проблемой оставалась стабилизация фермерских доходов на ряде базовых внутренних агропродовольственных рынков. К началу 2016 г. общие расходы бюджета ЕС на антикризисные меры в рамках общей организации рынков составили около 1,5 млрд евро. В начале апреля были достигнуты ранее установленные лимиты на интервенционные закупки сухого молока и сливочного масла. С мая эти лимиты были удвоены. Было также предложено возобновить помощь ЕС для частного хранения свинины. Однако решить проблему не удалось. Новые лимиты были исчерпаны уже в конце мая, и в июне пришлось опять их повышать (до 350 тыс. т по сухому молоку и до 100 тыс. т – по маслу). Общие закупки молокопродуктов в интервенционные фонды и на частное хранение в 2015 г. достигли 2,8 млн т. Тем не менее, за январь-апрель 2016 г. по сравнению с предыдущим годом цены на молоко снизились на 11% при росте производства почти на 7%, цены на свиные туши снизились на 9%. В результате доходы молочных фермеров упали с 2014 г. в среднем на 30%. Многие из них оказались на грани банкротства. Начался забой коров (во Франции – потенциально 50 тыс. голов), который может вызвать затоваривание на рынке говядины. Сложной оставалась ситуация на плодоовощном и сахарном рынках и даже на рынке биотоплива из сельскохозяйственного сырья. Меры содействия продуцентам и здесь были ограничены. Производителям овощей и фруктов должны помочь закупки их продукции для бесплатного распределения в школах (150 млн евро в год в 2016-2017 гг.), продуцентам сахарной свеклы – отказ ЕК от плана на треть увеличить импортные квоты на сахар. Те, кто выращивает сельхозкультуры на переработку в биотопливо, добиваются отмены плана ЕК отказаться после 2020 г. от использования биоэтанола и биодизеля.

Напряженность в аграрном секторе достигла таких масштабов, что впервые со времени глобального продовольственного кризиса 2007-2008 гг. Европейский совет акцентировал внимание на развитии этого сектора. Июньский саммит ЕС потребовал неотложного принятия и выполнения мер по преодолению кризисной ситуации на едином агропродовольственном рынке (прежде всего, по продукции молочного скотоводства и свиноводства), обязал ЕК оказать дополнительную финансовую поддержку фермерам и содействовать координации усилий всех участников агропродовольственной цепочки с целью улучшения рыночных условий.

Крупнейшие производители молока (Германия, Франция и Польша) настаивали на принятии этих мер до конца июня, но ЕК не успела это сделать «по техническим причинам». Кроме того, ЕК заявила, что страны еще не полностью использовали средства сентябрьского (2015 г.) антикризисного пакета, рынок свинины начал стабилизироваться (цены возросли на 10%, экспорт – на 30%), отмечается небольшое увеличение цен сухого молока и сливочного масла, хотя цены сырого молока в апреле 2016 г. были на 13% ниже, чем в апреле 2015 г. Кроме интервенционных закупок по линии ЕС странам-членам разрешено вводить национальные меры по добровольному сокращению производства молока. В июне такие меры приняла Италия, выделив фермерам, согласившимся снизить производство, 10 млн евро. Ряд стран поддержали эту инициативу при условии финансирования из бюджета ЕС, т.к. финансирование из бюджетов стран чревато «рениационализацией» единой ОСП. В том же месяце ЕК предложила продлить до июня 2017 г. антикризисные меры по овощам и фруктам, при условии снижении объема охватываемой ими продукции на 70%. Фермерские организации сочли это предложение неприемлемым, подчеркнув, что уверенность фермеров ЕС в будущем находится на самом низком уровне за последние годы.

В июле 2016 г. ЕК, наконец, представила дополнительный пакет мер антикризисной помощи. Из выделяемых на него 500 млн евро 150 млн евро будут использованы на уровне ЕС для финансирования добровольного сокращения производства молока на всей территории

Сообщества через аукционную систему. На этой основе ЕК рассчитывает на сокращение молочного производства на 1,4 млн т, что эквивалентно 50% интервенционных запасов молокопродуктов в 2015 г. Остальные 350 млн евро передаются в распоряжение стран-членов для поддержки наиболее пострадавших от кризиса отраслей национальных АПК. Причем страны могут удвоить причитающиеся им гранты из бюджета ЕС выплатами из национальных бюджетов. Наибольшие квоты из бюджета ЕС получают Германия (58 млн евро), Франция (почти 50 млн), Польша (около 23 млн). Пакет включает и ряд «технических мер», например, разрешение организациям производителей и кооперативам временно (до шести месяцев) отказываться от правил конкуренции при добровольном сокращении производства плодоовощной продукции. Фермерские организации в основном поддержали этот пакет, однако они продолжают настаивать на введении выгодного для фермеров механизма обязательного сокращения производства. Наиболее активными и дисциплинированными в реализации нового пакета мер оказались молочные фермеры Германии. Уже к концу сентября около 10 тыс. немецких фермеров (почти каждый седьмой) подали заявку на участие в программе сокращения производства молока на уровне ЕС. Это позволит снизить производство молока в стране примерно на 1%.

Затянувшаяся кризисная ситуация стимулировала поиски путей улучшения ОСП на период после 2020 г. Фермерские организации и НКО аграрного профиля инициировали дискуссии о будущем ОСП еще в апреле 2016 г. Позднее к ним присоединились и ряд европарламентариев, а затем и правительства некоторых стран. Наиболее последовательные и широкие предложения традиционно подготовила Франция. В мае 2016 г. на заседании Совета министров сельского хозяйства ЕС она представила свой подход к усилению «защиты Европейского сельского хозяйства и ОСП». В качестве приоритетов очередной реформы предлагаются: оптимизация и повышение гибкости связанного и несвязанного субсидирования сельхозпроизводства, включая акцент на развитие села и инновации; упрощение механизма стимулирования «озеленения» (пока экологическо-климатические меры, на которые отводится 30% прямого субсидирования, применяют лишь 36% фермеров); введение эффективных механизмов повышения устойчивости к климатическим и экономическим рискам. Все это должно усилить «антициклическую» составляющую ОСП. В сентябре Франция успешно провела встречу министров сельского хозяйства, на которой её предложения в основном были поддержаны. ЕК пока склоняется не к пересмотру, а некоей коррекции ОСП «для улучшения позиций фермеров в продовольственной цепочке», а регулирование АПК должно быть менее интервенционистским и менее зависимым от государства (во всяком случае, для крупных ферм, способных выдержать международную конкуренцию). По крайней мере, такое мнение высказывают в созданной при ЕК Группе высокого уровня по сельскохозяйственным рынкам.

Во внешнеэкономическом контексте ОСП в целом дала неплохие результаты. Так, в марте 2016 г. по сравнению с предыдущим месяцем агропродовольственный экспорт ЕС возрос почти на 10%, до 11,3 млрд евро. Рост экспорта обеспечил прежде всего Китай (увеличение почти на 12%), а по продуктам – свинина (на 32%), маслосемена, пищевые продукты и вино. Однако экспортный эффект неравномерно распределился между отраслями, странами и продуцентами. В этой связи фермерские организации, часть евродепутатов и официальные представители ряда стран ЕС продолжали настаивать на переговорах с Россией об отмене ее продовольственного эмбарго, хотя бы частичном. В июне Аграрный комитет Европарламента принял специальное обращение по защите интересов фермеров при ведении переговоров о зонах свободной торговли ЕС с третьими странами и их объединениями, прежде всего с США и Меркосур. Парламентарии, как и организации фермеров, опасаются негативных последствий этих соглашений для малых ферм, безопасности продовольствия для потребителя и охраны среды.

Опасения вызывает и возможный подрыв «продовольственного суверенитета» ЕС. В своих расчетах критики ТТИП, например, ссылаются на оценки Минсельхоза США, согласно которым соглашение приведет к снижению доли сельского хозяйства в ВВП ЕС практически на 1% при росте его доли в ВВП США почти на 2%. Необходимость учета интересов производителей и потребителей Евросоюза (в т.ч. по агропродовольственной продукции) была особо подчеркнута в принятой на сентябрьском саммите ЕС «Братиславской дорожной карте» по подготовке стратегии развития ЕС после Брекзита. Что касается аграрной составляющей «расставания» Британии с ЕС, то ЕК гарантировала получение британскими фермерами запланированной помощи из бюджета ЕС (свыше 3 млрд. евро в год) вплоть до официально выхода страны из ЕС.

В рамках осуществления ОРП были получены первые позитивные результаты мер по восстановлению рыбных ресурсов в зоне ЕС. В I квартале 2016 г. стоимость т.н. «первых уловов» по сравнению с аналогичным периодом 2015 г. (без учета Болгарии и Румынии) возросла в семи странах и снизилась лишь в четырёх странах-членах, имеющих рыболовный флот. Тем не менее, по-прежнему сохраняется высокая (до 60%) импортная зависимость ЕС по рыбе и морепродуктам. В 2015 г. рыбный экспорт ЕС в третьи страны покрывал импорт лишь на 20%. Поэтому Евросоюз активно ищет внешние источники снабжения рыбопродуктами. В начале мая были подписаны дополнительные протоколы к соглашениям с Норвегией и Исландией об увеличении беспошлинного импорта из них некоторых видов рыб и рыбопродуктов до 2021 г. В конце мая Совет ЕС одобрил рыболовные соглашения с Мавританией и Либерией на четыре года, обеспечивающие доступ судов Евросоюза в их рыболовные зоны (за 65 млн евро в год для Мавритании) и его содействие в развитии их рыболовного сектора.

Ключевой областью ОРП остается достижение устойчивости добычи и воспроизводства рыбных ресурсов в зоне ЕС. Так, началась реализация одобренного в марте 2016 г. многолетнего плана развития рыболовства в Балтийском море. Подобный план разрабатывается и для управления ресурсами трески в Северном море. В июне 2016 г. был согласован общий подход к регулированию «внешних рыболовных флотов». Он регулирует режим рыболовства судов ЕС в зонах третьих стран и допуск их судов в зону ЕС, включая выдачу прямых лицензий, фрахтование и смену флага, а также создание базы данных ЕС по выданным лицензиям. Обсуждались также последствия Брекзита для рыболовства ЕС, так как, например, около 50 % уловов французских рыбаков приходится на британские воды. Члены Комитета Европарламента по рыболовству, как и их коллеги из Аграрного комитета, уже озаботились изменениями в ОРП после 2020 г. и ожидают соответствующих предложений ЕК в 2018 г.

#### *Литература*

1. *BQE. 2016. N 11352-11635 (Apr-Sept)*
2. *EurActiv. com (EA).*
3. *«Крестьянские ведомости» (КВ) – www. agronews.ru*

**Людмила БАБЫНИНА**

## **ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА: УСИЛИЯ ПО ФОРМИРОВАНИЮ ЕДИНОГО ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ПРОСТРАНСТВА**

Европейская комиссия уделяет большое внимание развитию транспортной отрасли ЕС, в частности, формированию единого железнодорожного пространства ЕС и соблюдению правил функционирования Единого внутреннего рынка (ЕВР) ЕС.

В апреле Виолета Балк, член Комиссии, отвечающая за транспортную политику ЕС, озвучила основные вызовы, с которыми сталкивается сектор наземных перевозок в странах Евросоюза. Во-первых, сильно различаются системы регулирования наземного транспорта в государствах-членах, что негативно сказывается на трансграничных перевозках. Во-вторых, вследствие высокой мобильности работников в этой сфере, актуальной становится проблема социального демпинга и соблюдения прав работников, что в целом сказывается на гомогенности ЕВР. В-третьих, необходимо ускорить создание «умных» транспортных систем, которые включают инфраструктурные изменения и улучшение условий работы на транспорте. Четвертая проблема связана с загрязнением окружающей среды из-за превалирования автомобильных перевозок над другими видами транспорта. Решение заявленных проблем станет приоритетами Комиссии в развитии транспортной политики в среднесрочной перспективе.

Проблема социального демпинга продолжает разделять страны ЕС и даже депутатов Европарламента на две группы, представляющие западные и восточные страны ЕС. В частности, Комиссия открыла расследование в отношении Германии и Франции, поскольку полагает, что обе страны ввели административные процедуры в сфере автомобильных перевозок, препятствующие свободному перемещению товаров и услуг.

В рамках реализации проекта создания единого железнодорожного пространства ЕС большое внимание уделяется принятию четвертого пакета законодательных инициатив. В апреле Европарламент одобрил его «техническую» часть, теперь у государств-членов есть три года на имплементацию принятых правил. В «техническую» составляющую пакета входят законы о расширении полномочий Европейского железнодорожного агентства (ERA), интероперабельности железнодорожных систем на всей территории ЕС, повышении технических стандартов безопасности на железных дорогах, посредством введения единой для всех государств-членов системы авторизации и сертификации подвижного состава, осуществляемой ERA. «Политическая» составляющая четвертого железнодорожного пакета должна ввести новые правила управления инфраструктурой и работой операторов перевозок, а так же определить сроки полного открытия железнодорожных рынков государств-членов. Переговоры по «политической» части законодательных инициатив шли достаточно трудно, в конечном итоге было достигнуто межинституциональное соглашение между Советом, Комиссией и Парламентом, которое предполагается ратифицировать в течение текущего года. В апреле текст соглашения был одобрен КОРЕПЕР, а в июне транспортным комитетом Европарламента.

На основании директивы о создании единого европейского железнодорожного пространства<sup>19</sup> в апреле Комиссия одобрила регламент, направленный на повышение конкурентоспособности железнодорожного транспорта. Регламент устанавливает единые критерии для заключения соглашений между управляющими инфраструктурой компаниями и операторами перевозок, лишая, таким образом, доминирующих операторов традиционных привилегий и связей с инфраструктурными компаниями и упрощая условия выхода на рынок новых операторов. В июле Комиссия передала в Суд ЕС дела на Грецию, Люксембург и Румынию за отсутствие имплементации директивы о создании единого европейского железнодорожного пространства, которая должна была быть осуществлена до 16 июня 2015 г. Странам грозят штрафы до 30 тыс. евро в день.

---

<sup>19</sup> Directive 2012/34/EU of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 establishing a single European railway area. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0034>

В июне были отобраны 195 транспортных проектов, которые получат финансирование через «Инструмент объединения Европы» (Connecting Europe Facility - CEF). Из фондов CEF будет выделено 6,7 млрд евро, возможное софинансирование со стороны частных инвесторов оценивается в 9,6 млрд. Предполагается, что 85% общего финансирования получат страны Восточной и Южной Европы.

В апреле Европарламент одобрил соглашение в сфере гражданской авиации, подписанное между ЕС и специальным административным районом Китая Макао. Оно заменит 15 существующих двусторонних соглашений между отдельными государствами-членами ЕС и Макао.

Совет министров транспорта в июне выдал Комиссии мандат на переговоры для заключения всеобъемлющих соглашений в сфере гражданской авиации со странами АСЕАН, Катаром, ОАЭ и Турцией. Виолета Балк расценила этот шаг как первый позитивный элемент в реализации принятой в декабре 2015 г. Европейской стратегии в области гражданской авиации<sup>20</sup>. В сентябре Комиссия уже открыла переговоры с Катаром.

Начиная с июня 2016 г. иранская авиакомпания «Иран Эйр» получила возможность летать в воздушном пространстве ЕС. Этому предшествовал ряд переговоров и инспекций со стороны Комиссии. В результате большинство самолетов «Иран Эйр» были признаны соответствующими стандартам ЕС. В период 2010-2016 гг. только 12 самолетов авиакомпании отвечали необходимым требованиям безопасности, теперь ситуация изменилась. Кроме того Иран заявил о своем желании присоединиться к правилам Европейского агентства по авиационной безопасности (EASA). Из «черного» списка ЕС были также исключены «Замбия Эйрлайнс» и «Эйр Мадагаскар», а также три авиакомпании из Индонезии.

За обозреваемый период были приняты несколько важных решений в сфере речного транспорта. В апреле профильный комитет Европарламента одобрил межинституциональное соглашение о стандартах технической спецификации речных судов. Соглашение направлено на обновление директивы 2006/87/ЕС. Ее новый вариант будет предусматривать сертификацию всех речных судов, использующихся на территории ЕС, со стороны органов Евросоюза. В июне проект директивы одобрил Совет.

В июне Совет и Европарламент достигли соглашения в рамках межинституционального диалога по проекту директивы о доступе к портовым сервисам. КОРЕПЕР одобрил соглашение 29 июня.

*Литература:*

1. ВQE.2016. N 11522-11635 (Apr-Sept)
2. European Commission. An Aviation Strategy for Europe.
3. Directive 2012/34/EU of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 establishing a single European railway area.

**Ольга ПОТЕМКИНА, Любовь БИССОН**

## **МИГРАЦИЯ И ТЕРРОРИЗМ – ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

Согласно опросу, проведенному весной 2016 г. службой Евробарометр, граждане ЕС гораздо больше обеспокоены иммиграцией и терроризмом, чем экономической ситуацией и

---

<sup>20</sup> European Commission. An Aviation Strategy for Europe // [http://ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/index_en.htm)

безработицей. Поэтому основное внимание лидеров ЕС и государств-членов в сфере сотрудничества во внутренних делах и юстиции было сосредоточено именно на этих проблемах.

*Восстановление пограничного контроля внутри Шенгена.* В результате заключения Соглашения между Турцией и ЕС в марте 2016 г., вкупе с ужесточением контроля на границе Греции и Македонии, а также и операцией НАТО в Эгейском море, которая началась в феврале, уже в апреле 2016 г. было отмечено значительное сокращение числа мигрантов, прибывающих в Грецию – вдвое по сравнению с началом года. В Германию, к примеру, прибыло 16 тыс. человек (в декабре 2015 г. – 120 тыс.). Но даже при таком сокращении число прибывающих мигрантов было втрое больше, чем весной 2015 г.

После того, как Македония значительно сократила транзит мигрантов из Греции, количество задержаний на Западно-балканском маршруте в апреле 2016 г. сократилось на 90% по сравнению с предыдущим месяцем. Такие данные позволили главе ФРОНТЕКС Ф.Леггери впервые за время миграционного кризиса выразить осторожный оптимизм и надежду на то, что ЕС в состоянии усовершенствовать контроль на границе и справиться с регулированием миграционных потоков<sup>21</sup>.

Наблюдая неупорядоченность и неуправляемость избыточных миграционных потоков, а также попыток государств-членов остановить их самостоятельно, Комиссия заранее признала свое поражение и допустила активацию статьи 29 с середины мая. Оценивая эффективность охраны Грецией своего участка границы с конца 2015 г., ЕК выявила серьезные недостатки, которые Греция пыталась исправить, чтобы не быть отрезанной от Шенгена, и это частично удалось: несколько упорядочить процесс регистрации мигрантов, укрепить материально-техническую базу и увеличить персонал регистрационных центров. Первые результаты Соглашения ЕС с Турцией, а также морские операции НАТО и ФРОНТЕКС способствовали сокращению траффика по Восточно-средиземноморскому маршруту контрабанды мигрантов, пересекающих Эгейское море на пути в Грецию.

Однако эти успехи ЕК не сочла достаточными для того, чтобы воспрепятствовать сохранению пограничного контроля шестью странами, которые его ввели, опасаясь, по-видимому, протестов и риска невыполнения подобного решения со стороны государств-членов. Заявив, что проведенная в апреле очередная проверка выполнения Грецией своих обязательств показала, что риски для функционирования шенгенской зоны сохраняются, Комиссия выступила с предложением Совету рекомендовать государствам-членам продлить пограничный контроль на определенных участках границы с тем, чтобы они постоянно контролировали ситуацию и соотносили уровень существующей угрозы безопасности с необходимостью поддержания контроля. На решение ЕК не повлияло и значительное сокращение потока мигрантов весной 2016 г. по Западно-балканскому пути. Более того, на решение продлить контроль повлияло и сезонное оживление Центрально-средиземноморского пути контрабанды мигрантов из Ливии в Италию.

«Дорожная карта» восстановления целостности Шенгенской зоны<sup>22</sup>, представленная Комиссией, позволяет странам, которые уже ввели пограничный контроль, сохранять его до конца 2016 г., а в случае ухудшения ситуации – до мая 2018 г. Чтобы открыть границы в 2017 г., ЕК предложила ряд мер, включая укрепление внешней границы посредством учреждения Европейского агентства охраны границ, реализацию плана сотрудничества с Турцией,

<sup>21</sup> Потемкина О.Ю., Паукова Ю.В. «Шенген скорее жив, чем мертв?» Дискуссионный клуб «Валдай», Москва, 2016. <http://ru.valdaiclub.com/multimedia/photos/prezentatsiya-doklada-kluba-valday-shengen-zhiv/>

<sup>22</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, and the Council. Back to Schengen - A Roadmap. Brussels, 4.3.2016 COM(2016) 120 final

сто процентное выполнение Грецией рекомендаций для приема ищущих убежище, осуществление схемы расселения беженцев по странам ЕС. По сути, Евросоюз жертвует Грецией, превращая ее во второй Ливан и признавая, что страна находится на грани гуманитарной катастрофы.

В планах сохранения Шенгенского пространства ЕК большие надежды возлагает на Европейское пограничное агентство. Согласно Дорожной карте, Совет и Европарламент 6 июля достигли согласия по соответствующему регламенту, что дает возможность агентству начать функционировать в ноябре-декабре. Совет поддержал идею участия агентства в охране определенных участков внешних границ ЕС в случаях, когда очевидна неспособность государства-члена справиться с трудной ситуацией самостоятельно.

Любое такое вмешательство потребует предварительного решения Совета, а не Комиссии. Государству, на границах которого сложилась чрезвычайная ситуация, будет настоятельно предложено сотрудничать. В самом крайнем случае, когда оно откажется сотрудничать, регламент позволяет одному или нескольким государствам-членам ввести пограничный контроль на период до полугода с правом продления его до двух лет, как и в Шенгенском кодексе. Таким образом, страны, которые ввели пограничный контроль – Германия, Австрия, Швеция, Дания и входящая в Шенген Норвегия получили право сохранить контроль на полгода, чтобы противодействовать рискам наплыва нелегальных мигрантов из Греции. В соответствии с Шенгенским кодексом, контроль может быть продлен позже еще несколько раз, вплоть до мая 2018 г.

Контроль позволено сохранить:

- Австрии на границах с Венгрией и Словенией, но не с Италией, т.к. через нее не проходит Западно-балканский маршрут контрабанды мигрантов;
- Германии – на сухопутной границе с Австрией;
- Дании – в портах, откуда осуществляется паромное сообщение с Германией, а также на сухопутной границе с Германией;
- Швеции – в морских гаванях южного и западного побережья, а также на Эресуннском мосту;
- Норвегии – в портах, связанных паромным сообщением с Данией, Германией и Швецией.

Франция должна была открыть границы к концу июля, после того как в стране будет отменено чрезвычайное положение, введенное после террористических актов. Однако восстановление пограничного контроля не спасло Францию от нового террористического акта в июле в Ницце, после чего пограничный контроль был продлен до конца 2016 г.

В соответствии с самым оптимистическим сценарием, контроль может быть снят в конце 2016 г. 28 сентября в своем промежуточном докладе о результатах частичного введения пограничного контроля, который в мае разрешено было восстановить пяти странам, ЕК сообщила, что пока не находит доводов в пользу его отмены<sup>23</sup>. Хотя контроль осуществляется в рамках дозволенных ограничений и не превышает необходимых мер, всё же остаются некоторые «неопределенности». Например, в Греции всё еще много нелегальных мигрантов, которые, возможно, «хотят направиться на Север». Комиссия также считает, что пока Европейское пограничное агентство не приступило к работе, контроль на границе необходимо сохранить.

---

<sup>23</sup> European Commission - Press release. Delivering on migration and border management: Commission reports on progress made under the European Agenda on Migration. Brussels, 28 September 2016 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3183\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3183_en.htm)



Однако до конца года ситуация может поправиться, что даст возможность вернуться к полномасштабному функционированию шенгенской зоны, заключила Комиссия.

Тем временем, государствам-членам предписано предпринять все меры для того, чтобы функционирование шенгенской зоны было восстановлено, включая развёртывание в Эгейском море первых отрядов Европейской пограничной службы. ЕК подчеркнула ответственность Греции за охрану границы, невзирая на ее жалобы относительно гуманитарной катастрофы, и требует стопроцентной идентификации и регистрации всех прибывающих в страну мигрантов. Большие надежды возлагаются и на эффект от выполнения соглашения с ЕС с Турцией.

19 сентября ЕК заявила о выделении 108 млн евро для помощи Болгарии в целях усиления охраны границы страны с Турцией, а также размещения беженцев и ищущих убежище. Кроме того, всё еще актуален план расселения 160 тыс. ищущих убежище из Греции и Италии в течение двух лет, хотя его неоднократно объявляли провалившимся в связи с откровенным саботированием государствами-членами, и не только странами ЦВЕ. Так, к концу сентября были осуществлены 1,5 тыс. переселений из запланированных 106 тыс. – 999 из Греции и 591 из Италии – во Францию, Нидерланды, Латвию, Румынию, Мальту и Чехию. Однако Венгрия и Словакия до сих пор игнорируют принятое Советом в сентябре 2015 г. решение о расселении претендентов на убежище.

Тем не менее, уже 4 мая Комиссия выступила с проектом реформы Дублинского регламента, в соответствии с которым определяются правила приема ищущих убежище государствами-членами. В основе реформы – все тот же неизменный принцип «первой страны въезда», согласно которому претендент на убежище может получить статус лишь в первой из стран ЕС, куда он прибыл. При этом предлагается и «механизм коррекции» ситуации в случае массового миграционного притока, этот механизм – не что иное, как система квот расселения, но на постоянной основе. Для стран, отказавшихся принять беженцев, предполагается штраф в 250 тыс. евро<sup>24</sup>.

1 июня вступило в силу соглашение о реадмиссии между ЕС и Турцией. С этого времени Турция обязана принимать не только высланных своих граждан, проникших в ЕС нелегально, но и граждан других стран, проникших в ЕС через Турцию. Кроме того, ЕС будет расселять сирийских беженцев, прибывших из Турции легально. Это соглашение было условием либерализации визового режима Турции и Евросоюза, однако в ходе заседания Совета министров внутренних дел и юстиции 10 июня решение об отмене виз для краткосрочных поездок турецких граждан в ЕС было отложено.

*«Гибкая солидарность».* Одной из первых инициатив председательствующей в Совете Словакии стало предложение «гибкой солидарности» в подходе государств-членов к приёму ищущих убежище. В информационном письме Словакия разъяснила, что при распределении беженцев следует учитывать особенности и возможности той или иной страны принять их. Если следовать такому подходу, получается, что самые большие возможности принимать ищущих убежище у Греции и Италии. Тем не менее, концепция «гибкой солидарности» была изложена Словакией на неофициальном саммите в Братиславе 16 сентября и, что самое невероятное, была поддержана канцлером Германии А.Меркель. Пытаясь предотвратить острую конфронтацию между «старой» и «новой» Европой, Меркель разглядела «позитивный элемент» в словацком предложении. Однако с такой позицией не согласились ни Италия и другие средиземноморские страны ЕС, потребовавшие на своем мини-саммите за неделю до Братиславы справедливого распределения ответственности за прием и содержание беженцев, ни северные страны,

---

<sup>24</sup> European Commission – Press release. Towards a sustainable and fair Common European Asylum System. Brussels, 4 May 2016

осудившие Меркель за её поддержку Вышеградской группы. По-видимому, в данном случае «гибкость» может только усилить фрагментацию и дефицит солидарности в ЕС.

На пресс-конференции 28 сентября член Комиссии Д.Аврамопулос заявил о намерении Комиссии осуществить свой план расселения ищущих убежище, согласно квотам, установленным решением Совета в сентябре 2015 г., отвергая, таким образом, перспективы какой-либо из стран избежать участия в приеме беженцев. При этом ЕК вынуждена была признать, что переселение идет крайне низкими темпами: 5 651 человек за год, в т.ч. 4555 из Греции и 1196 из Италии. Но в сентябре процесс сильно ускорился – переселились 1202 человека, что дает надежду перевезти в страны ЕС 30 тыс. ищущих убежище к концу 2017 г.

*Соглашение ЕС-Турция.* 28 сентября ЕК также представила доклад о выполнении заключенного с Турцией в марте Соглашения о пресечении миграционного потока в Европу<sup>25</sup>. Д.Аврамопулос заявил, что оно продолжает действовать, несмотря на попытку государственного переворота в Турции в июле 2016 г. С этого времени был приостановлен возврат нелегальных мигрантов из Греции, но с сентября он возобновился. В ходе встречи с президентом Турции Эрдоганом в начале сентября Аврамопулос отметил, что приток мигрантов в ЕС сократился, что было приоритетной целью соглашения. Комиссия заявила об эффективности соглашения – с июня в Грецию прибывают ежедневно 85 человек (1700 – накануне заключения соглашения, 7000 – в октябре 2015 г.). По Соглашению, Евросоюз выплачивает Турции 3 млрд евро за 2016-2017 гг. на неотложные нужды по содержанию беженцев. Из них выделено 2 239 млрд. Самый чувствительный вопрос соглашения – обещанная Анкаре либерализация визового режима. ЕК отметила, что Турция еще не выполнила семь критериев из 72, включая адаптацию турецкого антитеррористического законодательства к европейским стандартам. В декабре ЕК вернется к данному вопросу.

*Регулирование легальной миграции.* Направив сначала все силы на пресечение притока мигрантов по Центрально-средиземноморскому и Западно-балканскому пути и на борьбу с контрабандой людей, Комиссия обратилась к задаче усовершенствования легальной иммиграции лишь год спустя, презентовав 7 июня 2016 г. новую стратегию управления миграцией. Она выступила с Сообщением<sup>26</sup> и рядом законодательных инициатив относительно партнерства со странами исхода мигрантов, ревизии директивы о привлечении высококвалифицированных специалистов в ЕС (Директива о «Голубой карте»), а также интеграции иммигрантов, проживающих в её странах.

«Повестка дня по партнерству с третьими странами» была представлена Высоким представителем по иностранным делам и политике безопасности Федерикой Могерини и первым вице-председателем ЕК Францем Тиммермансом. Главный посыл инициативы – развитие сотрудничества в сфере торговли и визовой либерализации с государствами, поставляющими в Европу мигрантов из Африки – Нигером, Нигерией, Мали, Сенегалом, Эфиопией, а также Ближнего Востока – Иорданией и Ливаном. В дальнейшем в список приоритетных для новой стратегии ЕС стран предполагается включить Тунис и Ливию. Для поощрения стран-партнеров к взаимодействию и ответственности за сдерживание незаконной миграции ЕС готов предоставить финансирование в размере до 62 млрд евро, которые будут

---

<sup>25</sup> European Commission - Press release. Delivering on migration and border management: Commission reports on progress made under the European Agenda on Migration. Brussels, 28 September 2016 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3183\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3183_en.htm)

<sup>26</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, and the European Investment Bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration. Strasbourg, 7.6.2016 COM(2016) 385 final

инвестированы в частный сектор, причем первые 8 млрд евро планируется выплатить в течение четырех лет на регулирование миграционных потоков. Новая стратегия рассчитана на кратко- и долгосрочные перспективы. В краткосрочном плане ЕС намерен поощрять страны эффективнее охранять границы и удерживать потенциальных искателей убежища от эмиграции. В долгосрочной – финансирование в целом социально-экономического развития проблемных государств, то есть, устранение эмиграции в корне.

Конкретно странам–партнерам предлагаются разработанные для каждой из них модели взаимодействия с ЕС – так называемые «компакты» – с использованием ряда внешнеполитических инструментов, как, например, Трастовый фонд для Африки, а также инструментов торговой политики на 2016-2020 гг. В краткосрочной перспективе ЕК намеревается внести в него 1 млрд евро. Эта сумма будет выплачена наполовину из Фонда развития ЕС, вторую же половину она ожидает от государств-членов. Всего же до 2020 г. дополнительные вливания в Фонд для Африки составят 8 млрд евро. На долгосрочную перспективу Комиссия предложила План внешних инвестиций в сумме до 31 млрд евро с дальнейшим увеличением до 62 млрд евро, предполагая участие в плане как стран-членов, так и частных инвесторов.

Что касается виз, то основное внимание концентрируется на возможностях мобильности граждан африканских стран в соответствии с программами Партнерства для мобильности, а не непосредственно на либерализации визовых режимов. Однако принцип финансового поощрения государств, которые в состоянии удержать своих граждан от эмиграции, предоставляя им надлежащие социально-экономические условия проживания – основа будущей стратегии Евросоюза.

Продолжается работа и над проблемой реадмиссии нелегальных мигрантов с территории стран ЕС. При этом переговоры о заключении соответствующих соглашений не планируются, но Комиссия ожидает, что страны, получающие финансовую помощь, будут выполнять свои обязательства по реинтеграции высланных из ЕС нелегалов.

В обмен на финансовые вливания в страны Африки ЕС выставляет правительствам жесткие условия. «Новое партнерство» предполагает комбинацию как поощрений, так и наказаний. Комиссия не скрывает, что будет поощрять страны, готовые к сотрудничеству, предупреждая одновременно о последствиях для тех, кто не проявит соответствующего желания. Страны-получатели инвестиций должны продемонстрировать усилия в охране своей границы и реадмиссии граждан, которые проникнут в ЕС нелегально, даже при отсутствии официальных соглашений с ним о реадмиссии. Они обязаны будут признать документы о высылке нелегалов, представленные странами ЕС, и усовершенствовать национальные процедуры регистрации граждан с тем, чтобы идентифицировать высланных из Евросоюза. Одним словом, африканским государствам предстоит навести порядок в регулировании миграции собственных граждан, что совсем не просто на практике. Им предстоит ликвидировать пробелы в национальных законодательствах и создать специальные структуры противодействия контрабанде людей, в том числе ратифицировать соответствующий Протокол ООН, наладить расследование и пресекать случаи контрабанды и ее финансирования; усовершенствовать обмен информацией, обеспечить выявление фальшивых документов на выезд. ЕК будет тщательно следить за процессом и наказывать финансово страну, не проявляющую должного усердия. Размеры вознаграждения напрямую будут зависеть от успехов правительства на данном поприще.

В качестве удачного примера осуществления подобного сотрудничества между ЕС и странами исхода/транзита мигрантов ЕК приводит сделку между ЕС и Турцией в марте 2016 г.,

в результате которой значительно сократился миграционный приток. Впрочем, это сравнение вызвало недоумение у ряда депутатов Европарламента: по их мнению, эти договоренности содержат много изъянов по части нарушения прав мигрантов и поэтому вряд ли могут стать основой для сотрудничества с африканскими государствами. Вопросы вызвал и сам метод политической обусловленности, который применяет ЕС в отношениях с африканскими партнерами. Депутаты Европарламента усомнились в оправданности жесткого диктата и зависимости экономической помощи от способности африканских правительств обеспечить охрану границы. К тому же, фонды для данной помощи пока не сформированы, а значит, обещания не подкреплены конкретными средствами.

Несмотря на критику, Комиссия приступила к осуществлению своего плана. Как и было обещано, 14 сентября 2016 г. Ж.-К.Юнкер в своем докладе перед Европарламентом о положении дел в ЕС<sup>27</sup> представил «новое партнерство» как вторую фазу своего Инвестиционного плана. О запуске «амбициозного Инвестиционного плана для Африки и стран соседства» ЕК объявила в преддверие саммита ООН в Нью-Йорке 19 сентября, посвященного проблемам регулирования миграционных потоков. В планах на ближайшее время - подготовка и принятие 59 программ с бюджетом 930 млн евро для регионов Северной Африки, Сахеля, озера Чад, Африканского Рога.

Что касается депутатов Европарламента, то успех «нового партнерства» не кажется им безусловным хотя бы потому, что не подкреплен достаточными финансовыми гарантиями. Так, в одобренном большинством голосов накануне выступления Юнкера докладе о финансировании политики развития ЕС приведены данные о реальных поступлениях от государств-членов на поддержку Трастового фонда, учрежденного на саммите в Валетте: «они далеки от ожидаемой суммы – всего 81,71 млн евро в апреле 2016 г. (4,5% планируемой суммы 1,8 млрд евро)».

Решение ЕК активно приступить к совершенствованию «Голубой карты» – действующего инструмента привлечения иностранных высококвалифицированных специалистов (ВКС) в ЕС<sup>28</sup> обусловлено рядом причин. Во-первых, во многих странах параллельно с директивой были приняты национальные программы с упрощенными условиями по приему ВКС из третьих стран, и работодатели зачастую предпочитают использовать именно их во избежание дополнительной бумажной работы. Это снижает привлекательность общеевропейской схемы. Во-вторых, ограниченное право обладателей «Голубой карты» на воссоединение с семьей и свободу передвижения внутри ЕС. Предоставление таких прав могло бы стать бесспорным преимуществом коммунитарного инструмента. По некоторым оценкам, реформа «Голубой карты», стимулируя приток большего числа ВКС в Евросоюз, способна привнести в его экономику от 1,4 млрд до 6,2 млрд евро ежегодно.

Ожидания от введения «Голубой карты» пока не оправдались в полной мере. Общее число ВКС, прибывших на работу в страны ЕС, охваченных директивой<sup>29</sup>, в первый год после вступления ее в силу составило чуть более 3,5 тыс. (в основном граждане Индии, Китая, США, России и Украины). По данным Евростата, в последующие годы число выданных аналогичных национальных разрешительных документов почти вдвое превышало число выданных «Голубых карт». Безусловным лидером в привлечении ВКС стала Германия. Однако лишь 31%

---

<sup>27</sup> European Commission - Press release. State of the Union 2016: Commission Targets Stronger External Borders. Strasbourg, 14 September 2016

<sup>28</sup> Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment (“EU Blue Card”) // Official Journal of the European Union. – 2009. – L 155. – P.17-29.

<sup>29</sup> Действие директивы не распространяется на Великобританию, Ирландию и Данию.

иммигрантов с высокой квалификацией предпочитают ЕС другим странам ОЭСР, лидером в привлечении ВКС в мире остаются США.

О необходимости реформы схемы привлечения ВКС впервые было заявлено в сентябре 2015 г. и чуть менее чем через год Комиссия представила свои конкретные предложения<sup>30</sup>. Главным нововведением стало создание единой для всех стран-членов и более простой схемы привлечения ВКС с упразднением параллельных национальных программ. Именно этот пункт встретил жесткое сопротивление со стороны нескольких национальных парламентов. Парламентские комитеты по европейским делам Чехии<sup>31</sup> и Австрии<sup>32</sup> выступили категорически против данного предложения, обвинив Комиссию в нарушении принципа subsidiarity. Государства ЕС выражают сомнения в том, что общеевропейский инструмент будет эффективнее действующих национальных программ, которые до сих пор привлекали гораздо больше специалистов, являясь более гибкими и отражая потребности и возможности национальных рынков труда стран-членов.

Помимо большей гармонизации ЕК предусматривает упрощение процедуры подачи и сроков рассмотрения заявлений на выдачу карты. Планируется также расширить круг претендентов на обладание картой за счет лиц, находящихся под международной защитой, проживая на территории ЕС и имея разрешение на работу, согласно правилам убежища. Существенно также предложение расширить права ВКС: возможность самозанятости; возможность перехода на другую работу в течение действия карты; доступ к статусу долгосрочного резидента ЕС после непрерывного проживания в течение не пяти, а трех лет; наделение членов семьи ВКС правом на одновременный въезд и доступ на рынок труда без выполнения дополнительных условий по интеграции; бóльшая мобильность внутри ЕС (краткосрочные деловые поездки до 90 дней). Несмотря на перспективу большей гармонизации правил привлечения ВКС за странами-членами сохранится исключительная компетенция в определении квот, а также право защиты определенных секторов экономики.

Среди предложений Комиссии в сфере легальной иммиграции – План действий по интеграции граждан третьих стран<sup>33</sup>. Будучи документом рекомендательного характера, План призван содействовать государствам-членам в интеграции около 20 млн граждан третьих стран, проживающих на территории ЕС, что составляет около 4% от общего населения Союза. Иммигранты и беженцы, легально пребывающие в ЕС, по-прежнему остаются социально незащищенной категорией. Кроме того, существует проблема «утраты мозгов» (*brain waste*), поскольку именно молодые активные и образованные граждане чаще всего покидают свою страну в поисках более высокого заработка и качества жизни или становятся беженцами в условиях военных конфликтов, но в конечном итоге находят работу, которая требует меньшей квалификации и более низкого уровня образования, чем те, которыми они обладают.

---

<sup>30</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly skilled employment, COM(2016) 378 final of 7.6.2016.

<sup>31</sup> Proposal for Directive of the European Parliament and the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly skilled employment [doc. ST 10012/16 MIGR 111 SOC 398 CODEC 852 + ADD 1-7 - COM(2016) 378 final] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality ST 12468 2016 INIT - 2016/0176 (OLP), Brussels, 23 September 2016.

<sup>32</sup> Communication from the European Affairs Committee of the Federal Council to the European Parliament, the Council and the European Commission pursuant to Article 23 f (4) of the Austrian Constitutional Law, 13 September 2016, 41/MT-BR/2016.

<sup>33</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Action Plan on the integration of third country nationals, COM(2016) 377 final of 7.6.2016.

Среди предусмотренных Планом действий – интеграционные меры до прибытия граждан третьих стран на территорию ЕС на основе сотрудничества с третьими странами; содействие доступу иммигрантов к образованию и основным услугам (медицина, жилье); повышение занятости, в том числе беженцев, и поддержка предпринимательства среди иммигрантов. Для реализации поставленных целей планом предусмотрено использование средств структурных и инвестиционных фондов ЕС: Европейского социального фонда (ЕСФ), фонда программы "Эразмус+", фонда регионального развития. В рамках действующей многолетней финансовой программы ЕСФ выделяет 21 млрд евро на реализацию национальных программ борьбы с бедностью и дискриминацией среди иммигрантов, а также содействия их социальной включенности.

*Противодействие терроризму.* 14 апреля Европарламент одобрил директиву о Европейской PNR, посредством которой будет регулироваться передача данных о пассажирах международных авиарейсов, а также обработка этих данных компетентными службами. Директива устанавливает правило, согласно которому эти данные могут быть затребованы лишь для предотвращения, обнаружения и расследования террористических актов и тяжких преступлений. Авиа-перевозчики будут обязаны снабжать власти информацией о зарубежных рейсах, а также об отдельных внутри-европейских перелетах. Государства-члены получают два года на инкорпорацию положений директивы в свои национальные законодательства, однако 16 стран уже создали свои системы PNR.

20 апреля, через месяц после террористических актов в Брюсселе, ЕК выпустила доклад о результатах выполнения «Европейской повестки дня по безопасности», опубликованной год назад. В центре доклада – призыв к государствам-членам усилить обмен информацией между национальными спецслужбами, особенно в области борьбы с терроризмом. Представляя доклад на пресс-конференции, член ЕК Д.Аврамопулос предупредил о риске «фрагментации» безопасности, которая делает Евросоюз уязвимым перед террористами. Комиссия считает, что 28 странам ЕС, кроме обмена информацией, необходимо приступить к совместной оценке угроз терроризма, включая радикализацию общества. В докладе также намечены приоритетные действия государств-членов, включая обмен информацией о передвижениях боевиков после того, как они пересекли границу ЕС, между собой, а также и с агентствами ЕС, используя Шенгенскую информационную систему (ШИС) и возможности Центра по борьбе с терроризмом Европола. Приоритетом Комиссия также называет предупреждение радикализации и вербовки граждан ЕС террористическими организациями

21 апреля Совет и профильный комитет Европарламента (LIBE) одобрили проект ревизии Шенгенского кодекса о границах с целью ввести систематические проверки пересечения внешней морской, воздушной или сухопутной границы ЕС гражданами Союза, а также их документов с использованием баз ШИС и Интерпола. Текст, принятый Советом в феврале 2015 г., комитет дополнил важной поправкой – в случае большого скопления граждан у пунктов пропуска контроль будет выборочным и производиться на основе разработанных критериев риска и места прибытия проверяемого.

29 апреля Жиль де Керков, Координатор ЕС по борьбе с терроризмом, призвал Европарламент и его профильный комитет LIBE продемонстрировать больше открытости в обсуждении вопроса о персональной информации, особенно в отношении баз данных полицейских служб, которые ЕС стремится сделать совместимыми посредством единого интерфейса. Координатор высказал уверенность в том, что для обеспечения безопасности необходимо как можно больше информации, например, чтобы отделить соискателей убежища от экономических мигрантов и потенциальных террористов, внедрённых в миграционные

потоки. Самая большая и амбициозная перспективная задача ЕС – совместимость таких информационных систем как шенгенская, PNR, Евродак. Ж. де Керков отметил с удовлетворением, что государства-члены стали активнее вносить свои данные в европейские базы данных.

Противодействие терроризму получило новую мотивацию после террористических актов в Ницце 14 июля и в Мюнхене 25 июля. Лидеры Евросоюза и государств-членов единогласно осудили теракты и выразили поддержку пострадавшим странам. ЕК заявила об ускорении подготовки проекта Союза безопасности и новых антитеррористических предложений. Последние террористические акты продемонстрировали серьезные изменения *modus operandi* и возросший уровень радикализации молодых европейцев.

4 сентября в своей речи о положении дел в Евросоюзе Ж.-К.Юнкер обнародовал ряд инициатив для обеспечения безопасности и противодействия терроризму в Европе. Он обещал, что к ноябрю 2016 г. в ЕС будет учреждена электронная система авторизации путешествий - аналог американской ESTA (Electronic System for Travel Authorization), посредством которой будут проходить регистрацию граждане третьих стран, имеющих безвизовый режим краткосрочных поездок с ЕС. В Европейскую информационную систему авторизации путешествий (ETIAS) граждане, желающие приехать в ЕС, будут предварительно заносить информацию о себе. Таким образом, национальные пограничные службы будут осведомлены о том, кто собирается въехать в страну. Комиссия надеется, что вместе с Европейской пограничной службой новая система позволит надежнее охранять общую границу Евросоюза. Юнкер также объявил об увеличении финансирования Европола и облегчении доступа агентства к базам данных. В рамках Европола предполагается создать информационный хаб о террористических угрозах и других видах тяжких преступлений.

19 сентября Совет по договоренности с Ж.-К.Юнкером назначил Джулиана Кинга новым членом Комиссии, ответственным за Союз безопасности до конца срока работы ЕК – 31 октября 2019 г., несмотря на намерение Великобритании покинуть Евросоюз. Стоит напомнить, что накануне британского референдума Юнкер предупреждал британских «дезертиров» о последствиях того, что их будут рассматривать в Евросоюзе как граждан третьих стран. Задачей нового члена Комиссии будет противодействие терроризму и киберпреступности, а также участие в создании Союза безопасности государств-членов ЕС. Сэр Кинг будет работать в проектной команде вице-президента Тиммерманса, тесно взаимодействуя с членом ЕК по миграции Д.Аврамopoulosом и Координатором ЕС по борьбе с терроризмом Ж.К.Кершовом. Создание Союза безопасности свидетельствует о намерении Комиссии усилить противодействие терроризму.

**Анастасия ГОЛОФАСТ**

## **ЦИФРОВОЕ РАСШИРЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ СОЛИДАРНОСТИ**

«Представьте, что Вы просыпаетесь в комнате с именно такой температурой, которая Вам комфортна. Электронное устройство, снабженное датчиками движения, фиксирует Ваше пробуждение и включает свет, а кофемашина автоматически начинает варить Вам утренний кофе. Доктора регулярно в дистанционном режиме отслеживают состояние Вашего здоровья, а Вы удовлетворяете свои потребительские запросы, не вставая с дивана», – так начал свою речь заместитель председателя Европейской комиссии Андрус Ансип на встрече по цифровым

технологиям в Братиславе<sup>34</sup>.

Цифровой век уже спровоцировал тектонические сдвиги в потребительских привычках людей разных поколений. По мнению Ансипа, чтобы отвечать требованиям новой цифровой реальности, политика ЕС должна удовлетворять двум критериям: быть гибкой, чтобы реагировать на изменения внешней среды и стабильной, чтобы инвесторы и бизнес имели возможность адаптироваться, зная, что изменения не подорвут их конкурентоспособность.

Комплекс вопросов, связанных с формированием Единого цифрового рынка, стремительно взлетел на вершину повестки ЕС. Член Комиссии по цифровой экономике и обществу Гюнтер Эттингер заявил, что Евросоюзу необходимы дополнительные инвестиции в размере от 600 до 700 млрд евро для того, чтобы активизировать конкурентоспособность на глобальном рынке цифровых технологий и услуг. По его словам, Евросоюз проиграет конкурентам (США, Китаю и Японии), если не сможет самостоятельно разрабатывать оптоволоконные сети и высокоскоростные Wi-Fi сети нового поколения<sup>35</sup>. Уже сейчас цифровая повестка в ЕС довольно разветвленная и включает такие темы, как кибербезопасность, онлайн-коммерция, управление Интернетом, телекоммуникации, защита прав на интеллектуальную собственность в Интернете, блокирование геолокации.

По данным Европейской комиссии, по меньшей мере, 80% европейских компаний подверглись кибер-атаке за прошедший год. С учетом участвовавших инцидентов, ЕК предложила перенести оценку Европейским агентством по информационной безопасности уровня киберпреступности в ЕС с 2018 на 2016 гг. Европейский Союз планирует инвестировать 450 млн евро в исследования механизмов предупреждения кибер-угроз, и рассчитывает, что коммерческий сектор осуществит в три раза большее вложение<sup>36</sup>.

В июле Евросоюз начал разрабатывать механизм государственно-частного партнерства с Европейской организацией по кибербезопасности. Идея основана на положениях инициативы «Горизонт 2020», которая предусматривает переход на сети 5G, а также продвинутый уровень сотрудничества в развитии робототехники и фотоники. Партнерство будет открыто для стран, участвующих в программе «Горизонт 2020», и для всех заинтересованных партнеров – частных фирм, университетов, исследовательских центров и зарубежных инновационных производств, расположенных на территории ЕС<sup>37</sup>.

8 июля подписано новое соглашение, регулирующее передачу персональных данных из Евросоюза в США (Privacy Shield). На голосовании по законопроекту в Совете воздержались Австрия, Болгария, Хорватия и Словения<sup>38</sup>. Privacy Shield заменил предшествовавшее ему соглашение Safe Harbour agreement, согласно которому более 4 тыс. европейских компаний могли передавать незащищенные данные европейских граждан в США. В октябре 2015 г. Европейский суд признал соглашение недействительным, поскольку личная информация граждан ЕС несанкционированно попадала в распоряжение американских спецслужб<sup>39</sup>.

С начала 2019 г. вступит в действие Европейская директива по кибербезопасности. Она будет включать в себя перечень секторов (таких как энергетика, транспорт и банковский сектор), компании-представители которых будут обязаны доказать способность противостоять кибер-атакам, чтобы продолжить работу. Холдинги, занимающиеся предоставлением сервисов в

---

<sup>34</sup> "Speech by Vice-President Ansip at the Digital Assembly 2016 in Bratislava, Slovakia: "Europe should not be afraid of data", European Commission, September 29, 2016.

<sup>35</sup> "EU needs €700 bln in digital investment, says commissioner", EU Observer, 02.09.2016.

<sup>36</sup> BQE, 2016. N 11587. 06.07.

<sup>37</sup> BQE, 2016. N 11586. 05.07.

<sup>38</sup> Nielsen, Nikolaj "EU states endorse data sharing pact with US" // EU Observer, 8 July, 2016.

<sup>39</sup> "Privacy Shield agreement signed off despite vote abstentions" // EurActiv, July 8, 2016.



сети, такие как Amazon и Google, будут обязаны сообщать о фактах кибер-атак властям тех стран Евросоюза, где было зафиксировано кибервторжение<sup>40</sup>.

В сфере онлайн-коммерции обсуждается новый законопроект, нацеленный на предотвращение прямой и косвенной дискриминации в электронных торговых сделках по принципам национальности и места нахождения клиента. Суть изменений состоит в том, чтобы предоставить всем покупателям на пространстве ЕС равный доступ к ассортименту продукции и равные условия оплаты. Депутаты Европарламента из Швеции Коразза Бильдт и Чехии Дита Чаразнова предлагают распространить это регулирование на услуги по здравоохранению и в перспективе – на всю социальную сферу<sup>41</sup>.

Что касается защиты интеллектуальной собственности в Интернете, Европейская комиссия предлагает наделить издательства правом взыскивать финансовую компенсацию с поисковых агрегаторов новостей (таких как Google News). ЕК планирует обязать платформы, предоставляющие технический доступ к авторской информации, предварительно заключать соглашения с правообладателями. В числе лоббистов, активно поддерживающих этот законопроект – крупный немецкий Издательский дом Axel Springer. Исключения в регулировании защиты интеллектуальной собственности планируется сделать для образовательного сектора, исследовательских центров и институтов, деятельность которых связана с защитой культурного наследия<sup>42</sup>. Ограничению также не подвергается распространение книг для слабовидящих<sup>43</sup>.

Продолжаются дебаты в отношении прав и обязательств хостинговых сервисов. Поводом для них послужила коллективная жалоба 1111 авторов и композиторов на хостинговый сервис You Tube, принадлежащий компании Google. Ранее директива по онлайн-коммерции позволяла транслировать авторские материалы в Интернете без выплаты финансовой компенсации правообладателям на основании того, что хостинговые сервисы – не более чем пассивные платформы, обладающие нейтральным статусом. Было подсчитано, что You Tube не доплачивал музыкальной индустрии порядка 600 млн евро в год, хотя обладает более 1 млрд пользователей и получает значительный доход от рекламы. Для сравнения, сервис Spotify, предоставляющий доступ к аудиоматериалам, имеет только 30 млн пользователей, но ежегодно выплачивает правообладателям 1,6 млрд евро<sup>44</sup>.

За прошедший квартал произошло существенное продвижение в области телефонии. Первичный проект реформ по роумингу предусматривал, что пользователи мобильной связи, выезжающие в другие страны ЕС на период, не превышающий три месяца в год и один месяц единообразно, не должны будут нести дополнительные затраты за роуминг. Этот законопроект не был поддержан, поскольку было подсчитано, что средний европеец путешествует 12 дней в год, поэтому потолок в 90 дней затронет в реальности меньше 1% населения ЕС<sup>45</sup>. 21 сентября Европейская комиссия предложила новый законопроект, который предполагает полную отмену роуминга на пространстве Евросоюза к июню 2017 г. Согласно законопроекту, никаких ограничений по количеству дней пребывания в зоне роуминга для абонентов не будет, и цена на услуги Интернет и мобильной связи не возрастет при передвижении в другую страну ЕС<sup>46</sup>. Еще

---

<sup>40</sup> ВQE, 2016. N 11588. 07.07.

<sup>41</sup> ВQE, 2016. N 11635. 30.09.

<sup>42</sup> ВQE, 2016. N 11611. 30.08.

<sup>43</sup> ВQE, 2016. N 11613. 01.09.

<sup>44</sup> ВQE, 2016. N 11592. 13.07.

<sup>45</sup> ВQE, 2016. N 11616. 06.09.

<sup>46</sup> "After botched first attempt, Commission proposes new roaming bill with no time limit" // EurActiv, 22-nd September, 2016.

одно важное целеполагание на пути к свободной телефонии – повышение качества мобильной связи до «золотых частот» (694-790 МГц)<sup>47</sup>. Все эти меры направлены на общую активизацию мобильности населения стран ЕС.

В сфере телевидения, члены Европейского парламента Петра Каммерверт и Сабин Верхейен предложили пересмотреть директиву 2010/13 и поднять квоту на европейский контент на хостинговых платформах до 30% (в среднем сейчас его доля достигает около 27%). На стадии рассмотрения находятся новые требования по рекламе – о том, чтобы установить временное ограничение на рекламу и разрешить 20% рекламы в день без дополнительных обязательств исключительно в прайм-тайм (с 20 до 23 часов). Предложены дополнительные ограничения на рекламу алкогольных напитков, табачных изделий и лекарств, отпускаемых по рецепту. Итальянский парламентарий Изабелла Адинольфи предложила также наложить ограничения на рекламу продуктов питания, оказывающих сомнительное влияние на здоровье<sup>48</sup>.

В целом, развитие единого цифрового рынка комбинирует как подход «негативной интеграции» (снятие барьеров), так и «позитивную интеграцию» (создание принципиально новых обязывающих соглашений). Недостаток солидарности сегодня проявляется в цифровой сфере не так остро, как в вопросах, связанных с регулированием Валютного союза и функционированием Шенгенского пространства. Тем не менее, нельзя сказать, что проблема солидарности отсутствует вовсе: ее наличие подтверждает тот факт, что Ирландия открыто поддержала компанию Apple в споре относительно иска, предъявленного компании Европейской комиссией.

Цифровая сфера на сегодняшний день находится в категории «общего блага» (common good) и не сильно политизирована. Создание единого цифрового рынка предполагает перенос протекционизма в цифровой сфере на общеевропейский уровень, чтобы защититься от произвола со стороны США. Позитивным аспектом развития цифровой интеграции является перспектива стандартизации предлагаемых услуг, что потенциально способно привлечь инвестиции в периферийные страны Евросоюза и улучшить доступ к потребительским услугам на всем пространстве ЕС.

Работая над защитой информации, Евросоюз сможет стать более устойчивым к киберугрозам и со временем получить свободу как оборонительного, так и наступательного маневра в киберпространстве. Производители интеллектуального продукта в перспективе будут более защищены от злоупотреблений и станут получать более справедливое вознаграждение за свой труд. Развитие цифровых технологий позволит бороться с теневой экономикой, которая особенно развита в странах ЦВЕ, посредством прогрессивного роста частотности использования электронных платежей, информация о которых остается в банковской системе и доступна для отслеживания. Постепенно более видное положение на повестке получают вопросы правового регулирования искусственного интеллекта и робототехники. Развитие e-health (электронных систем в сфере здравоохранения) позволит повысить качество человеческого капитала, а развитие e-government (электронного правительства) способно активизировать политическое участие. Высокая скорость передачи данных – это фактор, облегчающий мобилизацию населения. Сам по себе этот фактор нейтрален, однако может иметь самые разные последствия – от изменения электоральных тенденций до экспоненциального роста угроз безопасности.

Параллельно с поступательным продвижением в создании единого цифрового рынка, диверсифицируются и усложняются вызовы, с которыми сталкивается Евросоюз. ЕС находится под большим репутационным давлением – от него требуется постоянно подтверждать свою

---

<sup>47</sup> ВQE, 2016. N 11589. 08.07.

<sup>48</sup> ВQE, 2016. N 11633. 28.09.

дееспособность на любом политическом векторе, который он разрабатывает, включая цифровой. Если хранение данных централизовано, а доступ децентрализован, возникает серьезная хакерская угроза, с учетом варьирующегося уровня цифровой безопасности на пространстве ЕС.

Нормативная база в сфере цифровой интеграции имеет пробелы, отражающиеся на уровне подотчетности и качестве имплементации предлагаемых инициатив. Существует угроза нарушения европейского законодательства по цифровому рынку, и она исходит не столько от национальных правительств, сколько от бизнеса, который действует в утилитарных целях получения максимальной прибыли. Трудности правового регулирования использования высокотехнологичной продукции, обладающей искусственным интеллектом, могут снизить спрос на эту дорогостоящую продукцию и тем самым замедлить развитие инновационной среды. В этом смысле, некоторое отставание законодательства от уже существующей реальности является скорее преимуществом, нежели недостатком для повышения конкурентоспособности ЕС.

Несмотря на то, что единое цифровое пространство – априори виртуальная сфера, она требует реальной солидарности и приносит осязаемые материальные результаты в таких областях, как торговля, налогообложение и инвестиции.

**Анастасия ТУРКИНА**

### **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДА ЕС, апрель-сентябрь 2016 г.**

Дела, рассмотренные Судом ЕС в период с апреля по сентябрь 2016 г., были посвящены различным вопросам, связанным с миграционным кризисом и его последствиями, санкционными режимами в отношении отдельных стран, а также сотрудничеством государств внутри ЕС.

#### **1. Правосудие и внутренние дела**

В решении по делу С-486/14 Суд ЕС дал толкование применению принципа *non bis in idem* (неприменимость наказания дважды за одно и то же преступления) в Шенгенской зоне. Дело касалось гражданина Польши Петра Коссовски, совершившего кражу автомобиля в Германии. Польские правоохранительные службы арестовали его и начали расследование дела. Однако из-за нехватки доказательств и отсутствия показаний жертвы и свидетеля, которые проживали в Германии, расследование было прекращено, а правонарушитель был отпущен на свободу. После этого прокуратура Германии выписала национальный и европейский ордера на его арест. Когда через пять лет он прибыл в Гамбург, ордер ещё действовал, и г-на Коссовски арестовали.

Дело было передано на рассмотрение Суда Гамбурга, который усомнился в возможности применения наказания, поскольку г-н Коссовски уже подвергался судебному преследованию в Польше. Согласно ст.54-55 Шенгенской конвенции, лицо не может быть осуждено дважды за одно и то же преступление, если он отбыл наказание. Усомнившись в возможности привлечения к ответственности г-на Коссовски, Суд Гамбурга обратился в Суд ЕС в порядке преюдициального запроса. Суд ЕС согласился с предшествовавшим решением мнением генерального адвоката, Ива Бота, о неприменимости принципа *non bis in idem* в данном случае. Судьи учли, что польское законодательство не предусматривает возобновления следствия после однократного прекращения процедуры. Таким образом, нарушитель не понёс наказания в Польше и уже не понесёт. В то же время судебное разбирательство было прекращено из-за нехватки свидетельских показаний, в т.ч. со стороны жертвы преступления. По мнению Суда

ЕС, применение принципа *non bis in idem* в ситуации, когда власти не провели детального расследования, противоречит целям пространства свободы, безопасности и правосудия. Это также подрывает взаимное доверие стран Шенгенской зоны.

Это дело представляет интерес ещё и по другой причине. Впервые в судебной практике перед Судом ЕС был косвенно поставлен вопрос о законности оговорки к ст.54 Шенгенской конвенции, предусматривающей неприменение принципа *non bis in idem*. Для Германии такая оговорка действует в отношении тех преступлений, которые совершены на её территории. В своём заключении генеральный адвокат пришёл к выводу о незаконности оговорки, однако Суд ЕС не дал оценки этому вопросу.

В июле генеральный адвокат Элеанор Шарпстон вынесла заключение по делу С-188/15 о дискриминации по религиозному признаку.

Дело касалось работницы французской IT-компании, которая, несмотря на предупреждения со стороны компании, продолжала носить хиджаб на работе. Ситуация обострилась, когда в результате её работы с клиентами некоторые из них выразили свои опасения по поводу её внешнего вида. В результате судебных разбирательств на национальном уровне французский кассационный суд обратился с преюдициальным запросом в Суд ЕС. В основе запроса – интерпретация директивы 2000/78/ЕС о равноправном отношении к работникам. Согласно ст.4 директивы, в некоторых случаях требования к работнику в отношении его религиозных прав не являются дискриминационными, если они составляют неотъемлемую часть его работы, законны и пропорциональны.

В своём заключении генеральный адвокат проанализировала различные ограничения в части религиозных прав трудящихся в частном секторе (т.к. публичная служба регулируется многочисленными законами в каждой стране ЕС). По её мнению, действия компании являлись дискриминационными. Во-первых, запрет нарушил религиозные права женщины; во-вторых, он привёл к её увольнению, чего не случилось бы с работником, не стремящимся проявить свою религиозную принадлежность. Иными словами, увольнение сотрудницы было связано исключительно с ношением ею мусульманского хиджаба. Кроме того, запрет не был связан с эффективностью работы, и его нельзя назвать неотъемлемой частью профессиональной деятельности. Мера являлась полностью непропорциональной, поскольку ношение хиджаба не повлияло на трудовую деятельность женщины. Риск же потери клиентов не был оценён генеральным адвокатом как исключительное обстоятельство. Она также выделила условия, при которых ограничения религиозных прав будут оправданы характером трудовой деятельности. В частности, это касается церквей и других религиозных организаций, где требуется принадлежность к строго определённой вере.

Что касается косвенной дискриминации, которая может проявляться в форме наказания работника за нарушение локального правила о нейтральном дресс-коде, то генеральный адвокат подчеркнула, что для оправдания такой меры необходимо наличие законной цели. Однако опасения французской IT-компании относительно впечатления, которое произведёт их работница на потенциальных клиентов, не имеют такой цели и не пропорциональны.

Окончательное решение остаётся за французским кассационным судом. Это дело было рассмотрено Судом ЕС вместе с похожим делом из Бельгии (С-157/15) о запрете ношения мусульманских платков на рабочем месте. Таким образом, можно сказать, что последующие решения национальных судов могут сформировать устойчивую практику по этому вопросу.

В деле С-182/15 Суд ЕС рассмотрел вопрос о возможности экстрадиции в случае одновременного существования ордера на арест. В частности, Суд дал оценку взаимоотношению двух механизмов защиты индивидуальных прав. Первое право касается

невозможности экстрадиции собственных граждан в другую страну, которое гарантируется отдельными странами ЕС. Второе – право на свободное передвижение внутри ЕС с предоставлением защиты, аналогичной той, что есть у граждан того или иного государства.

Дело касалось эстонского гражданина, г-на Петруххина, в отношении которого был выдан запрос на экстрадицию с российской стороны, когда его задержали на территории Латвии. Латвийские власти одобрили запрос на экстрадицию, однако г-н Петруххин обжаловал это решение, основываясь на договоре Литвы-Латвии-Эстонии о равноправной защите граждан трёх стран независимо от того, на какой территории они находятся. Следовательно, гражданину Эстонии на территории Латвии должна быть предоставлена защита, эквивалентная той, которую получил бы латвийский гражданин. Национальный суд Эстонии отклонил этот аргумент, т.к. законодательство Латвии не запрещает экстрадицию в Россию. Однако он усомнился в том, насколько далеко простираются гарантии ст.18 и 21 ДФЕС о недискриминации граждан по национальному признаку и о свободе передвижения по территории стран ЕС.

Суд ЕС отдал предпочтение преимущественному оставлению гражданина на территории ЕС. В частности, он указал, что власти Латвии обязаны проинформировать правоохранительные органы Эстонии перед экстрадицией г-на Петруххина в Россию. В этом случае возможна выдача европейского ордера на арест гражданина, на основании которого он сможет остаться в своем государстве и там же понести наказание, если эстонское законодательство это предусматривает.

В мае 2016 г. генеральный адвокат Элеанор Шарпстон вынесла заключение по делу о возможности отказа в статусе беженца при наличии сведений о принадлежности человека к террористической группировке. Заключение было предоставлено в рамках рассмотрения дела С-573/14. Речь в деле шла о гражданине Марокко, который был признан бельгийскими правоохранительными органами участником террористической группировки. В частности, ему ставились в вину организация, поиск и отправка волонтеров в Ирак. Статус беженца был ему предоставлен, когда он выразил опасения относительно его преследования в Марокко после обвинений Бельгии.

Генеральный адвокат подчеркнула, что у национальных властей есть широкие полномочия в части отказа предоставлять статус беженца. В отношении терроризма действия государств могут простирается далеко за пределы решения Совета ЕС 475/ЈНА 2002 года о мерах по борьбе с терроризмом. В то же время каждое дело должно быть рассмотрено в отдельности, поэтому одного факта принадлежности к террористической группировке недостаточно для отказа.

В заключении выделены критерии, позволяющие национальным властям оценить степень участия индивида в деятельности террористической организации. В частности, речь идёт о непосредственном участии в террористическом акте и содействии его совершению. Компетентные власти в каждом государстве должны оценить структуру организации, а также роль, которую играет конкретный человек. Генеральный адвокат подчеркнула, что речь идёт о любых террористических актах, независимо от уровня их серьезности.

## **2. Общая внешняя политика и политика безопасности**

31 мая 2016 г. генеральный адвокат Мельхиор Уотлет вынес заключение по делу «НК Роснефть». Дело находится на рассмотрении Суда ЕС и касается санкций, которые были наложены на российскую компанию по причине её тесной связи с правительством РФ.

Основной вывод генерального адвоката заключается в том, что режим санкций соответствует законодательству ЕС, однако есть особенности. В частности, речь идёт о возможности применения уголовной ответственности за нарушение санкционных предписаний. Напомним, что режим санкций для «НК Роснефть» предусматривает невозможность заключения

определённых видов сделок и устанавливает повышенную ответственность за нарушение этого запрета. Во время устных слушаний представители российской компании отметили размытый характер запретов и неточные формулировки, а также усомнились в понимании «финансирования и финансового содействия», оказывать которое российской компании как раз и запрещено.

Однако в своём заключении генеральный адвокат пришел к выводу, что установление уголовной ответственности было обоснованным и законным, поскольку формулировки предоставляют возможность различной интерпретации, что не означает размытости понятий и не влечет за собой нарушения принципа правовой определённости. В то же время он оставил Суду ЕС возможность дальнейшей интерпретации понятий. В заключении также подчёркнуто непостоянство санкционных режимов, устанавливаемых со стороны ЕС. В частности, речь идёт о том, что исполнение контрактов, заключённых до введения в отношении «НК Роснефть» санкций, не должно прерываться. Однако решение Совета ЕС и регламент о введении санкций оставляют этот вопрос на усмотрение национальных властей, что порождает ситуацию неопределённости. На этом основании генеральный адвокат выразил мнение, что Суду ЕС следует запретить подобную практику для государств-членов ЕС и освободить от ограничений контракты, заключённые до 1 августа 2014 г.

В сентябре 2016 г. генеральный адвокат Элеанор Шарпстон представила своё заключение по делу о включении отдельных организаций в список террористических групп. В частности, речь идёт об организациях ХАМАС и ТОТИ (Тигры освобождения Тамил-Илама), которые попали в установленный Советом ЕС перечень организаций, на которые наложены санкции.

В октябре 2014 г. Общий Суд обнаружил, что Совет ЕС допустил ошибку, в результате которой ТОТИ попала в перечень террористических организаций. Данные были предоставлены официальными властями Индии, однако Советом ЕС не была проведена тщательная проверка достоверности этой информации. Кроме того, Совет ЕС не удостоверился, что на территории третьего государства (Индии) предоставляется тот же уровень правовой защиты, что и в ЕС. То же самое произошло с организацией ХАМАС, которая попала в список на основании непроверенных сведений из сети Интернет. Эти дела уже прошли через Общий Суд (С-599/14 Р и С-79/15 Р) и теперь будут объединены для рассмотрения в Суде ЕС. По мнению генерального адвоката, в обоих случаях Общий Суд был прав, поскольку нахождение в санкционных списках требует постоянной проверки информации и её обновления не реже, чем раз в полгода.

### **3. Суд ЕС**

7 сентября 2016 г. Совет ЕС одобрил назначение 14 судей в Общий Суд, а также генерального адвоката в Суд ЕС (Евгения Танчева из Болгарии). Половина судей назначена в порядке ротации судебного состава, которая происходит раз в три года. Ещё шесть судей были назначены во исполнение происходящей сейчас реформы Общего Суда, которая предусматривает двукратное увеличение количества судей. Судьи из Бельгии и Ирландии ещё ожидают своего назначения. Шведский судья Карл Веттер сменит на посту своего коллегу Ульфа Ёберга.

### **4. Банковская сфера**

20 сентября 2016 г. Суд ЕС принял решение о наличии своей компетенции по рассмотрению дела о финансовой программы для Кипра.

В то же время Суд ЕС подчеркнул, что не будет рассматривать законность самой программы и создавать механизм, позволяющий частным лицам требовать в упрощённом порядке компенсации своих потерь. Несмотря на особенный характер кипрской программы, Суд ЕС впервые признал наличие своей компетенции по вопросу соблюдения институтами ЕС

законодательства именно в этой сфере. Этот вывод не был ожидаемым, поскольку Общий Суд в 2014 г. принял решение об отсутствии своей компетенции по рассмотрению дела, которое касается Европейского стабилизационного механизма (ЕСМ). Несмотря на финансовую поддержку в размере 6,3 млрд евро, оказанную через этот инструмент Кипру, механизм не входит в институциональную структуру ЕС.

Однако Суд ЕС не согласился с мнением Общего Суда и позицией генерального адвоката, установив, что граждане, понесшие убытки по причине реструктуризации двух банков Кипра, могут обращаться в европейские суды для защиты своих прав. В частности, несмотря на особенности правового статуса ЕСМ за пределами институциональной системы ЕС, именно Еврокомиссия, участвующая в деятельности ЕСМ, обязана следить, чтобы её действия соответствовали требованиям учредительных договоров.

Процедура привлечения к ответственности институтов ЕС крайне сложна и включает в себя три необходимых элемента: явно неправомерное деяние, наличие ущерба, а также существование связи между ущербом и действиями института. Как правило, три этих элемента встречаются только в случаях открытого нарушения законодательства институтами ЕС.

В случае с программой для Кипра отсутствует уже первый элемент – её противоправный характер. Согласно мнению ЕК, эти действия были необходимы для соблюдения положений учредительных договоров, а также для защиты еврозоны в целом. Поэтому реструктуризация банков, несмотря на ряд негативных последствий, не является явно непропорциональной или недопустимой мерой.

---

## **ЕС И ВНЕШНИЙ МИР**

---

**Анна АЙВАЗЯН**

### **ЕС И ГОСУДАРСТВА ЮЖНОГО КАВКАЗА, апрель-сентябрь 2016 г.**

2016 г. – переломный в развитии стран региона: в особенности, в Грузии, но также в Армении и в Азербайджане, прежде всего, по причине того, что в Грузии прошли парламентские выборы, а в Армении они планируются в 2017 г. Для обеих стран это важнейшее политическое событие, которое определит, насколько устойчив демократический институт выборов в этих странах, в каком направлении они будут двигаться дальше. В то же время, в сентябре 2016 г. в Азербайджане прошел референдум о внесении поправок в конституцию, коснувшихся продления полномочий президента, права главы государства объявлять о проведении внеочередных выборов президента Азербайджана, введения поста вице-президента. Усиление полномочий президента Азербайджана происходит после беспрецедентного обострения ситуации в Нагорном Карабахе в апреле 2016 г. В 2016 г. также планировался референдум в Южной Осетии о присоединении к Российской Федерации, который был перенесен на 2017 г. Таким образом, ситуация в регионе нестабильна, взаимосвязи стран региона с ЕС развиваются на фоне кризиса российско-европейских отношений, сохраняется тенденция к фрагментации.

**Грузия.** 1 июля 2016 г. вступило в полную силу Соглашение об ассоциации Грузии с ЕС. Соглашение было подписано в июне 2014 г., с 2016 г. оно выполнялось частично. Посол Грузии в ЕС Натали Сабанадзе отметила, что Соглашение об ассоциации – наиболее осязаемое доказательство того, что ее страна выбрала европейский путь развития: не только в отношении

ориентации своей внешней политики, но также взяв европейские стандарты за основу своего внутреннего развития<sup>49</sup>.

Прошедшие 8 октября в Грузии парламентские выборы, победу в которых одержала правящая партия «Грузинская мечта», набрав 49% голосов, – своего рода лакмусовая бумажка, призванная продемонстрировать, сколь значимо было продвижение Грузии в развитии демократических институтов. Перед выборами президент Грузии Георгий Маргвелашвили еще раз подчеркнул намерение своей страны стать частью европейской семьи. По его мнению, самый большой вызов выборов в Грузии – это убедить людей, в том, что их явка и голос необходимы<sup>50</sup>.

Ожидания европейской стороны также были высоки: так, на встрече 8 июня президент Европейского совета Дональд Туск заявил, что выборы станут тестом демократического режима Грузии. Отметив в своей речи недавние доклады о насилии в отношении лидеров оппозиции и членов парламента, Туск выразил надежду, что будут предприняты все необходимые меры для того, чтобы предупредить подобные инциденты в будущем<sup>51</sup>.

Несмотря на общие положительные оценки международных наблюдателей, выборы проходили в напряженной атмосфере соперничества правящей партии и оппозиционного «Единого национального движения». Выборам предшествовала попытка убийства оппозиционного лидера от партии «Единое национальное движение» Гиви Таргамадзе, во время выборов и подсчета голосов на некоторых избирательных площадках были отмечены случаи насилия. В предварительном отчете ОБСЕ отмечено, что в целом выборы были хорошо организованы, конкурентны, обеспечены должной юридической базой; члены избирательных комиссий прошли соответствующую подготовку; информация о процессе голосования была доступна на нескольких языках, включая языки национальных меньшинств; избирателям была предоставлена возможность проверить информацию о себе в списках избирателей онлайн, через мобильные телефоны с помощью соответствующих приложений, а также непосредственно на избирательных участках. Несмотря на указанные положительные аспекты, не удалось избежать конфликтов во время подсчета голосов; нарушения в финансировании избирательных кампаний не всегда вовремя пресекались ввиду требования получения службой государственного аудита судебного разрешения на проведение расследования; некоторые кандидаты заявляли об оказании политического давления<sup>52</sup>.

В этом контексте очень важен послевыборный период, который определит, насколько избранный парламент будет способен выражать интересы всех слоев населения, каким образом будет развиваться ситуация с положением оппозиции в стране, каковы будут кратко- и среднесрочные приоритеты программы реформ в Грузии на 2017-2020 гг. Очевидно, что, помимо экономической повестки, важнейшим элементом проекта интеграции Грузии с ЕС должно стать развитие прозрачных эффективных государственных институтов, обеспечение свободы слова, реформа избирательной системы. В продолжение уже внесенных в избирательную систему изменений, ЕС призвал Грузию продолжать предпринимать усилия с целью увеличить участие представителей национальных меньшинств и женщин в выборах<sup>53</sup>. Часть реформ была отложена

---

<sup>49</sup> ВQE, 2016. N 11624. 15.09.

<sup>50</sup> ВQE, 2016. N 11567. 8.06.

<sup>51</sup> ВQE, 2016. N 11567. 8.06.

<sup>52</sup> International Election Observation Mission [Электронный ресурс]. 2016. URL: <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/273221?download=true> (дата обращения: 17.10.2016)

<sup>53</sup> ВQE, 2016. N 11537. 22.04.



на послевыборной период: как, например, отказ от мажоритарного компонента в пользу выборов по пропорциональной системе.

Помимо темы выборов, после того, как 9 марта 2016 г. Европейская комиссия предложила убрать требование получения визы для граждан Грузии, приезжающих в ЕС на короткий срок, среди европейских политиков развернулась дискуссия о необходимости привязки отмены визового режима с Грузией к выполнению страной демократических критериев. Председатель Европейского парламента Мартин Шульц отметил, что все 72 требования для либерализации визового режима выполнены<sup>54</sup>. Возражая подобной позиции, вице-президент Европейской народной партии по иностранным делам Яцек Сариус-Вольский заявил, что решение Европейского парламента об отмене визового режима должно основываться на соблюдении Грузией демократических стандартов, что означает отсутствие избирательности правосудия, политических заключенных, независимость суда, включая Конституционный суд, свободные и справедливые выборы<sup>55</sup>.

С грузинской стороны было высказано недоумение касательно следования ЕС своим же принципам. 6 июня 2016 г. президент Грузии Маргвелашвили заявил: «Когда мы стали членами программы «Восточное партнерство», нас заверили в том, что будет соблюдаться принцип большее за большее. Мы много работали для того, чтобы осуществить реформы и выполнить наши обязательства; либерализация визового режима не была бы наградой, но являлась бы частью сотрудничества, основанного на определенных принципах». Маргвелашвили добавил, что не хотел бы, чтобы вопрос Грузии затерялся в дискуссиях о либерализации визового режима с Турцией, Украиной и Косово, что было бы несправедливо. В ответ на это член Европейской комиссии по программе соседства и расширению Йоханнес Хан подчеркнул, что либерализация визового режима не должна иметь дополнительные условия, помимо установленных соответствующими соглашениями<sup>56</sup>.

Обеспокоенность ЕС также вызвал планируемый в 2017 г. в Южной Осетии референдум о присоединении к России. ЕС продолжает настаивать на предоставлении доступа европейской мониторинговой миссии в конфликтные регионы<sup>57</sup>.

Переходя к теме экономического сотрудничества Грузии и ЕС, в 2015 г. экспорт Грузии в ЕС увеличился на 16%<sup>58</sup>. 25,3% (по данным 2015 г.) экспорта Грузии в ЕС составляет сельскохозяйственная продукция, включающая в себя такие наименования, как киви, голубику, орехи, чеснок и вино; ЕС также ввозит из Грузии топливо и продукцию горнодобывающей промышленности (47,2%)<sup>59</sup>. Помимо снятия торговых барьеров, с 2014 г. Грузией были адаптированы европейские стандарты в сферах здравоохранения, безопасности и защиты окружающей среды.

Ежегодная финансовая поддержка, выделяемая ЕС Грузии на программу реформ, предусмотренную соглашением – 100 млн евро. Член Европейской комиссии по политике соседства и расширения Йоханнес Хан заявил, что эти средства идут на улучшение

---

<sup>54</sup> ВQE, 2016. N 11542. 29.04.

<sup>55</sup> ВQE, 2016. N 11541. 28.04.

<sup>56</sup> ВQE, 2016. N 11567. 08.06.

<sup>57</sup> ВQE, 2016. N 11547. 10.05.

<sup>58</sup> ВQE, 2016. N 11585. 02.07.

<sup>59</sup> European Union, Trade in goods with Georgia [Электронный ресурс]. 2016. URL: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113383.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113383.pdf) (дата обращения: 17.10.2016)

предпринимательской среды для грузинского малого и среднего бизнеса, улучшение безопасности местной сельскохозяйственной продукции, повышение энергоэффективности<sup>60</sup>.

В 2016 г. были также созданы предпосылки для расширения сотрудничества в научной сфере: 29 апреля было подписано Соглашение об ассоциации в рамках программы «Горизонт 2020», что позволит исследователям из Грузии участвовать в исследовательских программах ЕС<sup>61</sup>.

**Армения.** В 2014 г. было подписано Соглашение о вступлении Армении в Евразийский экономический союз. На данный момент ведутся переговоры о подписании нового соглашения о сотрудничестве с ЕС, учитывающего обязательства страны в рамках других международных договоренностей, а пока партнерство с ЕС продолжается в сферах, не затрагивающих экономических отношений стран. В их числе реформы государственных институтов в Армении, программы научного сотрудничества.

В сентябре 2016 г. ЕС приветствовал принятие соглашения о реформе избирательной системы, достигнутое между правительственной коалицией Армении и оппозиционными партиями в процессе консультаций с представителями гражданского общества. В пресс-релизе Европейской службы внешнеполитической деятельности было заявлено, что подписание соглашения о реформе избирательной системы – позитивный шаг. Согласно армянским СМИ, соглашение содержит положения, препятствующие коррупции во время предшествующих в 2017 г. выборов, например, это коснулось публикации имен избирателей, веб-трансляции процесса голосования и подсчета голосов на 2 тыс. избирательных участках страны. Лидер партии «Армянский национальный конгресс» Левон Зурабян заявил, что для закупки необходимого оборудования Армении будет выделено 9 млн евро<sup>62</sup>.

19 мая 2016 г. было подписано соглашение о вхождении Армении в программу «Горизонт 2020», что даст возможность армянским исследователям участвовать в программе финансирования научной и инновационной деятельности. До этого Армения участвовала в программе в качестве третьей страны, что означало, что исследовательские организации и университеты не имели доступа к таким важнейшим элементам программы, как, например, поддержка инновационных предприятий<sup>63</sup>.

**Азербайджан.** 27 сентября 2016 г., сразу после прошедшего референдума о внесении изменений в конституцию Азербайджана, ЕС призвал Баку принять во внимание замечания Венецианской комиссии Совета Европы. В предварительном докладе члены Венецианской комиссии раскритиковали внесенные в конституцию правки, заявив, что многие из них нарушают баланс сил в стране, предоставляя беспрецедентные полномочия президенту. Доклад также содержит критику ограничений, коснувшихся свободы собраний. Тем не менее, пресс-релиз Европейской службы внешнеполитической деятельности нейтрален в оценках происходящего, в нем отмечается, что референдум прошел в мирной атмосфере, несмотря на то, что некоторые нарушения были замечены во время парламентских дебатов, были задержаны некоторые активисты. В докладе отмечается, что ЕС продолжит диалог с Азербайджаном по поводу этого и других вопросов. Большинство граждан Азербайджана проголосовали за 29 предложений, выдвинутых во время референдума, включая продление срока полномочий главы государства и введения поста вице-президента<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> ВQE, 2016. N 11585. 02.07.

<sup>61</sup> ВQE, 2016. N 11543. 30.04.

<sup>62</sup> ВQE, 2016. N 11554. 20.05.

<sup>63</sup> ВQE, 2016. N 11624. 15.09.

<sup>64</sup> ВQE, 2016. N 11634. 29.09.

ЕС приветствовал решение азербайджанских властей разрешить выезд из страны правозащитникам Лейле и Арифу Юнус, а также призвал к освобождению всех политических заключенных, согласно международным обязательствам, взятым на себя Азербайджаном – заявил пресс-секретарь Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Федерики Могерини<sup>65</sup>.

*Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ*

## США

В центре отношений между ЕС и США в рассматриваемый период продолжала оставаться проблема ТТИП.

15 декабря 2015 г. министерство сельского хозяйства США опубликовало прогноз воздействия ТТИП на состояние аграрного сектора США и ЕС. В случае, если стороны ограничатся отменой исключительно таможенных пошлин, выигрыш европейских аграриев составит 800 млн евро – сравнительно с 5,5 млрд евро выигрыша американской стороны. Если к снятию таможенных пошлин добавится отмена нетарифных ограничений, сельское хозяйство ЕС выиграет 2 млрд евро против 10 млрд евро бонуса аграриев США. В любом случае выигрыш ЕС окажется существенно меньше американского в силу изначально большей открытости аграрного сектора США.

Этот анализ усугубил алармизм, и без того существующий в европейском обществе в отношении ТТИП. 5 января с призывом к Комиссии еще раз проанализировать возможные последствия введения ТТИП для европейского сельского хозяйства обратился лидер бельгийских социал-демократов в Европарламенте М.Тарабелла<sup>66</sup>.

В ответ Комиссия 8 января пообещала соблюдать максимальную сбалансированность при взаимном открытии аграрных рынков – однако не исключила неизбежной, с ее точки зрения, асинхронности этого процесса<sup>67</sup>.

18 января под эгидой Corporate Europe Observatory (CEO) – европейской НПО, представляющей интересы лоббистских структур, был опубликован доклад, в котором указывалось на вероятность использования режима ТТИП американскими корпорациями в ущерб интересам европейских граждан и потребителей. Эта опасность вытекает, в первую очередь, из нормативной базы регулятивного сотрудничества в рамках ТТИП. Последнее предусматривает примат идеи выравнивания стандартов ЕС и США над возможностью законодателей регулировать данный процесс в интересах общества. Это касается таких сфер, как здравоохранение, продовольственная безопасность, охрана труда и экологические стандарты<sup>68</sup>.

В качестве ответной меры 27 января сторонники подписания ТТИП опубликовали доклад бернского Института мировой торговли, сделанный по заказу Торговой палаты США в ЕС<sup>69</sup>. Авторы доклада указывают на существенный экономический и социальный выигрыш обеих сторон в случае реализации ТТИП. Во всех государствах-членах ЕС, кроме Мальты, прогнозируется рост ВВП (максимальный – в Литве и Ирландии с +1,6% и +1,3%

---

<sup>65</sup> ВQE, 2016. N 11536. 21.04.

<sup>66</sup> ВQE, 2016. N 11461. 06.01.

<sup>67</sup> ВQE, 2016. N 11464. 09.01.

<sup>68</sup> ВQE, 2016. N 11470. 19.01.

<sup>69</sup> ВQE, 2016. N 11477. 28.01.

соответственно). То же касается и экспорта из стран ЕС, который также должен сильно вырасти – от +5% для Кипра до +116% для Словакии. Авторы доклада прогнозируют позитивные последствия подписания ТТИП для таких секторов европейской экономики, как водный транспорт, услуги страхования, пищевая промышленность, химическая и фармацевтическая отрасли, моторостроение. Для европейского же машиностроения, производства металлов и транспортного оборудования, напротив, могут наступить нелегкие времена.

22 февраля член ЕК С.Мальмстрем посетила Австрию с целью убедить австрийское руководство в выгоде подписания ТТИП на условиях, предложенных европейской стороной<sup>70</sup>. В частности, она заявила о намерении Комиссии заменить систему МУСИГ, вызвавшую резкое неприятие европейскими стейкхолдерами, на вновь создаваемый механизм Специального суда по вопросам инвестиций (Special Investment Court (SIC)).

Хотя соглашению еще далеко до подписания, стороны уже предпринимают некоторые шаги, соответствующие духу будущих договоренностей. Так, в январе министерство сельского хозяйства США упростило экспорт в США яблок и персиков из ЕС. ЕС приветствовал этот шаг, отметив, что он, в частности, смягчает негативный эффект российских продовольственных санкций, введенных в августе 2014 г.<sup>71</sup>

По мере продвижения переговоров о ТТИП к завершающей стадии, обсуждение его параметров становится все более конфликтным. 18 апреля министр внешней торговли Франции М.Фекль заявил, что Франция выступит против подписания документа, пока не будут учтены интересы ЕС в вопросах доступа на рынок госзакупок и порядка определения и защиты географического наименования продукта. С этой позицией в преддверии 13-го раунда переговоров о ТТИП, которые должны были открыться 25 апреля, солидаризовалась и Германия<sup>72</sup>.

26 апреля против ТТИП выступили европейские сельхозпроизводители, а также экологи, чьи интересы представляет организация «Друзья Земли». Их беспокоит существенное снижение тарифной защиты европейского аграрного сектора в контексте ТТИП и неизбежный рост импорта в ЕС американской сельхозпродукции, не соответствующей высоким европейским стандартам. Ситуацию усугубила массированная утечка закрытых документов американской стороны: 2 мая «Гринпис» опубликовала 248 страниц, раскрывающих переговорную позицию США<sup>73</sup>. Согласно данным документам, США выступают против каких-либо ограничений торговли по экологическим причинам или на основании возможного вреда здоровью человека. 18 мая с критикой данной позиции США выступил член КЕС по вопросам сельского хозяйства Ф.Хоган<sup>74</sup>.

В июне участия в обсуждении проекта ТТИП потребовала ассоциация европейских мегаполисов Eurocities, обеспокоенная возможным воздействием режима ТТИП на рынок городского хозяйства, трудовые стандарты, социальную и экологическую инфраструктуру городов ЕС.

26 июня Франция устами своего премьер-министра М. Вальса фактически отозвала свою поддержку переговорному процессу. Вальс заявил, что проект ТТИП движется в неверном направлении, и его итоги могут негативно сказаться на французской экономике.

---

<sup>70</sup> ВQE, 2016. N 11496.

<sup>71</sup> ВQE, 2016. N 11470. 19.01.

<sup>72</sup> ВQE, 2016. N 11538. 23.04.

<sup>73</sup> ВQE, 2016. N 11543. 30.04.

<sup>74</sup> ВQE, 2016. N 11553. 19.05.

На 14-м – июльском – раунде переговоров по ТТИП стороны должны были согласовать такие важные для ЕС вопросы как доступ на рынок госзакупок, услуг и географическое наименование продукта<sup>75</sup>. Добиться реального прогресса, однако, не получилось<sup>76</sup>.

Кульминация накопившегося у европейской стороны недовольства этого разворота пришлось на конец лета – начало осени. 30 августа министр торговли Франции М.Фекль предупредил партнеров по ЕС, что на саммите в Братиславе 22-23 сентября Париж потребует прекратить переговорный процесс<sup>77</sup>. Тогда же с призывом к своему правительству выйти из переговорного процесса обратилась бывший член ЕК, депутат Европарламента от Люксембурга В.Рединг. С аналогичным предложением выступили представители Австрии. Чуть более сдержанно, но по сути сходную позицию заняла Германия. В ответ свою поддержку переговорному процессу высказали Италия, Дания, Великобритания, Ирландия, страны Балтии, Португалия, Испания, Финляндия, Швеция, Чехия. Саммит в Братиславе не привел к сближению позиций сторон.

С 3 по 7 октября в Нью-Йорке прошел 15-й раунд переговоров о ТТИП. Каких-либо подвижек он не принес. Сложно ожидать таковых и в ближайшие месяцы; президентские выборы в США позволят сторонам взять тайм-аут и вернуться к активным переговорам (либо свернуть их окончательно) лишь после того, как рассеется дым американской внутривосточной борьбы.

4 мая в Вашингтоне прошел 6-й Энергетический совет ЕС-США<sup>78</sup>. В центре обсуждения оказались вопросы энергетической безопасности и диверсификации ресурсов – причем особое внимание уделялось проблематике сжиженного газа. ЕС заинтересован в развитии этого направления трансатлантического сотрудничества для снижения своей энергетической зависимости от России. В этом же контексте были обсуждены не только перспективы выстраивания глобального энергетического сотрудничества со странами Карибского бассейна, Азии, Африки и Ближнего Востока, но и пути интеграции Украины в европейский энергетический рынок. В частности, шла речь о поддержке проекта создания Южного газового коридора, который включил бы Трансъадриатический трубопровод, вновь создаваемую инфраструктуру на греко-болгарском участке и новые терминалы для сжиженного газа в Хорватии и Греции.

*Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ*

## КАНАДА

Главные события евро-канадских отношений развивались вокруг близящихся к концу переговоров о создании зоны свободной торговли между ЕС и Канадой (СЕТА).

О согласовании главы СЕТА, посвященной защите инвестиций, 29 февраля сообщила член Комиссии по вопросам торговли С.Мальмстрем<sup>79</sup>. В отличие от системы МУСИГ, Специальный инвестиционный суд (СИС) будет действовать на постоянной основе и состоять из 15-ти членов, назначаемых ЕС и Канадой. Также предусматривается создание апелляционной

---

<sup>75</sup> ВQE, 2016. N 11543. 30.04.

<sup>76</sup> ВQE, 2016. N 11595. 16.07.

<sup>77</sup> ВQE, 2016. N 11612. 31.08.

<sup>78</sup> ВQE, 2016. N 11547. 10.05.

<sup>79</sup> ВQE, 2016. N 11501. 01.03.

инстанции СИС. 14 апреля подписание СЕТА было поставлено под вопросом заявлением румынского правительства, уязвавшего свою подпись под договором с согласием канадской стороны на введение безвизового режима для румынских граждан<sup>80</sup>.

Тогда же впервые возникли вопросы к СЕТА у регионального правительства Валлонии: премьер-министр региона заявил, что Валлония даст добро на подписание бельгийским правительством СЕТА только после модификации режима МУСИГ<sup>81</sup>.

Чтобы снизить сопротивление подписанию СЕТА со стороны европейского общества, 5 июля Комиссия предложила подписывать Соглашение как «смешанное» – что означает необходимость ратификации документа не только Европарламентом, но и национальными парламентами<sup>82</sup>. Хотя формально соглашения такого типа относятся к области исключительной компетенции ЕС и не требуют ратификации национальными парламентами, Комиссия пошла на данную уступку во избежание упреков в недемократичности переговорного процесса и его результатов.

30 октября на евро-канадском саммите в Брюсселе СЕТА был, наконец, подписан. Теперь его ожидает процедура ратификации в Европейском и национальных парламентах.

*Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ*

## КИТАЙ

Январь 2016 г. ознаменовался для евро-китайских отношений началом дискуссии о возможности предоставления Китаю статуса рыночной экономики<sup>83</sup>. В декабре 2016 г. истекает срок действия специальных дополнений к протоколу о вступлении КНР в ВТО, устанавливавших специальный режим антидемпингового расследования в отношении китайского импорта в ЕС – вопреки нормам ВТО, но в соответствии с государственным статусом китайской экономики. После вступления КНР в ВТО и, соответственно, отмены квотирования китайского импорта в ЕС сохранение за КНР статуса государственной экономики оставалось главным инструментом ограничения китайской торговой экспансии в ЕС.

Исчезновение этого инструмента может нанести серьезный ущерб ряду отраслей европейской экономики. По подсчетам Института европейской политики, в сталелитейной, текстильной, керамической промышленности ЕС, а также в индустрии солнечных батарей может исчезнуть от 1,7 до 3,5 млн рабочих мест.

12 января против спешки в вопросе предоставления Китаю рыночного статуса высказалась ассоциация европейских промышленников Eurofer. 13 января Коллегия комиссионеров ЕС приняла решение вернуться к обсуждению этого вопроса во второй половине 2016 г.<sup>84</sup>

Параллельно все более активно дебатировались и перспективы переговоров между Брюсселем и Пекином о создании Зоны свободной торговли. 28 января член Комиссии по вопросам торговли С.Мальмстрем обозначила возможность движения в этом направлении в случае выполнения двух условий – подписания соглашения по инвестициям ЕС-КНР и

---

<sup>80</sup> ВQE, 2016. N 11532. 15.04.

<sup>81</sup> ВQE, 2016. N 11532. 15.04.

<sup>82</sup> ВQE, 2016. N 11587. 06.07.

<sup>83</sup> ВQE, 2016. N 11466. 13.01.

<sup>84</sup> ВQE, 2016. N 11467. 14.01.

снижения зарегулированности китайской экономики<sup>85</sup>. В пользу заключения соглашения о ЗСТ между ЕС и КНР высказались 20 апреля и представители европейской Ассоциации внешней торговли, объединяющей европейских импортеров и дистрибьюторов. По их оценкам, в случае заключения соглашения потенциальный выигрыш обеих сторон составит к 2030 г. 200 млрд долл. – при этом прибавка к темпам экономического роста составит 1,87% в КНР и 0,76% в ЕС<sup>86</sup>.

2 февраля С.Мальмстрем предложила Совету ЕС три варианта решения вопроса о рыночном статусе КНР:

- 1) не предпринимать никаких мер и, следовательно, войти в противоречие с правилами ВТО;
- 2) предоставить КНР статус рыночной экономики без всяких условий;
- 3) предоставить КНР статус рыночной экономики, предварительно усилив антидемпинговый инструментарий европейского законодательства<sup>87</sup>.

11 мая в пользу третьего варианта высказались и представители крупнейших фракций Европарламента<sup>88</sup>. Наконец, 12 мая Европарламент большинством голосов призвал Комиссию создать специальный механизм расчета антидемпинговых пошлин для китайского экспорта<sup>89</sup>.

В итоге широкого обсуждения этого вопроса, инициированного Комиссией, 91% опрошенных высказался против предоставления Пекину статуса рыночной экономики<sup>90</sup>.

Нервозность вокруг проблемы рыночного статуса не мешает евро-китайскому диалогу в других сфера взаимного интереса. По треку инвестиционного соглашения к концу января 2016 г. стороны смогли договориться о его предметной части и согласовали текст, подлежащий финальной доработке.

Соглашение предусматривает замену 26-ти ранее существовавших двусторонних соглашений о защите инвестиций между КНР и государствами-членами ЕС на единый документ.

24 февраля представители ЕК заявили о запуске евро-китайского проекта авиационного партнерства в сфере гражданской авиации<sup>91</sup>. Рассчитанный на пять лет проект фокусируется на сотрудничестве в сфере авиабезопасности, аэронавигации, экологических вопросах, регулятивном сотрудничестве.

18 марта в Пекине прошли переговоры члена ЕК по вопросам конкурентной политики С. Вестагер<sup>92</sup> с китайскими властями. В центре обсуждения находилась проблема взаимного открытия рынков в сфере госзакупок. Европейская сторона поделилась опытом надзора ЕК за функционированием единого внутреннего рынка.

22 июня Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф. Могерини заявила о согласовании совместно с Комиссией новой пятилетней стратегии укрепления отношений с КНР<sup>93</sup>. Последняя призвана заменить ныне действующую стратегию ЕС в отношении КНР, принятую еще в 2006 г. Наиболее динамично, согласно новой стратегии,

---

<sup>85</sup> ВQE, 2016. N 11478. 29.01.

<sup>86</sup> <http://goo.gl/knJR4A>

<sup>87</sup> ВQE, 2016. N 11481. 03.02.

<sup>88</sup> ВQE, 2016. N 11548. 11.05.

<sup>89</sup> ВQE, 2016. N 11550. 13.05.

<sup>90</sup> ВQE, 2016. N 11558. 26.05.

<sup>91</sup> ВQE, 2016. N 11498. 25.02.

<sup>92</sup> ВQE, 2016. N 11513. 17.03.

<sup>93</sup> ВQE, 2016. N 11578. 23.06.

должны развиваться сферы торгово-экономического и инфраструктурного сотрудничества ЕС с КНР. Так, в краткосрочной перспективе планируется завершить переговоры по инвестиционному сотрудничеству и всемерно развивать трансъевразийскую коммуникационную сеть – как транспортную, так и цифровую. В более долгосрочной перспективе ЕС рассчитывает начать с Пекином переговоры о создании зоны свободной торговли – однако для этого должны созреть известные условия. В частности, КНР должна провести либерализацию доступа на свой внутренний рынок для иностранных компаний. ЕС, со своей стороны, будет поддерживать проводимые Пекином экономические и социальные реформы.

В политической сфере так же предполагается усиление сотрудничества. Опираясь на успех евро-китайских усилий в деле иранского ядерного досье, ЕС рассчитывает расширить взаимодействие с Пекином в сфере безопасности и регулирования международных конфликтов. Будет продолжено и сотрудничество по проблематике экологии, миграции, устойчивого развития и климатических изменений. 18 июля новая стратегия была одобрена Советом ЕС.

12 июля в Пекине открылся очередной евро-китайский саммит<sup>94</sup>.

Фоном события стало решения Гаагского арбитражного суда о признании незаконными китайских претензий на ряд территорий и акваторий в Южно-Китайском море. В связи с этим председатель Европейского совета Д.Туск уже на церемонии открытия встречи призвал Пекин соблюдать международное право. В свою очередь, китайский лидер Си Цзиньпин заявил, что КНР не признает решение арбитража и будет решать все конфликтные вопросы на двусторонней основе напрямую с заинтересованными странами.

Одним из результатов саммита стала договоренность о создании совместной рабочей группы по стали. В компетенцию данной группы войдет мониторинг случаев перепроизводства экспортируемой в ЕС китайской стали и мер по предотвращению подобных ситуаций.

***Марианна АБРАМОВА***

### **ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА, апрель-сентябрь 2016 г.**

Важнейшим направлением развития отношений со странами Латинской Америки весной 2016 г. стало взаимодействие с блоком Меркосур. Эту интеграционную группировку в первое полугодие 2016 г. возглавлял **Уругвай**.

8 апреля в Брюсселе прошла встреча члена Комиссии по торговле Сесилии Мальмстрем и министра иностранных дел Уругвая Родольфо Нин Новоя, на которой обсуждались конкретные шаги по заключению соглашения ЕС и Меркосур.

Результатом встречи в Брюсселе стала разработка «дорожной карты» на оставшиеся месяцы 2016 г. Переговоры ЕС и Меркосур начались еще в 1999 г. и были возобновлены в 2010 г. после шести лет периода замораживания. За последние годы Латинская Америка заняла шестое место среди крупнейших экспортных партнеров ЕС<sup>95</sup>.

Однако переговоры опять зашли в тупик в связи с позицией 13 стран-членов ЕС, возглавляемых Францией. Эта позиция была озвучена на заседании Совета министров сельского хозяйства 11 апреля в Люксембурге. Группа из 13 стран высказалась против предложения ЕС ввести квоты в отношении так называемых «скоропортящихся товаров»: молочной продукции, свинины, птицы и говядины, фруктов и овощей.

---

<sup>94</sup> ВQE, 2016. N 11592. 13.07.

<sup>95</sup> ВQE, 2016. N 11528. 09.04.



Министры высказали свою озабоченность политикой квот и потребовали более глубокого анализа последствий таких предложений прежде, чем переговоры ЕС и Меркосур возобновятся.

Член Комиссии по аграрной политике и развитию сельского хозяйства Фил Хоган обещал изучить результаты принятых в прошлом подобных соглашений о зонах свободной торговли. Половина импорта ЕС из стран Меркосур – это продукты сельского хозяйства, в результате чего ЕС уже сейчас испытывает торговый дефицит в 20 млрд евро, хотя соглашение о свободной торговле еще не заключено<sup>96</sup>.

Несмотря на твердую позицию группы европейских стран (Австрия, Кипр, Эстония, Франция, Греция, Венгрия, Италия, Польша и др.) проект, предложенный Европейской комиссией, содержит положение о квотах в отношении так называемых «чувствительных товаров»<sup>97</sup>.

27 апреля четырнадцать членов Европейского парламента представили свое письмо, адресованное председателю Европейской комиссии Жану-Клоду Юнкеру, в котором выразили свою озабоченность направлением и содержанием торговых переговоров с Меркосур. Парламентарии, представляющие различные политические партии Франции, Ирландии, Германии, Великобритании, Польши и других стран, настаивают на проведении серьезных подсчетов и глубокого анализа эффективности договоров о создании зон свободной торговли<sup>98</sup>.

Давление на Европейскую комиссию со стороны группы европейских стран, членов Европейского парламента и общественных организаций было столь сильным, что 4 мая Комиссия приняла решение об исключении из так называемого списка «скоропортящихся продуктов» говядины и спирта. Речь идет о 78 тыс. т говядины и 600 тыс. гектолитров спирта. 6 мая это решение Юнкера было одобрено французской животноводческой организацией Интербеф, которая призвала поступить аналогично и в отношении переговоров ЕС–США<sup>99</sup>.

Тема была вновь поднята в ходе прений на заседании Европейского парламента 10 мая, на котором депутаты высказались в поддержку переговоров ЕС с Меркосур, однако отметили, что интересы европейского сельского хозяйства должны быть защищены. Отмечая, что в двусторонних переговорах относительно создания зоны свободной торговли между Меркосур и ЕС уже упущено десять лет, депутат от Испании Сантьяго Фисас Аиксела призвал не тратить больше время и воплотить в жизнь обсуждаемое соглашение. «Если есть желание, то есть и возможности», – отметил депутат. Аналогичные призывы прозвучали из уст депутатов из Германии (Даниэль Каспари), Италии (Никола Данти), Франции (Токиа Саифи, Мишель Дантин, Франк Пруст). Депутат от Великобритании Джеймс Николсон одобрил решение Европейской комиссии об исключении из так называемого списка «скоропортящихся продуктов» говядины и спирта и предложил дополнить этот список свининой и молочными продуктами. Депутат от Италии Тициана Бегин призвала не забывать о проблемах европейского сельского хозяйства, которое может пострадать, ибо в случае одобрения предложений Меркосур импорт свинины из этих стран в ЕС возрастет на 70%. Депутат от Франции Жозе Бовэ отметил, что соглашение может лишить работы 100 тыс. европейцев<sup>100</sup>.

11 мая Европейская комиссия объявила о начале диалога с Меркосур о доступе к рынку товаров, услуг и государственных закупок. Это первый обмен предложениями с 2004 г. после

---

<sup>96</sup> ВQE, 2016. N 11530. 13.04.

<sup>97</sup> ВQE, 2016. N 11533. 16.04.

<sup>98</sup> ВQE, 2016. N 11543. 30.04.

<sup>99</sup> ВQE, 2016. N 11547. 10.05.

<sup>100</sup> ВQE, 2016. N 11549. 12.05.

длительного перерыва. Стороны более детально изучат предложения друг друга, подготовят план переговоров и составят расписание встреч для второй половины 2016 г.<sup>101</sup>

12 мая было опубликовано совместное заявление Европейской профсоюзной конфедерации (ETUC) и Координационного комитета профсоюзов Южного Конуса (CCSCS), в котором стороны выразили пожелание, чтобы будущее соглашение ЕС и Меркосур способствовало получению трудящимися обоих регионов реальных преимуществ. Речь идет о требованиях социальных прав, рабочих мест, устойчивого развития и демократических ценностях, что должно быть учтено в ходе переговоров. Профсоюзные организации требуют, чтобы новая фаза переговоров стала более прозрачной и вопросы ее повестки дня обсуждались с социальными партнерами и гражданского общества<sup>102</sup>.

18 мая министр иностранных дел Уругвая Родольфо Нин Новао отметил, что его страна, возглавляющая Меркосур до середины 2016 г., будет координировать позицию этого блока при обсуждении сделанных предложений. Что касается вопроса об исключении из списка товаров говядины, министр Новао подтвердил этот факт, но отметил, что не был оговорен вопрос о количестве квот по говядине<sup>103</sup>.

Аграрная тема нашла продолжение в решении Европейской комиссии ужесточить требования к состоянию цитрусовых, импортируемых из Бразилии, Уругвая и Южной Африки. Причиной этих мер стала болезнь цитрусовое черное пятно, ранее не известная в Европе. Эта болезнь может уничтожить обширные плантации цитрусовых на европейском континенте<sup>104</sup>.

14 апреля в Брюсселе состоялась встреча Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности Федерики Могерини и министра иностранных дел **Аргентины** Сусаны Малькорры. Стороны отметили важность будущих переговоров ЕС и Меркосур о создании зоны свободной торговли. Что касается политической сферы, Могерини высоко оценила активную роль Аргентины в решении проблемы с беженцами. Аргентина присоединилась к санкционированной ООН специальной гуманитарной визовой программе, в результате которой 500 сирийцев нашли убежище в Аргентине. Также прошло предварительное обсуждение трехстороннего сотрудничества с африканскими странами по программе развития<sup>105</sup>.

18 апреля министры иностранных дел стран ЕС обсудили в Люксембурге проблему участия европейских стран в политическом процессе в **Колумбии**, где успешно завершились мирные переговоры властей и вооруженных повстанцев (FARC). Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини и колумбийский Уполномоченный по достижению мира Серхио Харамильо обсудили вопросы европейской поддержки мирным переговорам. В конце марта Европейская комиссия приняла решение о создании фонда по финансовой поддержке социально-экономических проектов по восстановлению в сферах, наиболее пострадавших от гражданской войны. В фонд было выделено 70 млн евро<sup>106</sup>.

27 мая Федерика Могерини объявила о выделении Европейской комиссией 575 млн евро на поддержание мирного процесса в Колумбии. В столице Колумбии Боготе она встретила с президентом страны Хуаном Мануэлем Сантосом и министром иностранных дел Марией Анхелой Ольгин. Могерини отметила, что около 500 тыс. колумбийцев въехало в страны ЕС за

---

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> ВQE, 2016. N 11551. 14.05.

<sup>103</sup> ВQE, 2016. N 11555. 21.05.

<sup>104</sup> ВQE, 2016. N 11534. 19.04.

<sup>105</sup> ВQE, 2016. N 11532. 15.04.

<sup>106</sup> ВQE, 2016. N 11535. 20.04.

последние четыре месяца с целью краткосрочного пребывания, используя отмену визового режима<sup>107</sup>.

27 июня Федерика Могерини в пресс-релизе огласила официальное заявление кубинских властей относительно ситуации в Колумбии. Было объявлено об «историческом моменте»: окончании военных действий между правительством Колумбии и партизанами из Революционных вооруженных сил Колумбии (FARC). Решение о прекращении огня приближает колумбийцев к заключению мирного соглашения. Федерика Могерини призвала Национальную освободительную армию (ELN), вторую крупную вооруженную группировку в Колумбии, последовать примеру FARC и положить конец насилию в стране<sup>108</sup>.

18 апреля в Брюсселе прошла встреча члена Комиссии по торговле Сесилии Мальмстрем и министра экономики Мексики Ильдефонсо Гуахардо Вильяреаль. Стороны обсудили подготовку переговоров по модернизации Соглашения ЕС и Мексики о зоне свободной торговли, которое вступило в силу в 2008 г. Договоренность о модернизации соглашения была достигнута на двустороннем саммите в июне 2015 г. Соглашение затрагивает такие сферы, как торговля товарами и услугами, государственные закупки, интеллектуальная собственность, инвестиции. Предполагается расширение сфер взаимодействия и включение энергетики, облегчение торговых правил, устойчивое развитие, борьба с коррупцией. Сесилия Мальмстрем проинформировала мексиканскую сторону о подписанных недавно ЕС Соглашениях о зонах свободной торговли с Канадой и Вьетнамом. Министр Гуахардо в свою очередь проинформировал о Тихоокеанском партнерстве и пригласил С.Мальмстрем в Мексику для начала переговоров о модернизации двустороннего соглашения<sup>109</sup>.

24 мая Мексика и ЕС приняли решение о старте переговоров по модернизации Соглашения в июне 2016 г. «Открывается новая глава в двусторонних отношениях», – заявил министр иностранных дел Мексики Руис Масье. Он отметил, что «ЕС и Мексика разделяют общие ценности, такие как права человека, верховенство права и свободная торговля»<sup>110</sup>.

Переговоры начались 30 мая в Брюсселе. Сесилия Мальмстрем отметила, что изменения коснутся государственных закупок, будет создаваться новая система защиты инвестиций и интеллектуальной собственности, включая географические показатели, а также устойчивого развития (трудовых прав, экологических стандартов, прав человека и борьбы с коррупцией). Переговоры затронут также и новую форму торговли – электронную<sup>111</sup>.

30 мая Европейский парламент приветствовал начало переговоров ЕС и Мексики. Выступавшие на заседании депутаты, представляющие Румынию и Великобританию, призвали Европейскую комиссию использовать положительный опыт прошедших переговоров с Канадой и Вьетнамом и обратить особое внимание на создание системы защиты европейских инвестиций в экономику Мексики и прозрачную систему их гарантий<sup>112</sup>. 14 июня первый раунд переговоров закончился. Были обсуждены методы и организация будущих переговоров, а также повестка дня<sup>113</sup>.

10 мая в Европейском парламенте прошли слушания по ситуации в **Венесуэле**. Федерика Могерини отметила, что политическая ситуация в этой стране становится только хуже. ЕС и

---

<sup>107</sup> ВQE, 2016. N 11560. 28.05.

<sup>108</sup> ВQE, 2016. N 11580. 25.06.

<sup>109</sup> ВQE, 2016. N 11536. 21.04.

<sup>110</sup> ВQE, 2016. N 11559. 27.05.

<sup>111</sup> ВQE, 2016. N 11561. 31.05.

<sup>112</sup> ВQE, 2016. N 11562. 01.06.

<sup>113</sup> ВQE, 2016. N 11518. 24.03.

Венесуэла разделены географически, но не политически. Стране предстоит преодолеть институциональный кризис. Высокий представитель призвала членов парламента развивать контакты с представителями венесуэльского общества<sup>114</sup>.

24 мая министр иностранных дел Испании Хосе Мануэль Гарсия-Маргальо призвал ЕС вмешаться в разрешение «гуманитарного и политического кризиса» в Венесуэле. Он также отметил, что необходимо использовать легальные механизмы влияния, в частности, организацию референдума с целью отстранения от власти действующего президента Венесуэлы Н.Мадуро<sup>115</sup>.

8 июня Европарламент принял резолюцию, призывающую Европейскую комиссию приложить усилия к разрешению гуманитарного кризиса в Венесуэле, где уже фиксируется нехватка продовольственных товаров первой необходимости. Европарламент призвал правительство Мадуро уважать национальную конституцию, которая содержит механизм возможного отстранения президента от должности до конца 2016 г.<sup>116</sup>

13-15 июня делегация представителей гражданского общества **Гондураса** посетила Брюссель с целью привлечь внимание европейских элит к нарушениям экономических, социальных и культурных прав человека в их стране и подчеркнуть важность роли, которую может сыграть ЕС в урегулировании внутренних проблем Гондураса. Делегация представляет так называемую «Платформу EPU», куда входят члены 54 неправительственных организаций Гондураса. Многие из правозащитников, чья деятельность была направлена на охрану заповедных тропических лесов и рек, были убиты. Так всемирно известен случай с активисткой экологического движения, выступавшей за охрану реки Гуалькарке Бертой Касерес, которая была убита после многолетних угроз в ее адрес. Делегация представила в Брюсселе доклад о подобных нарушениях в Гондурасе, о чем был опубликован специальный пресс-релиз<sup>117</sup>.

Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини заявила, что обрадована перспективой работы с новым президентом Перу Педро Пабло Кучински, который был избран на этот пост в ходе второго тура выборов в начале июня 2016 г. Основными сферами сотрудничества между ЕС и Перу могут стать торговля, изменение климата, борьба с наркотрафиком<sup>118</sup>.

Взаимодействие с блоком **Меркосур** оставалось одним из главных направлений развития отношений ЕС со странами Латинской Америки летом 2016 г. 22-23 июня в г. Монтевидео прошел очередной раунд двусторонних переговоров, посвященных разработке и принятию соглашения о создании зоны свободной торговли между двумя блоками. Был разработан план мероприятий по подготовке переговорного процесса, который было намечено продолжить в октябре в Брюсселе<sup>119</sup>.

4 июля в Брюсселе Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини приветствовала ведущую роль **Аргентины** в процессе возобновления двусторонних переговоров ЕС и Меркосур. Она особо отметила роль президента Маурисио Макри в этом процессе и назвала Аргентину «ключевым игроком». Такая оценка прозвучала в ходе совместной пресс-конференции с министром иностранных дел Аргентины Сусаной Малькорра, которая находилась в Брюсселе в составе официальной делегации,

---

<sup>114</sup> ВQE, 2016. N 11549. 12.05.

<sup>115</sup> ВQE, 2016. N 11557. 25.05.

<sup>116</sup> ВQE, 2016. N 11568. 09.06.

<sup>117</sup> ВQE, 2016. N 11571. 14.06.

<sup>118</sup> Ibidem.

<sup>119</sup> ВQE, 2016. N 11584. 01.07.

возглавляемой аргентинским президентом. Необходимо отметить, что Венесуэла не участвует в процессе переговоров Меркосур с ЕС<sup>120</sup>.

В ходе официального визита аргентинской делегации было подписано три соглашения о сотрудничестве с ЕС: меморандум о взаимопонимании в международном сотрудничестве, письмо о намерениях диалога по региональной и городской политике и договор о программе дипломатических обменов. На пресс-конференции министр иностранных дел Аргентины Сусана Малькорра подчеркнула, что ЕС является стратегическим партнером для Аргентины. Федерика Могерини, в свою очередь, отметила важность двустороннего сотрудничества в связи с предстоящим в 2018 г. председательством Аргентины в группе G20. Высокий представитель выразила надежду на привлечение Аргентины к урегулированию миграционного кризиса и участию в миротворческих миссиях ООН. Кроме того, Федерика Могерини дала позитивную оценку возобновлению деятельности Европейского инвестиционного банка в Аргентине<sup>121</sup>.

Между тем, уже в сентябре стало ясно, что успех намеченного на 10-14 октября 2016 г. раунда переговоров вновь ставится под угрозу. Это связано с высказыванием министра иностранных дел **Уругвая** Родольфо Нин Новоа 14 сентября после встречи с председателем Союза производителей сельскохозяйственной продукции Уругвая Рикардо Рейли. Министр заявил, что «соглашение с ЕС не будет достигнуто, если в него не будет включен вопрос о поставках говядины». Мнение уругвайского министра вызвало большой отклик в ирландской прессе (*Irish Independent*, 13.09.2016). Ирландские фермеры чрезвычайно озабочены перспективой появления на европейском рынке большого количества говядины из Южной Америки. Ирландский политик, член Европейского парламента Мариам Харкин призвала союзы сельхозпроизводителей как можно скорее прореагировать на эти проблемы и оказать давление на ирландское правительство с целью исключить из готовящегося соглашения с Меркосур пункт о поставках говядины<sup>122</sup>.

28 сентября в бразильской газете *Valor* было опубликовано интервью министра иностранных дел **Бразилии** Хосе Серра, в котором он выразил надежду, что двустороннее соглашение Меркосур и ЕС может быть заключено в течение ближайших двух лет. Однако член Комиссии по торговле Сесилия Мальмстрем отметила, что придерживается более осторожной позиции и не определяла бы конкретных сроков в этом вопросе<sup>123</sup>.

18 июля в Брюсселе состоялось последнее перед летними каникулами заседание Совета в составе министров иностранных дел стран ЕС. В повестку дня встречи входило обсуждение ситуации в различных странах Латинской Америки, Глобальная стратегия ЕС по вопросам внешней политики и политики безопасности, отношения ЕС с Китаем и внешние аспекты иммиграции. Основными векторами латиноамериканского направления внешней политики стали вопросы заключения двустороннего соглашения с Кубой (планируется к концу 2016 г.); обсуждение политического и экономического кризиса в Венесуэле, вызванного режимом Мадуро и осуждаемым оппозиционным большинством в венесуэльском парламенте; доклад о мирных переговорах в Колумбии; переговоры о заключении нового стратегического соглашения с Мексикой; революционные изменения в двусторонних отношениях с Аргентиной, вызванные приходом к власти новых политических сил в Аргентине<sup>124</sup>.

---

<sup>120</sup> ВQE, 2016. N 11586. 05.07.

<sup>121</sup> ВQE, 2016. N 11586. 05.07.

<sup>122</sup> ВQE, 2016. N 11624. 15.09.

<sup>123</sup> ВQE, 2016. N 11634. 29.09.

<sup>124</sup> ВQE, 2016. N 11595. 15.07.

Однако готовящееся назначение бывшего премьер-министра Испании Хосе Луиса Родригеса Сапатеро, участвовавшего в процессе переговоров режима Мадуро и оппозиции, на должность специального посланника ЕС, не было поддержано. Высокий представитель Федерика Могерини оценила эту идею как «сюрреалистическую», ибо ЕС не должен вмешиваться во внутренние политические процессы, а в Венесуэле переговорный процесс уже начался<sup>125</sup>.

Ожидается, что Федерика Могерини выступит с предложением отменить действующую с 1996 г. «Общую позицию» - документ, ставящий сотрудничество ЕС с Кубой в зависимость от реализации в этой стране прав человека и политических свобод<sup>126</sup>.

23 августа в Боготе в ходе встречи с президентом Колумбии Хуаном Мануэлем Сантосом председатель Европейского парламента Мартин Шульц заявил, что демократия в Венесуэле находится в опасности. В такой богатой стране как Венесуэла населению приходится бороться за свое выживание ежедневно. Большинство венесуэльских граждан хотят смены политического курса страны, отметил Мартин Шульц<sup>127</sup>.

В ночь с 24 на 25 августа в Гаване было объявлено о заключении мирного соглашения между правительством **Колумбии** и вооруженными революционными силами Колумбии (FARC). «Историческим и единственным шансом достижения мира в Колумбии» назвала это событие Федерика Могерини в ходе телефонного разговора с президентом Колумбии Сантосом. FARC в дальнейшем будет преобразовано в политическую организацию и включено в политический процесс Колумбии на мирных началах. Бывший президент Колумбии Альваро Урибе возглавляет силы, выступающие против заключения соглашения, считая, что правительство потворствует этой террористической организации и ее жестокостям. Гражданский конфликт длится в Колумбии уже 52 года, и за это время он унес более 220 тыс. жизней. ЕС выделил 575 млн евро на урегулирование конфликта в Колумбии, из которых 90 млн будут выделены через специально созданный для этих целей фонд, деятельность которого начнется после подписания мирного соглашения<sup>128</sup>.

27 сентября ЕС временно приостановил применение ограничительных мер в отношении FARC. Решение было принято единогласно и будет действовать в течение полугода. Весной 2017 г. ЕС вновь вернется к этому вопросу<sup>129</sup>.

22 сентября Европейская комиссия одобрила предложение Совета ЕС о заключении договора с Кубой. Соглашение включает политический диалог и соглашение о сотрудничестве<sup>130</sup>.

#### *Литература*

*VQE. 2016. N 11528-11634 (Apr-Sept)*

---

<sup>125</sup> VQE, 2016. N 11597. 20.07.

<sup>126</sup> VQE, 2016. N 11600. 26.07.

<sup>127</sup> VQE, 2016. N 11608. 25.08.

<sup>128</sup> VQE, 2016. N 11604. 26.08.

<sup>129</sup> VQE, 2016. N 11633. 28.09.

<sup>130</sup> VQE, 2016. N 11630. 23.09.

**Екатерина ДЕГТЕРЕВА**

**ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ  
РОССИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, апрель-сентябрь 2016 г.**

В январе-сентябре 2016 г. традиционные каналы сотрудничества России и Европейского Союза не работали. Оставались замороженными практически все действовавшие до украинского кризиса институциональные форматы. Полностью остановились переговоры по новому базовому Соглашению, по безвизовому режиму и визовым упрощениям; не действует энергодиалог и большинство остальных секторальных проектов. Постоянный совет партнерства в формате министров иностранных дел, один из основных уставных механизмов взаимодействия Россия-ЕС, последний раз созывался в ноябре 2011 г. Вместе с тем, контакты на уровне государств-членов ЕС и на экспертном уровне продолжались. Кроме того, наблюдалось взаимодействие России и ЕС в рамках региональных форматов сотрудничества, прежде всего в рамках Организации Черноморского экономического сотрудничества и инициативы «Северное измерение». Среди наиболее обсуждаемых вопросов были украинский и сирийский кризис, борьба с терроризмом и торговые споры.

В мае 2016 г. в Москве состоялась встреча политических директоров Россия-ЕС. Со стороны России в ней принял участие заместитель министра иностранных дел Алексей Мешков, со стороны ЕС – заместитель Генерального секретаря Европейской внешнеполитической службы по политическим вопросам Хельга Шмид. Спецпредставитель президента РФ по Ближнему Востоку и Африке М.Л.Богданов в отчетном периоде встречался с Хельгой Шмид. Министр иностранных дел Сергей Лавров и Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини вместе участвуют в заседаниях Международной группы поддержки Сирии. Состоялось несколько экспертных консультаций по ближневосточному урегулированию, Балканам, ОБСЕ, Совету Европы.

Одним из наиболее сложных вопросов повестки дня России и ЕС остается выполнение Минских соглашений. После ряда безрезультативных, по сути, встреч в формате «нормандской четверки», 20 октября 2016 г. в Берлине состоялся саммит лидеров России, Германии, Франции и Украины, призванный перезапустить процесс урегулирования украинского кризиса. Все участники подтвердили, что в основе урегулирования на юго-востоке Украины должны лежать Минские соглашения, и все подтвердили свою приверженность этим договоренностям.

Стороны подтвердили готовность расширить миссию ОБСЕ в зоне отвода и в пунктах хранения тяжёлой техники и договорились продолжить совместную работу на политическом треке, в конечном счете, с целью достижения окончательных договоренностей о порядке имплементации и введения в действие договора об особом статусе в отдельных районах Луганской и Донецкой областей (то есть в ЛНР и ДНР). Вместе с тем, некоторые положения остались спорными. Так, Украина считает невозможным проведение политических реформ без обеспечения режима «полной тишины» в Донбассе. Россия выступает за то, чтобы меры по безопасности принимались параллельно с принятием и введением в действие законов об особом статусе Донбасса (по «формуле Штайнмайера» – временно в день выборов, постоянно – после выхода финального отчета ОБСЕ) с внесением в конституцию Украины необходимых поправок. Не достигнуты договоренности об амнистии, о согласовании и утверждении закона о местных выборах. По итогам саммита, лидеры стран «нормандского квартета» поддержали идею

Германии и Франции разработать «дорожную карту» урегулирования украинского кризиса, которая должна быть представлена в ноябре 2016 г.

На саммите в Берлине лидеры Германии, России и Франции обсудили также сирийский кризис. Несмотря на предпринятые в отчетном периоде совместные попытки России и США урегулировать кризис, ситуация остается крайне сложной. По мнению США и ЕС, Россия не выполняет взятые на себя обязательства, продолжая поддерживать режим Асада. В свою очередь, Россия утверждает, что она борется с терроризмом, а США не выполняют обещания отделить мирную оппозицию от террористических организаций («Исламское государство», «Джебхат ан-Нусра», а также другие формирования, которые объявлены Советом Безопасности ООН террористическими). В некоторых СМИ сообщается, что Евросоюз готов ввести дополнительный пакет санкций против России в связи с ситуацией в Сирии ([president.kremlin.ru](http://president.kremlin.ru), [mid.ru](http://mid.ru), 20.10.2016).

Украинский и сирийский кризис стали одной из тем повестки дня саммита ЕС 20-21 октября 2016 г. в Брюсселе. По итогам саммита, новых санкций против России в связи с ее действиями в Сирии принято не было. Среди резко выступивших против этой меры можно назвать итальянского премьер-министра Маттео Ренци. За введение санкций выступили премьер-министры Эстонии и Люксембурга – Таави Рыйвас и Ксавье Беттель. Вместе с тем, ранее антироссийские экономические санкции были продлены до 31 января 2017 г. При этом, было подтверждено, что они могут быть сняты при условии выполнения Россией Минских договоренностей. К числу стран, которые скептически оценивают действенность и необходимость продления экономических санкций против России, относятся Италия, Греция, Кипр, Словакия, Венгрия и Франция. 7 июля 2016 г. парламент Республики Кипр принял резолюцию «В поддержку снятия санкций ЕС в отношении Российской Федерации». Кроме того, схожие по содержанию резолюции были одобрены во Франции Национальным собранием и Сенатом (28 апреля и 8 июня 2016 г., соответственно), а также региональными парламентами четырех областей Италии. Ограничительные меры в отношении Севастополя и Крыма продлены до 23 июня 2017 г.<sup>131</sup> Однако, по данным некоторых экспертов, немецкий ритейлер Metro и французский Auchan вели бизнес в Крыму, несмотря на санкционный режим.

В отчетном периоде вице-президент Еврокомиссии Марош Шефчович несколько раз выражал готовность содействовать переговорам руководства украинской акционерной компании «Нафтогаз» с «Газпромом» о покупке газа в трехстороннем формате<sup>132</sup>.

Наиболее значимым событием в энергодиалоге России и Евросоюза можно назвать достигнутую в конце октября 2016 г. предварительную договоренность между «Газпромом» и ЕК об условиях соглашения для урегулирования претензий антимонопольных органов ЕС к российской газовой компании. Соглашение позволит «Газпрому» избежать штрафов в обмен на изменение некоторых принципов его деятельности, прежде всего, в отношении привязки цен на газ к ценам на нефть. «Газпром» предварительно согласился устранить эту взаимосвязь<sup>133</sup>.

---

<sup>131</sup> ВQE, 2016. № 11412.

<sup>132</sup> Ibidem.

<sup>133</sup> «Ведомости», 26.10.201; ВQE, 2016. № 11605. 29.08.



## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

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

**Айвазян Анна Сергеевна**, аспирантка Института Европы РАН

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

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

**Голофаст Анастасия Витальевна**, студентка 2 курса магистратуры МГИМО(У) МИД России

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

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

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

**Туркина Анастасия Владимировна**, ассистент кафедры международного и европейского права, заместитель директора Центра международного и европейского права Балтийского федерального университета им. И. Канта

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

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

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