

ISSN: 2411-2755

ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ  
ИССЛЕДОВАНИЙ (АЕВИС)

# **ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ФАКТЫ И КОММЕНТАРИИ**

ВЫПУСК 88-89:  
АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 г.

Электронное издание

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

МОСКВА, ноябрь 2017

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, 2017

## **СОДЕРЖАНИЕ**

### **АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ**

<i>Швейцер В.Я.</i> Западная Европа: трудные поиски третьего пути .....	5
---	---

### **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТОВ ЕС**

<i>Фрумкин Б.Е.</i> Заседания Европейского совета, апрель-сентябрь 2017 г. ....	7
<i>Погорельская С.В.</i> Сессии Европейского парламента, апрель-сентябрь 2017 г. ....	13
<i>Туркина А.В.</i> Деятельность Суда ЕС, апрель-сентябрь 2017 г. ....	19

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

<i>Кондратьева Н.Б.</i> Единый внутренний рынок .....	25
<i>Цибулина А.</i> Экономический и валютный союз, апрель-сентябрь 2017 г. ....	28
<i>Потемкина О.Ю., Грачёва М.Л.</i> Итоги и новые инициативы в сфере внутренних дел и юстиции .....	34
<i>Говорова Н.В.</i> Социальная политика ЕС: апрель-сентябрь 2017 г. ....	40
<i>Голофаст А.В.</i> Сдвиги цифровой тектоники: криптовалюты, «цифровые близнецы», расслоение собственности .....	45
<i>Фрумкин Б.Е.</i> Общая сельскохозяйственная и рыболовная политика, апрель-сентябрь 2017 г. ....	48
<i>Бабынина Л.О.</i> Транспортная политика: «пакет мобильности» и дискуссия о социальном демпинге .....	52
<i>Табаринцева-Романова К.М.</i> Культурная политика ЕС: основные направления и этапы становления .....	54
<i>Акифьева Е.А.</i> Взаимоотношения стран ЦВЕ с ЕС, апрель-сентябрь 2017 г. ....	61

### **ВЫХОД ВЕЛИКОБРИТАНИИ И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ЕС**

<i>Бабынина Л.О.</i> Брекзит: первый этап переговоров .....	68
---	----

### **ЕС И ВНЕШНИЙ МИР**

#### **Расширение ЕС и новая политика соседства**

<i>Айвазян А.С.</i> ЕС и государства Южного Кавказа, апрель-сентябрь 2017 г. ....	73
---	----

#### **Отношения с экономически развитыми странами**

<i>Тэвдой-Бурмули А.И.</i> Отношения ЕС с США и Канадой .....	76
---	----

#### **Отношения с развивающимися странами**

<i>Тэвдой-Бурмули А.И.</i> Отношения ЕС с КНР .....	77
---	----

*Абрамова М.Г.* Латинская Америка, апрель-июнь 2017 г. ....79

***ОТНОШЕНИЯ С РОССИЕЙ***

*Дегтерева Е.А.* Политический и экономический диалог России и  
Европейского Союза .....83

*Сведения об авторах* .....87

**Владимир ШВЕЙЦЕР**

### **ЗАПАДНАЯ ЕВРОПА: ТРУДНЫЕ ПОИСКИ ТРЕТЬЕГО ПУТИ**

Партийно-политическая система стран – членов ЕС не статична, подвержена достаточно серьезным колебаниям. Эта истина не требует особых доказательств. Другое дело, насколько интенсивен эволюционный процесс, каковы внутренние и внешние факторы, его обуславливающие. При всей важности страновых обстоятельств, определяющих «ветер перемен» на партийном пространстве Европы, нельзя игнорировать и тенденции общеконтинентального, а также глобального характера. Без их учета трудно понять подвижки в умонастроениях избирателей.

Анализируя перипетии многосложного развития современной европейской партийной ситуации, не стоит абсолютизировать классический ленинский тезис о политике как концентрированном выражении экономики. С одной стороны, экономический компонент вроде бы доминирует. С начала XXI века государства – члены ЕС пережили острые кризисные потрясения в финансовой и банковской сферах, не до конца преодолели кризис задолженности; в южноевропейской зоне ЕС сохраняется высокий уровень безработицы. С другой стороны, миграционный кризис охватил в той или иной степени почти все государства ЕС. Волны беженцев, нахлынувшие в 2015 году в Старый Свет, стали следствием не столько экономического упадка прежде всего в африканском регионе, сколько военно-политических конфликтов на севере Африки, но прежде всего в странах Ближнего и Среднего Востока.

Всевозрастающую роль в изменении мировоззрения европейского электората играет нарастание кризиса в сфере международных отношений. Его нельзя уже свести к традиционному противоборству Запада и Востока. Украинский кризис также выявил несоответствие во мнениях евросоюзных акторов о новой ситуации, потенциально опасной для Старого Света в целом. И избрание Дональда Трампа на пост президента США, и неожиданный лишь на первый взгляд брекзит свидетельствовали о переносе зоны противостояния в ранее монолитный западный лагерь. Кроме того, президентские выборы 2016 года в США обозначили феномен совершенно нетипичного для крупнейшей мировой державы явления. На вершине исполнительной власти оказался человек, по существу, не связанный с выдвинувшей его на высокий пост политической партией. В данном контексте эксклюзивны и итоги брекзита, ибо большинство электората не согласилось с ограничительно-проевропейским мнением истеблишмента, как консервативного, так и лейбористского. Последующее развитие событий в США и Великобритании свидетельствует, что поисковый период выстраивания новых отношений между различными ветвями власти правящего класса далек от завершения.

Европейский избиратель, участвуя в последние годы в выборах различного уровня – президентских, парламентских, местных, в референдумах любого масштаба, учитывает при принятии решений весь комплекс сопутствующих этим мероприятиям обстоятельств. Здесь и итоги правления тех, кто уже находится у власти, и реальность контраргументов оппозиции, и фактор скандальных разоблачений (подтвержденных документально либо достаточно сомнительных), касающихся главных действующих лиц политического процесса. Результаты выборов отражают двухмерность основной традиционной логики избирателей: опасность возможного ухудшения своего прежде всего социально-экономического положения либо слабую надежду на какие-либо перемены позитивного свойства.

Последние выборы во Франции подтверждают своими результатами обоснованность этой дилеммы для абсолютного большинства электората. Сокрушительное поражение социалистов как в борьбе за Елисейский дворец, так и за места в Национальной ассамблее стало следствием их крайне невнятного курса в вопросах внутренней и внешней политики. Традиционной «смены вех» – на республиканцев – не произошло не только из-за небесспорности фигуры Франсуа Фийона, но и из-за наследия «эры Саркози», не принесшей стране какого-либо ощутимого процветания. Не сработал и фактор «новой силы» в лице Марин Ле Пен и ее Национального фронта. Избиратель вполне разумно предположил, что в современной, во многом неустойчивой внутри- и внешнеполитической ситуации трудно рассчитывать на оправданность близких к экстремизму антииммигрантских лозунгов и невнятного евроскептицизма. Французы оказались не готовы поддержать приход к власти людей, ничем себя доселе на этой стезе не проявивших.

Все эти обстоятельства расклада к весне 2017 года на партийном поле Франции дали шанс выхода на рубежи власти Эмманюэлю Макрону и его наспех собранному движению «Вперед, Республика!». Тем самым политическая система Франции продемонстрировала гибкость – возможность создания модели «два в одном», сочетающей как национально ориентированный, так и проевропейский политический вектор. При этом лидер обновления Макрон не являлся выходцем из главных противоборствующих сторон, хотя и имел опыт руководства важным направлением в предыдущей властной команде. На парламентских выборах явно сработал «принцип домино», причем электорат в своем большинстве проголосовал за парламентариев, имевших в своем багаже лишь кредит доверия от вновь избранного президента.

Возникает вполне закономерный вопрос: явился ли последний выбор французов неким феноменом, схожим с приходом к власти Трампа или же брекзитом? Нам видится иное. Франция продолжила формирование нового стиля политического управления, уже апробированного в Европе по итогам избирательных кампаний последних лет. Начало ему положил приход к власти в Греции Алексиса Ципраса и его команды политических новичков, сохраняющих и по сей день не только радикальные лозунги, но и вполне прагматический курс как внутри страны, так и, особенно, при решении проблемы «греческого долга».

Особым вариантом «евроцентризма» можно считать и итоги президентских выборов в Австрии, где неформально сложились антинационалистический фронт, приведший к власти незаметного до 2016 года эколога Александра ван дер Беллена.

Особенностью евроцентризма как нового политического стиля во многих странах ЕС является создание препон для вхождения во власть представителей крайних флангов национальной политики, несмотря на увеличение электоральной поддержки экспонентов соответствующих сегментов партийного пространства Европы. Процесс их приобщения к исполнительным функциям государства выглядит весьма проблематичным. Так, в Испании «Подemos» фактически исключен из процедуры формирования правительства, причем лидеров этого леворадикального движения не поддерживают даже генетически родственные им социалисты. На противоположном конце Европы – в Швеции – на дух не переносящие друг друга блоки правых (либералы плюс консерваторы) и левых (социал-демократы с зелеными) готовы скрепя сердце не ставить палки в колеса правительствам меньшинства ради недопущения во власть радикал-националистически настроенных «шведских демократов».

В некоторых государствах ЕС евроцентризм проявляется при неизбежном в особых случаях формировании коалиционных правительств. Так, в Нидерландах после парламентских выборов весной этого года правящие либералы пытались найти общий язык с радикалами из «Зеленых левых» (ЗЛ). Эксперимент окончился неудачей; вхождение ЗЛ в новое правительство

на своих условиях было исключено. С другой стороны, в Португалии социалисты смогли сформировать правительство с двумя левыми блоками партий – прокоммунистического и экологического толка, ограничив последних в возможности навязать свой курс коалиционному кабинету.

Пример Финляндии, где националисты из «Истинных финнов», сменив свое руководство, попытались навязать коллегам-коалиционерам собственное видение иммиграционной проблемы, показывает, что в крайних случаях традиционные буржуазные партии способны вытеснить из коалиции тех, кто, по их мнению, не соответствует государственным интересам страны. Эксперимент с формированием неформальной коалиции из части членов правящей Демократической партии и бывших берлускониевцев намечается в Италии. Влиятельная часть истеблишмента не готова разбавить правящий лагерь как с популистами из «Пяти Звезд», так и с национал-сепаратистами из «Лиги Севера».

Вполне естественно, что на пути нахождения политического общего знаменателя подчас возникают проблемы как ситуационного, так и системного характера. Провал в конце ноября с.г. коалиционных переговоров в Германии между ХДС/ХСС, СвДП и «Зелеными» показал, что по такой, наиболее острой для современной Европы, проблеме беженцев, компромисс отнюдь не гарантирован. Успех на последних (октябрьских) выборах в парламент Австрии как радикал-националистов из АПС, так и правых консерваторов от АНП, свидетельствует о поддержке значительной частью электората антииммигрантской риторики партий-победительниц.

Следовательно, сегодня преждевременно говорить о евроцентризме как устойчивой тенденции в соперничестве – партнерстве сил, не приемлющих радикальных решений. Непредсказуемые события в Европе и мире могут лишь вернуть партии на прежние позиции. Но примеры европейской политической жизни позволяют надеяться на благоразумный подход политиков Старого Света к поиску «среднего пути» ради сохранения стабильности.

---

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТОВ ЕС**

---

**Борис ФРУМКИН**

### **ЗАСЕДАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОВЕТА (САММИТЫ)**

В апреле-сентябре 2017 г. в Брюсселе состоялись два регулярных (29 апреля и 22-23 июня) и один неформальный (29 сентября) саммит глав государств и правительств стран ЕС. Апрельское заседание стало первым без участия премьер-министра Великобритании Т.Мэй, июньское – первым за последнее время с акцентом не на проблемы Брекзита, а на будущее ЕС27. Внеочередной сентябрьский саммит, посвященный «цифровой политике», инициировали 17 государств-членов, считающих «дигитализацию» главным мотором единого рынка.

**Апрельский саммит** начал перевод в практическую плоскость процесса «развода» ЕС и Великобритании, продемонстрировав решимость и принципиальное единство оставшихся в ЕС стран в отношении его будущего. Так, в отличие от ряда предыдущих заседаний, нередко затягивавшихся до утра, на сей раз Евросовет за три часа обсудил и одобрил 27 руководящих принципов (Guidelines), определяющих правовые рамки, общую цель, подход и позицию ЕС на переговорах.

Общая цель – безусловная приоритетность интересов Евросоюза, его граждан, бизнеса и государств-членов. Общий подход – обеспечение упорядоченного выхода Британии из ЕС путем

поэтапного решения проблем. Общая позиция – конструктивность и гибкость в ходе переговоров, сохраняя при этом готовности к иному варианту «урегулирования ситуации» в случае их неудачи.

В первых трёх пунктах решений саммита определены «ключевые принципы» переговоров:

- баланс прав и обязательств сторон при неделимости четырех свобод единого рынка ЕС;
- прозрачность и соблюдение принципа единого пакета на переговорах при исключении сепаратного урегулирования по отдельным вопросам и странам-членам;
- применение ключевых принципов как к переговорам о выходе, так и к обсуждению рамок будущих отношений и переходных форм к ним.

Пункты 4-7 относятся к поэтапному подходу к переговорам и включают:

- прекращение применения договоров о ЕС к Великобритании, её ассоциированным с ЕС заморским территориям и территориям, за внешние сношения которых отвечает Британия, с момента её выхода из ЕС;
- нацеленность на максимальную прозрачность и правовую определенность первого этапа переговоров для граждан, бизнеса, других заинтересованных сторон и международных партнеров в отношении непосредственного эффекта выхода Британии из ЕС, а также урегулирование процесса прекращения прав и обязательств Британии как страны-члена ЕС;
- переход к следующему этапу переговоров лишь после достаточного прогресса на первом этапе;
- возможность заключения соглашения о будущих взаимоотношениях с Британией только после её перехода в статус «третьей страны» для ЕС. Формирование общего понимания рамок будущего сотрудничества с ней на втором этапе переговоров, после того как будет достигнуто соглашение об упорядоченном выходе Британии из ЕС. Завершение переговоров по ст. 50 ДЕС 29 марта 2019 г.

Пункты 8-17 относятся к соглашению о договоренностях по упорядоченному выходу и предусматривают:

- приоритетность согласования взаимных гарантий по обеспечению статуса и прав, согласно законодательству ЕС, граждан ЕС и Британии и их семей после Брекзита, включая право постоянного проживания после пяти лет законного пребывания на их территории;
- предотвращение правового вакуума в регулировании деятельности бизнеса стран ЕС в Британии и британского – в ЕС, после Брекзита;
- комплексное урегулирование финансовых вопросов, включая обязательства в рамках многолетних финансовых планов, ЕИБ, ЕЦБ, Европейского фонда развития за все время членства Британии в ЕС;
- поддержание мирного общеирландского процесса на базе Соглашения Страстной пятницы, включая гибкие решения, предотвращающие появление жесткой границы между Ирландией и Северной Ирландией, и признание Евросоюзом существующих двусторонних соглашений между Британией и Ирландией, при совместимости их с законами ЕС;
- согласование режима суверенных зон британских баз на Кипре и признание соответствующих двусторонних соглашений между Британией и Кипром, совместимых с законами ЕС;
- уважение Британией её части международных обязательств в отношении третьих стран, международных организаций и конвенций, в рамках соглашений, заключенных в период её членства в ЕС;
- учет в соглашении о выходе Британии потенциальных проблем в других сферах сотрудничества, в т.ч. правоприменения и безопасности;



- быстрое согласование вопросов перевода в страны Евросоюза его агентств, расположенных в Британии;
- достижение договоренностей о выполнении всех судебных процедур, проводимых Судом ЕС, а также всех административных процедур по линии Еврокомиссии и агентств ЕС, затрагивающих Британию и британских физических и юридических лиц на дату выхода;
- включение в соглашение о выходе процедур урегулирования споров и механизмов выполнения решений, относящихся к применению и интерпретации соглашения о выходе, а также соответствующих институциональных договоренностей о мерах, необходимых для разрешения ситуаций, не предусмотренных соглашением.

Пункты 18-24 посвящены предварительному обсуждению рамок будущих отношений ЕС и Великобритании, в том числе подтверждены:

- заинтересованность обеих сторон в поддержании конструктивных и прочных связей, выходящих за сферу торговли;
- готовность Евросовета инициировать работу над соглашением о свободной торговле с Британией после ее выхода. Это соглашение должно быть широким и сбалансированным, обеспечивать честную конкуренцию, но не может включать участие Британии в едином рынке ЕС или его частях;
- необходимость обеспечения любым будущим соглашением финансовой стабильности ЕС, уважения его регуляторного и надзорного режимов, стандартов и их применения;
- готовность ЕС к партнерству с Британией в не связанных с торговлей областях, особенно в борьбе с терроризмом и международной преступностью, в сферах безопасности, обороны и внешней политики;
- сохранение автономии ЕС в процесс принятия решений при любых механизмах урегулирования споров и обеспечения выполнения решений;
- неприменение соглашения между ЕС и Британией, после того как она выйдет из него, к территории Гибралтара без соглашения между Британией и Испанией.

В пунктах 25-27 сформулированы принципы искреннего сотрудничества, в том числе:

- сохранение за Британией вплоть до выхода всех прав и обязательств по договорам и нормативным актам Евросоюза, включая принцип искреннего сотрудничества;
- учет Евросоюзом в международном контексте специфики Британии как страны, покидающей Союз, при условии её лояльного отношения к интересам ЕС;
- до выхода Британии вся текущая работа ЕС должна продолжаться по возможности в формате 28 стран. Переговоры с Британией будут вестись отдельно от текущей работы ЕС и не будут на неё влиять.

Быстрое принятие вышеперечисленных решений свидетельствует о заметном прогрессе в выстраивании общей позиции по процедуре «развода» с Британией. Прорывным выглядит и фактическое обещание автоматически принять в ЕС Северную Ирландию в случае её объединения с Ирландской Республикой (по модели принятия ГДР после её присоединения к ФРГ). Однако конкретизация и реализация общих решений вряд ли пойдут так же быстро и гладко. Уже в ходе апрельского саммита возникли разногласия между «старыми» и «новыми» странами-членами в том, как будет покрыт вызванный выходом Британии дефицит бюджета ЕС (9-12 млрд евро), и где будут размещены выводимые из неё агентства ЕС.

**Июньский саммит** уже сосредоточился на подходах к будущему политическому и экономическому развитию «пост-брекзитовского» ЕС. Он должен был подтвердить, что Союз может и готов двигаться вперед без Британии. Особое внимание привлекло обнародованное на совместной пресс-конференции заявление лидеров Франции и ФРГ о разработке ими реформы

Евросоюза и Еврозоны, не исключая и пересмотра договоров о ЕС. Напротив, Т.Мэй отвели лишь небольшое время для выступления вне официального заседания лидеров ЕС-27. При этом её предложения по обеспечению будущих прав граждан ЕС в Британии и британцев в ЕС были оценены рядом членов Евросовета как «неясные» и «недостаточные».

В ходе саммита были рассмотрены пять групп вопросов. Главными стали проблемы безопасности и обороны. В сфере внутренней безопасности и борьбы с терроризмом была подтверждена решимость укреплять сотрудничество на уровне ЕС в борьбе с распространением радикализма он-лайн, в предотвращении и противодействии экстремизму, перекрытии путей финансирования терроризма и обмену соответствующей информацией, в т.ч. с «надёжными партнерами» вне ЕС. Евросовет ожидает от промышленников ЕС разработки технологий автоматического выявления и устранения контента, способствующего терактам, и готов инициировать необходимые правовые меры на уровне Союза.

Ожидаемое соглашение о системе въезда/выезда и введение до конца года Европейской системы туристической информации и авторизации (ETIAS) позволят усилить контроль на внешних границах и укрепить внутреннюю безопасность ЕС с учетом специфики стран, пока не полностью применяющих режим Шенгена. Необходимо ускорить обмен информацией о зарубежных террористах и местных радикальных элементах, включая политические и правовые меры, а также поддерживать жертвы терактов.

В области внешней безопасности и обороны Евросовет подтвердил обязательства по укреплению защиты ЕС и его граждан, а также вкладу в обеспечение мира и стабильности в соседних регионах. Отмечено, что трансатлантические отношения и сотрудничество ЕС-НАТО остаются ключевыми факторами безопасности Союза, борьбы с кибер- и гибридными угрозами и терроризмом. На это нацелен и созданный в Хельсинки Европейский центр передового опыта по противодействию гибридным угрозам. Подчеркнута необходимость комплементарности между ЕС и НАТО.

Евросовет подтвердил важность совместных усилий стран-членов в развитии оборонного потенциала и призвал к скорейшему введению в действие Европейского оборонного фонда, а также быстрому согласованию предложений по Европейской программе развития оборонной индустрии. Странам предложено выявить соответствующие проекты и возможности их совместного обеспечения в рамках Фонда. Цель инициативы – обеспечить конкурентный, инновативный и сбалансированный базис для оборонной промышленности на всем пространстве ЕС и способствовать углублению сотрудничества в этой области на основе синергии и поддержки Евросоюзом финансовых усилий стран. В этой связи Евросовет призвал ЕЦБ изучить меры по поддержке инвестиций в оборонные исследования и разработки.

«Историческим шагом» назвал Д.Туск решение Евросовета начать всеохватывающее постоянное структурированное сотрудничество (PESCO) в оборонной сфере. Полный перечень критериев и обязательств с точным графиком и конкретными механизмами оценки страны должны разработать за три месяца. Эта работа должна быть совместимой с национальным оборонным планированием и обязательствами стран ЕС по линии НАТО и ООН.

В отношении Парижского соглашения по климату Евросовет подтвердил обязательства ЕС и стран-членов по его полной реализации, включая финансирование. Отмечалось, что соглашение является ключевым элементом модернизации промышленности и всей экономики ЕС, а также имплементации Повестки в целях устойчивого развития-2030. ЕС и страны-члены усилят сотрудничество с международными партнерами (особенно с наиболее уязвимыми странами), а также с негосударственными акторами, с учетом опыта Глобальной повестки действий в сфере климата.

Третья группа вопросов относилась к области занятости, роста и конкурентоспособности. Отмечался прогресс в использовании единого рынка для стимулирования роста, создания рабочих мест, поддержки инвестиций и инноваций. Вместе с тем подчеркивалась необходимость дальнейших усилий ЕС и стран-членов в развитии единого рынка услуг, единого цифрового рынка и энергетического союза. Евросовет одобрил среднесрочный обзор Еврокомиссии по единому цифровому рынку и плану действий для создания союза рынков капитала. Он также отметил прогресс по линии Европейского фонда стратегических инвестиций и призвал к скорейшему согласованию планов расширения и усиления его деятельности. Подчеркивалась роль промышленности как главного драйвера роста, занятости и инноваций. По вопросам торговли была подтверждена приверженность ЕС политике, поддерживающей открытую, упорядоченную многостороннюю торговую систему, центральную роль в которой играет ВТО. При этом ЕС будет добиваться уважения и продвижения в мировой торговле ключевых социальных, экологических и потребительских стандартов, отвечающих «европейскому образу жизни».

Евросовет призвал к скорейшему согласованию современных и совместимых с ВТО защитных торговых инструментов для эффективного противодействия несправедливым и дискриминационным торговым практикам и рыночным нарушениям. Евросовет отметил прогресс на переговорах с Мексикой, Меркосур и АТР с целью заключения амбициозных и сбалансированных соглашений о свободной торговле на основе принципов взаимности и взаимовыгодности, а также – прогресс в подготовке политического соглашения Японией. В рамках завершения Европейского семестра 2017 г. Евросовет в целом одобрил рекомендации для стран-членов.

По вопросам миграции Евросовет подтвердил комплексный подход к решению возникших проблем в этой области, к эффективному контролю за внешними границами для предотвращения нелегальных миграционных потоков, реформе общеевропейской системы предоставления убежища, полной и недискриминационной имплементации Декларации ЕС-Турция во всех её аспектах. Предложено усилить и полностью использовать на внешних границах оперативный потенциал Европейской пограничной и береговой службы и других агентств, что позволит снять временный контроль на внутренних границах ЕС. Для восстановления контроля над центрально-средиземноморским маршрутом миграции и предотвращения гуманитарного кризиса Евросовет призвал усилить координацию при финансировании и выполнении мер, предусмотренных в Мальтийской декларации, Рамок партнерства и Валеттского совместного плана действий. Предусмотрено также усиление сотрудничества со странами происхождения и транзита мигрантов, включая сотрудничество в поисково-спасательных работах, в подготовке и оснащении Ливийской береговой охраны и т.д. Главной задачей при этом остается эффективная борьба с торгующими людьми контрабандистами.

Необходимо эффективно осуществлять обновленный план действий в целях возвращения нелегальных иммигрантов и заключения «прагматических» реадмиссионных соглашений между ЕС и третьими странами, включая пересмотр визовой политики. Евросовет подтвердил свои предыдущие Заключения по реформе общей системы предоставления убежища (CEAS) в том, что касается сбалансированной ответственности и солидарности всех государств-членов в преодолении миграционного кризиса и облегчения бремени наиболее страдающих от миграции стран ЕС.

По проблемам «Цифровой Европы» Евросовет подтвердил первостепенную важность «цифрового видения» будущего общества и экономики ЕС, а также комплексного подхода к

«дигитализации» в целях использования возможностей четвертой промышленной революции. Вопросы выполнения стратегии единого цифрового рынка и более широкую проблематику «дигитализации» (инфраструктура, нормы и стандарты, социально-культурные аспекты, инвестиции, кибербезопасность и др.) намечалось обсудить на специальном саммите в сентябре.

Наиболее важные решения июньского саммита относятся к углублению оборонного сотрудничества. Они, по сути, являются попыткой реинкарнации «плана Плевена», целью которого было создание наднациональной Европейской армии как части Европейского оборонительного сообщества. Но именно здесь выявились серьезные расхождения, прежде всего, между продвигавшим эти решения тандемом Францией и ФРГ и их оппонентами – странами ЦВЕ, особенно членами Вишеградской группы, видевшими в них попытку ослабления роли НАТО и усиления федерализации ЕС в оборонной, оборонно-промышленной и финансовой сферах.

**Сентябрьский «цифровой» саммит** не предусматривал принятия официальных итоговых документов, его возможные решения намечалось закрепить в Заключениях следующих формальных заседаний Евросовета, в т.ч. октябрьского саммита 2017 г. В саммите из-за событий в Каталонии не смог участвовать премьер-министр Испании М.Рахой. Были обсуждены текущие вопросы завершения принятой в 2015 г. программы создания единого цифрового рынка (включая темы кибербезопасности и электронного правительства) и перспективы цифровой политики ЕС до 2025 г., нацеленной на соответствующую перестройку промышленности и экономики в целом. Большинство участников согласились с необходимостью обеспечить после 2019 г. общий, ориентированный на будущее позитивный подход к новым технологиям (блокчейну, большим данным, искусственному интеллекту и др.), противостоять растущим цифровым угрозам и т.д.

Предлагалось продолжить начатые на Таллинском цифровом саммите дискуссии, превратив их в платформу регулярных, более открытых и неформальных обсуждений (в том числе на высшем политическом уровне) стратегии и планов «дигитализационных» инноваций, нацеленных на превращение Евросоюза (пока, по словам главы Люксембурга, «застрявшего между США и Азией») в глобального цифрового лидера. Все участники признали важность более жесткого регулирования он-лайн экономики на уровне ЕС. Имелось в виду, прежде всего, введение нового налога на цифровые компании, зарабатывающие доходы на территории ЕС, но зарегистрированные и оплачивающие налоги с прибыли в юрисдикциях с льготным налогообложением, фактически не доплачивая в бюджеты стран-членов. Однако по подходам к этому налогу участники саммита разделились примерно поровну. За его скорейшее внедрение (причем в жесткой форме) высказались 10 стран во главе с Францией и ФРГ, на территории которых он-лайн компании имеют наибольший оборот, против – также 10 стран (во главе с Ирландией и Люксембургом), в которых размещаются представительства таких компаний или действуют пониженные налоги.

Несмотря на доминирование цифровой тематики, большое внимание на саммите (особенно, вне официальной повестки) привлекли сделанные в его преддверии заявления Т.Мэй и Э.Макрона. Т.Мэй, присутствовавшая на саммите в силу его неформального характера, предложила установить двухлетний «переходный период» после Брекзита, по сути, сохраняющий нынешние правила взаимной торговли и пребывания граждан ЕС и Британии, сотрудничества в сфере безопасности и обороны и даже британские взносы в бюджет ЕС. Э.Макрон обрисовал своё видение будущего ЕС и Еврозоны, своего рода «перезапуск» европейской интеграции. Британское предложение, судя по высказываниям ряда участников «на полях» саммита, не вызвало активной позитивной реакции. Что касается программы

французского президента, то участники саммита предложили председателю Евросовета Д.Туску подготовить согласованные темы её обсуждения и передать их государствам-членам за неделю до официального саммита в октябре.

**Литература:**

1. *Special meeting of the European Council (Art.50) (29 April 2017) - Guidelines* (<http://www.europa.eu>).
2. *European Council meeting (22 and 23 June 2017) - Conclusions* (<http://www.europa.eu>).
3. <http://www.euractiv.com>

**Светлана ПОГОРЕЛЬСКАЯ**

**СЕССИИ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 Г.**

**Пленарная сессия 3-6 апреля 2017, Страсбург.** Повестка дня страсбургской пленарной сессии Европарламента определялась плановыми вопросами его работы, в их числе: технические аспекты процесса выхода Великобритании из ЕС, экологические проблемы, безвизовый доступ в ЕС украинских граждан и др.

4 апреля перед депутатами выступил Вальтер Штайнмайер, бывший министр иностранных дел ФРГ, избранный в феврале президентом ФРГ. Он представил германскую позицию в вопросах европейской интеграции, подчеркнув её роль в укреплении европейских государств, особенно во времена кризисов, и выразил сожаление в связи с выходом Великобритании из ЕС, что, по его мнению, не укрепит, а ослабит её суверенитет.

В тот же день депутаты обсудили рекомендации комиссии, созданной Европарламентом для расследования нарушений в автомобильной отрасли ЕС в отношении выбросов выхлопных газов (расхождение заявленной и реальной величины). Рекомендации адресованы Еврокомиссии и Совету ЕС. Тот факт, что эмиссии иной раз намного превышают границы, показанные лабораторными тестами, известен уже более 10 лет и стал причиной ряда скандалов, самый крупный из которых, в США, послужил причиной создания этой комиссии. В своих рекомендациях депутаты потребовали от ЕК и Совета продемонстрировать, наконец, свою политическую волю по отношению к автомобильной отрасли, усилить технический и экологический контроль за производимой ею продукцией и соответственно изменить правила допуска автомобилей к эксплуатации. Минимум 20% всех ежегодно продаваемых автомобилей должны проверяться на предмет соответствия заявленных и реальных эмиссий, выявленные нарушения должны облагаться штрафом в 30 тыс. евро за автомобиль.

В тот же день состоялись дебаты о качестве продукции медицинской промышленности, улучшении процедур контроля по всей производственной цепочке и ужесточении критериев к сертификатам качества. Депутаты приняли регламент, обеспечивающий улучшенные процедуры контроля и сертифицирования той медицинской продукции, которая связана с особым риском для здоровья, как, например, протезы суставов, грудные имплантаты, инсулиновые дозаторы и т.п. Новая процедура контроля предусматривает спонтанные проверки произведенной продукции, вводит технические паспорта, позволяющие потребителям (как пациентам, так и лечащим врачам) получать информацию о продуктах, и клинические тесты, подтверждающие безопасность и надежность продукции.

В этот же день депутаты обсудили экологические проблемы, связанные с увеличением добычи пальмового масла, в частности, последствия вырубки лесов в Юго-Восточной Азии. Импорт пальмового масла в ЕС возрос, прежде всего, в связи с использованием его как

растительного топлива. В принятой резолюции депутаты призвали Совет ЕС и Комиссию с 2020 г. отказаться от импорта пальмового масла и иных растительных масел, употребляемых как биодизель, в том случае, если их добыча и производство сопровождались долгосрочными негативными последствиями для окружающей среды.

5 апреля фракции ЕП обсудили свои позиции в отношении переговоров о процедуре Брексита с целью подготовки единой резолюции в этом вопросе. Итогом обсуждения стала резолюция, в которой ЕП изложил свой взгляд на Брекзит и назвал Совету и Комиссии условия своего согласия на договор о выходе Великобритании из ЕС. Подчеркивается необходимость обеспечения равных прав для всех граждан ЕС, живущих в Великобритании, и всех её граждан, живущих в ЕС, а также соблюдения всех её обязательств перед ЕС, в том числе финансовых. Договор о будущих взаимоотношениях между Великобританией и ЕС может быть подписан лишь после окончательного выхода этой страны из ЕС.

В этот же день депутаты обсудили проблемы информационных войн, в том числе распространения фейковых новостей в социальных сетях, ведущих к росту напряженности в обществе и усилению популизма. Дебатировалась возможность разработки единых общеевропейских механизмов, которые позволили бы мобильно и эффективно реагировать на данный феномен, особенно в предвыборные периоды.

5 и 6 апреля обсуждался вопрос о безвизовом режиме для Украины. Депутаты проголосовали за вступление «безвиза» в силу. Новый регламент разрешает украинским гражданам безвизовое пребывание в ЕС сроком до трех месяцев в течение полугодия (без разрешения на работу) в странах ЕС, кроме Ирландии и Великобритании, а также входящих в Шенгенскую зону – Исландии, Лихтенштейна, Норвегии и Швейцарии. После утверждения Советом ЕС, «безвиз» вступит в силу через 20 дней после публикации.

Помимо этого был принят ряд резолюций. Евродепутаты выразили озабоченность соблюдением прав человека в России, Белоруссии и в Бангладеш, а также призвали государства ЕС к «глобальным ответам» на глобальные вызовы миграционного кризиса, в том числе к разработке «системы многостороннего регулирования процессов миграции» с участием ЕС, организаций ООН и иных международных акторов, участвующих в этих процессах.

**Пленарная сессия 26-27 апреля, Брюссель.** 26 апреля в ходе дебатов с участием венгерского премьера В.Орбана и вице-председателя ЕК Ф.Тиммерманса депутаты выразили беспокойство в связи с принятием в Венгрии нового закона о высшей школе, который, по мнению некоторых из них, дискриминирует Центральный европейский университет в Будапеште. Беспокойство вызвали также ужесточение правил работы для НПО в Венгрии и инициированный венгерским правительством опрос населения под девизом «Остановим Брюссель».

В этот же вечер депутаты обсуждали некоторые проблемы отношений с Турцией. В дебатах приняли участие глава дипломатической службы ЕС Фредерика Могерини и член ЕК, ответственный за политику расширения ЕС, Й.Хан. По мнению многих депутатов, результаты прошедшего референдума в Турции и предполагаемые изменения в конституции, чрезмерно укрепляющие власть президента и ставящие под вопрос демократические преобразования в этой стране, могут закрыть для неё возможность вступления в ЕС. Хотя эта опция должна оставаться для Турции открытой, в нынешней ситуации следовало бы подумать и об альтернативных сценариях.

Была принята резолюция, в которой депутаты призывают европейские институты обязать текстильную промышленность ЕС, импортирующую текстиль или же располагающую собственными фабриками за пределами ЕС, соблюдать права наемных трудящихся этих стран.

27 апреля был принят новый регламент, цель которого состоит в противодействии использованию концернами «налоговых дыр».

В этот же день Европарламент принял резолюцию, в которой обратил внимание стран-членов ЕС на то, что некоторые из них неудовлетворительно соблюдают директиву по борьбе с загрязнением окружающей среды в ходе добычи полезных ископаемых.

27 апреля перед депутатами, после неоднократных приглашений, выступил, наконец, председатель Еврогруппы Й. Дейсселблум. Вместе с членом ЕК, ответственным за вопросы экономики, Пьером Московичи он принял участие в обсуждении ситуации в Греции. Третья программа помощи этой стране была начата в середине 2015 г. Дейсселблум объявил, что на следующей встрече Еврогруппы будут обсуждены возможности облегчения долгового режима для Греции.

**Пленарная сессия 15-18 мая, Страсбург.** 17 мая в дебатах с участием председателей Евросовета и ЕК Д. Туском и Ж.-К. Юнкером, а также с учетом недавно состоявшегося саммита ЕС депутаты обсудили ход переговоров о выходе Великобритании из ЕС. Приветствуя единство стран-членов ЕС в этом вопросе, депутаты вновь подчеркнули важность сохранения равных прав как за гражданами ЕС, живущими в Великобритании, так и за британцами, живущими в ЕС.

В этот же день перед депутатами выступил новый генеральный секретарь ООН Антонио Гутеррес, затронувший в своей речи ситуацию в Сирии, миграционный кризис и роль ЕС в поддержке развивающихся стран.

18 мая депутаты приняли новый регламент, обеспечивающий гражданам ЕС в пределах его границ равные права в потреблении той телевизионной и иной медийной он-лайн продукции, на которую у них куплены абонементы в их странах.

В этот же день депутаты вместе с Ф. Могерини обсудили ситуацию в Сирии и возможные варианты прекращения конфликта. По их мнению, инициатива мирного процесса должна исходить из самой Сирии и получить поддержку ООН.

Обсуждая продовольственную ситуацию в ЕС, депутаты приняли резолюцию, призывающую Еврокомиссию отменить ограничения на пожертвования продуктов. В целях более бережного отношения к продуктам следует также пересмотреть датировку их годности, особенно в отношении тех продуктов, которые, будучи просроченными, не принесут вреда для здоровья. В ЕС ежегодно выбрасывается 88 млн т продуктов. Депутаты хотели бы к 2030 г. сократить эти потери наполовину.

В связи с «Международным днем против гомофобии» депутаты обсудили положение гомосексуалистов в Чечне и приняли резолюцию, призывающую прекратить их преследования.

Принята резолюция, призывающая государства-члены ЕС отказаться от употребления генетически измененных маиса и хлопка и отклоняющая намерение Еврокомиссии допустить импорт продукции, в изготовлении которой использовались такие сорта маиса и хлопка.

Кроме того, был принят ряд резолюций, в частности, – с призывом ускорить размещение беженцев, прежде всего, детей, распределив их по странам ЕС, а также по ситуации в Венгрии, где систематически нарушаются нормы правового государства, что, по мнению евродепутатов, даёт основание применить к ней ст. 7 ДФКС, предусматривающую наложение санкций.

**Пленарная сессия 12-15 июня 2017, Страсбург.** При открытии сессии депутаты почтили память жертв недавних террористических атак.

13 июня ЕП проголосовал за введение новых правил в производстве и эксплуатации электрических приборов. С 2019 г. в оценке энергоёмкости приборов будет использоваться новая шкала «А–G», которая позволит потребителям более точно выбирать энергосберегающие

приборы и тем самым экономить электричество. ЕК должна разработать методы наилучшей, как для потребителя, так и для производителя, реализации этого регламента.

14 июня депутаты обсудили приоритеты Европарламента ввиду предстоящего вскоре саммита стран-членов ЕС. Они подвергли критике Совет ЕС за его неспособность прийти к компромиссу в вопросах реформы Дублинских соглашений, призванных урегулировать распределение мигрантов между странами ЕС, и «постыдное» отсутствие солидарности. Были отмечены улучшения в защите внешних границ ЕС. Не удалось достичь единства в вопросах сотрудничества с соседними странами, как, например, с Ливией, которая в прежние времена сдерживала миграционный поток в Европу. Второй темой снова, как и на предыдущих сессиях, стал Брекзит. Депутаты выразили разочарование затянувшимися переговорами и выразили надежду на то, что это не повлияет на плановую работу Совета.

В этот же день депутаты подвергли критике все еще имеющее место неравенство между мужчинами и женщинами в назначении пенсий (оно доходит в отдельных случаях до 40%), связанное с гендерно мотивированной разницей в оплате труда в прошедшие десятилетия, а также с различиями в структуре и характере занятости мужчин и женщин. В группе старше 65-ти лет разница в пенсионном обеспечении в странах ЕС доходит до 38,3%. В резолюции депутаты предложили ряд мер, призванных уравнивать положение женщин, стимулировать женский труд, а также скорректировать пенсионные системы так, чтобы помочь особо ущемленным социальным группам.

14 июня Парламент обсудил и критически оценил решение президента Трампа выйти из Парижских соглашений по защите климата, принятых в 2015 г. Депутаты подчеркнули, что страны Евросоюза по-прежнему будут выполнять свои обязательства. Тут же был одобрен проект новой директивы о сокращении эмиссий CO<sub>2</sub> в рамках реализации Парижских соглашений. Согласно этой директиве, до 2030 г. страны ЕС должны сократить эмиссии CO<sub>2</sub> в сферах, не являющихся частью европейского рынка эмиссий CO<sub>2</sub> (Emissions Trading System, EU ETS), например, на транспорте и в сельском хозяйстве, до 40% по сравнению с 1990 г. К 2050 г. предполагается снизить эмиссию на 80% по сравнению с 2005 г. По данной директиве депутаты будут вести переговоры с Советом.

15 июня депутаты обсуждали возможность противостояния «фейковым новостям» на законодательном уровне. С одной стороны, он-лайн платформы приветствуются, поскольку увеличивают информационные возможности потребителей, с другой – следует приспособить законы к требованиям времени и повысить ответственность Интернет-платформ, чтобы избежать дестабилизации общества. В принятой резолюции депутаты потребовали от Еврокомиссии разработать руководство для европейских он-лайн платформ, с тем чтобы повысить их ответственность за содержание информации, а также определить, нужны ли новые законы для того, чтобы более успешно препятствовать распространению сфальсифицированных новостей.

В тот же день ЕП одобрил резолюцию, призывающую Еврокомиссию принять меры к тому, чтобы устранить «серые зоны», позволяющие предпринимателям обходить налоги, маскируясь под простых граждан и спорадически предлагая им те или иные услуги. Ответственность так называемых «коллаборативных платформ» (например, AirBnB) должна быть повышена. Фирмы, предлагающие услуги, должны в равной мере облагаться налогами, независимо от того, предлагают ли они услуги традиционно или через «коллаборативные платформы».

**Пленарная сессия 3-6 июля 2017, Страсбург.** В принятой 4 июля резолюции евродепутаты призвали ЕК ввести добровольный «знак качества» для продукции, отличающейся



не только экологичностью, но и длительностью эксплуатации, качеством и пригодностью для ремонта. Мера назрела давно, поскольку в последние годы все больше электроприборов и продуктов электроники целенаправленно изготавливаются в расчете на малые сроки эксплуатации, немногим превышающие гарантийные сроки, причем минимальный ремонт (замена одной детали – аналогичной) нередко обходится чуть ли не так же дорого, как новый прибор. Депутаты предлагают увеличивать сроки гарантии в тех случаях, когда ремонт длится дольше месяца, и рекомендуют государствам-членам мотивировать производителей к производству товаров, длительных в эксплуатации и способных к ремонту, а также поддерживать ремонтные мастерские и продажу подержанных товаров, поощрять производство запасных частей и их продажу по приемлемым ценам. Предлагается ввести также общеевропейский термин для приборов, конструкция которых позволяет предположить целенаправленную установку на краткосрочность эксплуатации, и ввести меры наказания для их производителей.

В этот же день евродепутаты в очередной раз обсуждали попытки мультинациональных концернов создать для себя выгодные налоговые режимы. Большинство голосов они высказались за ужесточение налогового контроля за деятельностью ТНК внутри ЕС, предложив обязать предприятия, оборот которых превышает 750 млн евро, декларировать свои прибыли во всех странах, где они работают, а не только там, где они «приписаны», и предоставлять эту информацию для общедоступного регистра Еврокомиссии. Исключения следует делать лишь в том случае, если подобная прозрачность принесет вред работе этих предприятий. Принятый большинством голосов проект решения станет предметом переговоров с Советом ЕС.

Кроме того, депутаты приняли резолюцию о деятельности частных охранных и военных корпораций. Некоторые государства ЕС прибегали к их услугам, используя как эрзац собственных армий. Между тем, деятельность этих корпораций лишена требуемой в таких случаях прозрачности, нередко их обвиняют в нарушениях прав человека, что негативно отражается на внешнеполитической репутации Евросоюза. Депутаты предлагают принять европейский регламент, регулирующий использование этих корпораций, а также подумать о введении международного регулирования их деятельности. В резолюции депутаты предлагают начать с составления списка корпораций, отвечающих европейским стандартам в вопросах прозрачности, наличия лицензий, качества персонала, правовой репутации, и действующих в рамках международного права. Частным военным корпорациям, которые зарегистрированы в ЕС, не следует поручать задания, требующие участия в военных действиях. Их миссию следует ограничить задачами логистики, обеспечения инфраструктуры и т.д.

6 июля в резолюции, адресованной Комиссии и государствам-членам, ЕП потребовал приостановки переговоров с Турцией о вступлении в ЕС в том случае, если ее конституция будет изменена. Эти изменения, «добро» на которые было дано по итогам референдума, предусматривают, в частности, усиление роли президента. Осуждая террористические акты, имевшие место в Турции в последние годы, депутаты, тем не менее, считают действия её правительства – ограничение свободы СМИ, аресты правозащитников, закрытие школ и университетов – ошибочной. Но прекращение переговоров не означает отказа от хороших отношений с Турцией.

В этот же день Европарламент создал особую комиссию в составе 30-ти человек, поручив ей выявить и обсудить в течение года как правовые, так и практические недостатки и несостыковки в ЕС, выявившиеся в ходе борьбы с терроризмом, и разработать рекомендации с целью их преодоления.

*Пленарная сессия 11-14 сентября 2017, Страсбург.* 12 сентября депутаты приняли резолюцию, определяющую критерии использования средств, выделенных для создания общеевропейского бесплатного WLAN (Wireless Local Area Network, «вайфай») в общественном пространстве (библиотеки, больницы, учреждения и т.д.). Использование этих средств, говорится в документе, исключает рекламу и не должно пересекаться с уже имеющимися местами бесплатными доступами в Интернет.

В этот же день ЕП обсуждал проблему безопасности газоснабжения Союза. Обеспокоенность депутатов в течение многих лет вызывает тот факт, что две трети потребляемого газа ЕС импортирует либо по трубопроводам, либо через СПГ-терминалы, причем большинство стран-членов полностью или почти полностью зависят от импорта газа из одной страны, в основном из России. Такая зависимость может представлять опасность либо по техническим причинам, либо из-за политических конфликтов. В итоге был принят новый регламент, нацеленный на обеспечение бесперебойного снабжения газом всех государств-членов посредством его перераспределения внутри ЕС. Страны, испытывающие временные трудности, смогут получить поддержку от других членов ЕС с помощью нового механизма солидарности. Приоритет будет отдаваться гражданским нуждам и социальному сектору, например, снабжению больниц и социальных учреждений. Новые правила предполагают создание четырех «групп риска» и введение трёх «уровней энергетического кризиса», а именно: предупреждение, тревога и экстренный случай. Члены ЕС, испытывающие трудности в снабжении, объявляют эти уровни, информируя Комиссию и администрацию своей «группы риска», а также своих соседей. Помимо взаимопомощи внутри ЕС, проект регламента предполагает, что государства-члены смогут диверсифицировать источник и маршруты поставок путём строительства новых газопроводов и терминалов СПГ. Будет также повышена прозрачность в заключении новых контрактов на импорт газа из-за рубежа. Энергетические компании будут обязаны сообщать Комиссии о своих намерениях заключать контракты на поставки газа, которые важны для стабильного газоснабжения ЕС. Комиссия получит доступ и к иным коммерческим соглашениям о поставке газа, особенно, если они связаны с использованием действующей инфраструктуры. Регламент, после его утверждения Советом, вступит в силу через 20 дней после его публикации.

Отчасти продолжением темы «безопасное газоснабжение ЕС» стали состоявшиеся 14 сентября дебаты с участием члена Еврокомиссии Каньете о прокладке газопровода «Северный поток-2». Критики этого проекта считают, что, в отличие от первой очереди «Северного потока-1», запланированная вторая ветка не имеет экономического обоснования и является политическим проектом Кремля, имеющим целью увеличить зависимость Европы от российского газа. В этом вопросе солидарны три фракции Европарламента – Европейская народная партия, социалисты и либералы. В ходе дебатов открылся и страх некоторых стран перед «особым немецким путем», в адрес правительства Германии прозвучали упреки в эгоизме. Окончательно своего мнения депутаты на данной сессии еще не сформулировали, принятие резолюции, адресованной Комиссии, состоялось лишь на сессии 27 октября.

12 сентября депутаты обратились к Норвегии и к ЕК в резолюции, призывающей прекратить забой китов в коммерческих целях. Норвегия должна прекратить свою китобойную практику и вновь присоединиться к мораторию, провозглашенному с 1986 г. Международной комиссией по китоловству (Норвегия вышла из него в 1993 г.). Европейские же инстанции должны проследить, чтобы китовое мясо не импортировалось через европейские порты.

В этот же день депутаты утвердили состав Комиссии по борьбе с терроризмом, созданной на предыдущей сессии (см. выше: Пленарная сессия 11-14 сентября).

13 сентября ЕП принял резолюцию, адресованную Совету ЕС и ЕК, обратив их внимание на то, что некоторые государства-члены ЕС не придерживаются принятого в 2008 г. Советом консенсуса в применении общих правил контроля над экспортом военной техники и оборудования или же допускают его слишком широкую интерпретацию. Лишь 20 стран до сих пор представили в ЕС информацию о своём экспорте. Депутаты требуют создать новый комитет по надзору за экспортом оружия и ввести механизм санкций против тех членов ЕС, которые не придерживаются общих правил. ЕС является вторым после США экспортёром оружия, на третьем месте – Россия.

13 сентября Парламент принял законопроект, обязывающий страны ЕС соблюдать равновесие между эмиссиями CO<sub>2</sub> и наличием абсорбирующих эти эмиссии природных ландшафтов (лесов, полей, лугов). С 2030 г. абсорбция должна доминировать над эмиссиями. Проект директивы будет представлен Совету ЕС для переговоров.

В этот же день состоялась дискуссия о будущем Евросоюза с участием Ж.-К.Юнкера. Были затронуты многие вопросы функционирования ЕС, в том числе оборонной политики, миграции, внешней торговли, Брекзита, информационной политики, особенно в том, что касается прозрачности решений, принимаемых высшими институтами Евросоюза.

#### *Литература:*

1. ВQE, 2017. Avril-Septembre
2. Отчеты пленарных сессий Европарламента

**Анастасия ТУРКИНА**

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУДА ЕС, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 Г.**

### ***Миграционный кризис***

*Механизм распределения мигрантов.* В объединённых делах С-643/15 и С-647/15 по обращению Словакии и Венгрии, соответственно, Суд ЕС отказал признать незаконным механизм распределения мигрантов по странам ЕС.

В связи с миграционным кризисом, начавшимся летом 2015 г., Совет ЕС принял решение (2015/1601) о помощи Италии и Греции в распределении 120 тыс. мигрантов в период с 25 сентября 2015 г. по 27 сентября 2017 г. В ответ на это Словакия и Венгрия 15 января 2016 г. обратились в Суд ЕС с требованием аннулировать данное решение. Польша также приняла участие в слушаниях по делу и выступила на стороне Словакии. Государства-заявители утверждали, что Совет ЕС действовал в нарушении процедурных правил. Кроме того, подобный метод решения миграционного кризиса является чрезмерное нагрузкой на государства-члены Евросоюза и не способствует достижению заявленной цели. В качестве альтернативного варианта Словакия при поддержке Польши предложила использовать механизм директивы 2001/55/ЕС от 20 июля 2001 г., который также был направлен на распределение потоков беженцев, однако оставлял за государством-членом конечное решение о возможности остаться на его территории. По мнению Словакии, это наносит гораздо меньший вред суверенитету государства. Кроме того, Италия и Греция могли обратиться к ресурсам и механизмам Фронтекса (Агентства ЕС по безопасности внешних границ) для решения проблемы притока мигрантов из третьих стран. Предыдущее решение Совета ЕС 2015/523, предусматривавшее распределение миграционных потоков на основании принципов солидарности и справедливости, не было применено, так как через восемь дней Совет ЕС ввёл принудительное распределение на основании оспариваемого решения 1601/2015. Наконец, в рамках ст. 78(3)

ДФЕС можно было предоставить финансовую и иную помощь Греции и Италии для размещения мигрантов.

Суд ЕС не поддержал аргументы заявителей ни в части процедурных нарушений принятия решения Советом ЕС, ни в части действенности и справедливости механизма распределения мигрантов. Суд также определил, что применённая мера является приемлемой и пропорциональной в свете миграционного кризиса, с которым столкнулся ЕС. Она также отражает идею солидарности с Грецией и Италией, наиболее пострадавшими от притока мигрантов странам.

Решение Суда ЕС было встречено в Венгрии негативно. Её министр иностранных дел заявил, что оно является безответственным и что Венгрия будет любыми путями добиваться отмены в отношении неё механизма обязательного распределения мигрантов.

В июне 2017 г. Еврокомиссия инициировала в отношении Венгрии, Чехии и Польши процедуру нарушения – на том основании, что они систематически не выполняют решение Совета ЕС 2015/1601. Конечной точкой в таких процедурах является обращение Еврокомиссии против государства-нарушителя на основании ст. 258 ДФЕС. Поскольку Суд ЕС уже дал свой ответ на иск государств-нарушителей, то при дальнейшем уклонении Словакии и Венгрии от исполнения решения Совета ЕС Еврокомиссия может сама обратиться в Суд ЕС. Вначале с требованием признать государства нарушителями своих обязанностей в соблюдении учредительных договоров, а при дальнейшем уклонении – наложить на них штрафные санкции за неисполнение решения Суда.

*Срок действия запрета на выезд.* В деле C-225/16, решение по которому было принято 26 июля 2017 г., Суд ЕС уточнил правила применения запрета на въезд в страну нежелательного лица.

22 октября 2002 г. решением министерства Нидерландов по миграции и интеграции находившийся на территории страны гражданин Алжира Мусса Ухрами был признан нежелательным лицом, создающим опасность для общественного порядка. Ему было запрещено находиться на территории Нидерландов в течение 10 лет.

Решение вступило в окончательную силу 15 мая 2003 г., о чём г-н Ухрами был уведомлён. Однако он не покинул страну, заявив об отсутствии необходимых транспортных документов. В 2011-2012 гг. голландские власти обнаружили, что г-н Ухрами по-прежнему находится на территории страны. По национальному праву Нидерландов это квалифицируется как уголовное преступление, поэтому алжирский гражданин был осуждён и приговорён к лишению свободы. Не согласившись с решением, г-н Ухрами обратился в суд Нидерландов, заявляя, что десятилетний срок по решению от 2002 г. истёк, и на момент отбывания срока наказания в тюрьме он уже не являлся нежелательным лицом. Он также заявил, что директива 2008/15 о высылке граждан третьих стран, незаконно пребывающих на территории ЕС, в принципе запрещает принимать решения о выдворении продолжительностью более пяти лет.

Суд Нидерландов приостановил рассмотрение дела и на основании ст. 267 ДФЕС обратился в Суд ЕС за разъяснением положений директивы. Суд ЕС указал, что пять лет – это максимальный срок действия запрета на въезд. Однако этот срок не распространяется на случаи угрозы общественному порядку и национальной безопасности. Таким образом, решение властей Нидерландов о десятилетнем сроке выдворения подпадает под это исключение.

В вопросе о том, с какого момента начинает действовать десятилетний период, Суд ЕС сделал важное разъяснение: правонарушитель обязан испытать на себе последствия противоправного поведения. Гражданин Алжира обязан был выехать из страны, и с этого момента десятилетний срок начал бы свой отсчёт. Поскольку он остался на территории

Нидерландов, то фактически не исполнил решение о выдворении, и отсчёт десятилетнего срока не начался. Суд ЕС оставил на усмотрение национального суда дальнейшую судьбу г-на Ухрами, а также вопрос о применении к его выдворению первоначального десятилетнего срока.

### ***Внутренние дела и политика безопасности***

*Проверки около границ.* В решении по делу С-9/16 Суд ЕС оставил за государствами-членами полномочия по проверке документов возле границ, если только они не равнозначны пограничному контролю.

В апреле 2014 г. гражданин Германии был остановлен для проверки документов, как только он пересёк мост между французским городом Страсбург и немецким городом Кель. После отказа предоставить документы сотрудникам немецкой полиции он был задержан, а в последующем обвинён на основании уголовного кодекса Германии в том, что оказал сопротивление сотрудникам правоохранительных органов. В ходе рассмотрения дела немецкий суд усомнился, не нарушают ли положения законодательства Германии о проверке документов лиц, находящихся в пределах 30 км от государственной границы, ст. 67(2) ДФЕС об отсутствии контроля на внутренних границах для граждан ЕС. После этого в Суд ЕС в рамках преюдициальной процедуры был направлен соответствующий запрос.

Суд ЕС указал, что отмена пограничного контроля на внутренних границах ЕС не лишает правоохранительные органы государств-членов ЕС полномочий по проверке документов. В то же время подобные проверки не должны осуществляться исключительно на основании пересечения лицом государственной границы и должны быть направлены на предупреждение или пресечение преступной деятельности. Суд ЕС указал, что необходимо учитывать поведение лица, а не только факт его нахождения в пределах 30 км от государственной границы. В то же время перечень причин проверок и их оценка остаётся в ведении государств-членов ЕС в лице национальных законодательных и судебных органов.

Дополнительно по запросу немецкого суда города Келя Суд ЕС высказался относительно проверок документов в поездах и на остановках с целью пресечения незаконного проникновения на территорию страны. Такие проверки были признаны допустимыми.

*Запрет на предоставление студенческой визы.* 4 апреля 2017 г. в деле С-544/15 Суд ЕС вынес решение о возможности отказа в выдаче визы для обучения в ЕС, если есть подозрение, что в дальнейшем лицо, получившее визу, может использовать свои знания во вред национальному и международному порядку.

Дело было инициировано по жалобе гражданки Ирана, которая подала заявление на получение студенческой визы в немецкое консульство в Тегеране. Она получила профессиональное образование и степень магистра в области информационных технологий в Технологическом университете имени Шарифа (Иран) и планировала продолжить обучение с последующим получением степени доктора наук в Техническом университете Дармштадта (Германия) по специальности – безопасность систем мобильной связи.

Немецкое консульство отказало ей в выдаче визы. Когда гражданка Ирана обратилась в немецкий суд, чтобы оспорить это решение, власти Германии мотивировали свой отказ опасениями, что полученные знания могут использоваться заявительницей в дальнейшем для целей иранского правительства. Например, для сбора конфиденциальной информации и использования её во вред как в самом Иране, так и за его пределами. По мнению немецких властей, правительство Ирана уже длительное время разрабатывает программное обеспечение для получения конфиденциальных сведений с территории Европы. Университет, в котором обучалась заявительница, неоднократно попадал в списки иранских организаций, к которым на основании регламента ЕС 267/2012 от 23.03. 2012 г. применяются ограничительные меры на

территории ЕС (заморозка счетов) ввиду их тесного сотрудничества с иранским правительством в военной сфере.

Суд ЕС поддержал позицию немецкого суда и вынес решение о возможности отказа в выдаче визы, если затронута сфера общественной безопасности. Несмотря на положения директивы 2004/114/ЕС о допуске граждан третьих стран на территорию ЕС с целью обучения, у национальных властей остаются полномочия определять исключительные случаи, когда запрашивающему лицу будет отказано в получении визы.

#### **«Северный поток-1»**

21 июля 2017 г. по объединённым делам T-849/16 R, T-883/16 R, T-130/17 R были сняты обеспечительные меры и отменена приостановка решения Еврокомиссии об эксплуатации газопровода OPAL дополнительно на 50%. Дело было инициировано польским правительством и компанией PGNiG.

Газопровод OPAL – это сухопутная часть газопровода «Северный поток-1», который проходит по дну Балтийского моря и обеспечивает доставку природного газа из России в страны Западной Европы, минуя транзитные страны. Газопровод OPAL был загружен на 50% согласно законодательству ЕС, требующему, чтобы половина газопровода принадлежала не третьим сторонам, в данном случае – не компании «Газпром», за которой и так уже закреплено 50% мощности газопровода.

В октябре 2016 г. ЕК приняла решение о запуске не эксплуатируемых прежде 50% мощности газопровода OPAL, несмотря на то, что правила ЕС требуют передать эту часть третьим сторонам.

Против этого решения выступило правительство Польши совместно со своей государственной нефтегазовой компанией PGNiG. Заявители потребовали принять обеспечительные меры и приостановить решение ЕК на период рассмотрения дела в Общем суде ЕС. Причиной стало опасение польской стороны, что транспортировка газа через газопровод Ямал-Европа, в котором участвует Польша, будет не востребована. Обеспечительные меры были наложены в декабре 2016 г., однако 21 июля 2017 г. были отменены. В решении о снятии обеспечительных мер председатель Суда отметил, что использование газопровода Ямал-Европа обеспечено контрактом до 2020 г., а полномочия польской компании по транспортировке природного газа гарантированы до 2022 г.

Таким образом, польская сторона не представила доказательств необходимости обеспечительных мер и невозможности дождаться окончания рассмотрения дела в суде ввиду неминуемого и невосстановимого ущерба, который якобы будет нанесён Польше решением Европейской комиссии.

#### ***Защита прав потребителей***

*Кредиты в иностранной валюте.* В деле C-186/16 от 20 сентября 2017 г. Суд ЕС принял решение о допустимости выдачи кредита в иностранной валюте, но лишь при соблюдении определённых условий.

Дело было инициировано гражданами Румынии, которые в 2007-2008 гг. взяли в румынском банке кредиты в валюте Швеции – шведской кроне. Однако к 2014 г. обменный курс между валютами двух стран увеличился более чем в два раза, в результате чего соответственно выросли и кредитные обязательства заявителей. Граждане Румынии обратились в суд своей страны с целью получить компенсацию от банка, который, по их мнению, перевёл на них свои расходы, связанные с изменением обменного курса.

Решение Суда ЕС, действовавшего по преюдициальному запросу со стороны румынского суда, повторяет заключение генерального адвоката по делу, Нильса Валя, опубликованное в мае.

Генеральный адвокат в своём заключении пришёл к выводу, что директива 93/13/ЕЕС о недобросовестных положениях в потребительских контрактах не применяется в данном деле, так как в рассматриваемом деле условия возврата кредита относятся к существенным условиям контракта, на которые указанная директива, согласно ст. 1(2), не распространяется. Но генеральный адвокат указал, что любые положения договора должны быть чёткими и понятными, доступными для понимания обычного потребителя. Банк же несёт ответственность за изменения валютного курса только в случае недостаточного разъяснения возможных последствий в заключаемом с потребителем договоре. Таким образом, ключевым при определении ответственности банка является критерий ясности. Банки не обязаны предвидеть скачки обменных курсов и информировать об этом потребителей, они также не несут ответственности за негативное развитие событий.

В данном деле, по мнению Суда ЕС, румынскому суду следует самостоятельно принять решение о том, насколько понятными были положения договоров, заключённых между банком и потребителями.

*Дело о чрезмерной калорийности.* 27 апреля 2017 г. в деле C-672/15 Суд ЕС вынес решение о правомерности запрета продажи диетической продукции на основании критерия защиты общественного здоровья, если питательность продукта превышает предусмотренные законодательством государства-члена ЕС пределы. Однако такой запрет должен дополняться процедурными гарантиями для стороны-заявителя.

Заявитель по делу, французская компания *Noria Distribution*, занимается производством пищевых добавок. С 2007 по 2008 гг. она продавала добавки во Франции, не получив специального разрешения, требуемого по французскому законодательству. Компания была привлечена к уголовной ответственности, однако французский суд принял решение приостановить рассмотрение дела и направить преюдициальный запрос в Суд ЕС. Причиной послужило сомнение в соответствии праву ЕС как законодательства Франции о пищевых диетических добавках, так и постановления о привлечении компании к уголовной ответственности.

Критерий охраны здоровья граждан является одним из исключительных случаев, когда государство-член ЕС может ограничить свободную продажу товара на основании ст. 36 ДФЕС. Поэтому Суд ЕС всегда тщательно подходит к рассмотрению подобных категорий дел, чтобы не допустить чрезмерных ограничительных мер со стороны государств-членов ЕС.

В этом деле Суд ЕС согласился с тем, что критерий охраны здоровья может быть применён, однако он будет считаться выполненным лишь при условии, что в государстве-члене ЕС имеются процедуры, позволяющие производителю получить разрешение на распространение его продукции. В частности, в данном деле Суд ЕС исследовал французское законодательство на предмет наличия административной процедуры, позволяющей получить одобрение на продажу пищевых добавок высокой калорийности. Поскольку такой процедуры Суд не обнаружил, он принял решение о необоснованном ограничении торговли.

*Ответственность компании-авиаперевозчика за задержку рейса.* Дело инициировали граждане Чехии, которые были вынуждены пять часов ожидать вылета своего рейса в Болгарию. Официальной причиной задержки послужило столкновение самолёта с птицей, потребовавшее, по мнению авиаперевозчика, двойной проверки состояния исправности судна, несмотря на положительную оценку после первой проверки. Регламент 261/2004 о правах пассажиров воздушного судна предусматривает компенсацию за задержку рейса свыше трёх часов. Однако этот регламент также предусматривает категорию «исключительных обстоятельств», которые

освобождают авиаперевозчика от ответственности в случае, если им были предприняты все «обоснованно необходимые меры».

В преюдициальном запросе суд Чехии сформировал вопрос, является ли столкновение с птицей «исключительным обстоятельством», которое освобождает компанию-авиаперевозчика от ответственности за задержку рейса, и что относится к последующим обязательствам авиакомпании в связи с задержкой.

Суд ЕС признал столкновение с птицей «исключительным обстоятельством». Однако в отношении «обоснованно необходимых мер» Суд ЕС пришёл к выводу, что вторая проверка не была «необходимой мерой», поскольку первая проверка показала, что воздушное судно исправно и готово к дальнейшей эксплуатации. Поэтому авиаперевозчик должен вычесть из общей продолжительности задержки рейса время, затраченное на первую проверку воздушного судна. Если оставшееся время превысит три часа, он будет обязан компенсировать пассажирам задержку рейса на основании регламента 261/2004.

*Транспорт.* Компенсация пассажирам воздушного транспорта за задержку или отмену рейса зависит от расстояния между городами перелёта. К такому решению 7 сентября пришёл Суд ЕС в деле C-559/16 Суд ЕС.

Дело касалось трёх граждан ЕС, которые путешествовали из Рима в Гамбург через Брюссель. Поскольку их рейс в Гамбург прилетел с задержкой на 3 часа 50 минут, они обратились в суд города Гамбурга с требованием компенсировать задержку рейса. Регламент 261/2004 предусматривает компенсацию в размере 250 евро за перелёты до 1500 км и 400 евро за перелёты свыше 1500 км между аэропортами вылета и прилёта. Радиальная дистанция между Римом и Гамбургом менее 1500 км, но общая дистанция через Брюссель больше 1500 км. В связи с неясностью в подсчёте немецкий суд обратился в Суд ЕС за разъяснением.

Суд ЕС отметил, что законодательство ЕС не детализирует, как следует подсчитывать дистанцию для определения размера компенсации. Однако суд отмечает, что все пассажиры должны получить равные возможности на компенсацию, а характер перелёта (прямой или с пересадками) в случае задержки рейса одинаково сильно причиняет пассажирам неудобства. На этом основании Суд ЕС принял решение, что для подсчёта размера компенсации должно быть принято во внимание радиальное расстояние между городами вылета и прилёта.

### ***Торговля***

*Гражданская инициатива против Трансатлантического торгового и инвестиционного партнёрства (далее – ТТИП) с США.* 10 мая Общий суд ЕС отменил решение Еврокомиссии, отказавшей в регистрации гражданской инициативы под названием «Остановить ТТИП» (дело T-754/14).

Цель гражданской инициативы заключается в том, чтобы собрать миллион подписей за прекращение переговоров по ТТИП с США, а также заблокировать экономическое и торговое соглашение с Канадой. Заявители, в частности, выступают за то, чтобы ЕК рекомендовала Совету ЕС прекратить переговоры с США и воздержаться от заключения соглашения с Канадой. В качестве своих мотивов заявители выделили недемократичную процедуру рассмотрения споров в рамках новых соглашений, размывание социальных прав граждан ЕС, в том числе прав потребителей, и ослабление защиты окружающей среды.

Основной аргумент Еврокомиссии состоял в том, что она не может зарегистрировать гражданскую инициативу, так как этот вопрос находится вне пределов её компетенции и вне круга вопросов, по которым она может выступить с законодательной инициативой. По мнению ЕК, решение о начале переговоров о международном торговом соглашении является не правовым актом, а лишь подтверждением начала переговоров.



Общий суд ЕС не согласился с такой интерпретацией и принял решение о более широком толковании «правового акта» в соответствии с демократическим правом граждан ЕС выступать с инициативой. Суд при этом подчеркнул: хотя подготовительная стадия может не относиться к категории «правового акта», однако последующее за ней заключение международного соглашения, несомненно, окажет влияние на всю правовую систему ЕС.

Не согласился Суд ЕС и с аргументом Комиссии о недопустимости вмешательства гражданской инициативы в уже начатую законодательную процедуру. По его мнению, гражданская инициатива – это возможность демократического участия граждан ЕС в жизни Союза, в том числе путём обращения в ЕК для регистрации предложения и последующей возможности его рассмотрения в рамках обычной законодательной процедуры.

4 июля 2017 г. Комиссия зарегистрировала гражданскую инициативу. Теперь у заявителей есть один год на сбор миллиона подписей граждан в не менее чем семи странах ЕС. В случае положительного результата сбора подписей и успешных публичных слушаний в Европейском парламенте инициатива граждан трансформируется в инициативу самой Еврокомиссии с целью последующего принятия нормативно-правового акта.

---

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

---

***Наталья КОНДРАТЬЕВА***

### **ЕДИНЫЙ ВНУТРЕННИЙ РЫНОК**

2 мая Европейская комиссия, в рамках контрольных полномочий, объявила о своем намерении повысить качество исполнения норм Единого внутреннего рынка (ЕВР). Пакет первоочередных мер включает проекты двух новых регламентов – о создании единого цифрового окна и о порядке предоставления информации, а также План действий в целях укрепления сети СОЛВИТ (SOLVIT).

Проектом регламента о создании единого цифрового окна для предоставления информации, помощи, услуг (вносящим изменения в регламент 1024/2012) предусмотрены следующие положения:

- право акторов ЕВР на представление данных в национальные органы по принципу «в первый и последний раз»; затем данные могут поступать в распоряжение инстанций других государств-членов;

- обязанность государств-членов по разработке стратегии электронного правительства для предоставления современных и эффективных государственных услуг;

- равный доступ к электронным государственным услугам (запрос свидетельства о рождении, требование признания диплома, регистрация изменения адреса, запрос на получение/продление удостоверения личности или паспорта, регистрация автомобиля, регистрация предпринимательской деятельности – всего 13 ключевых административных функций) для граждан других государств-членов.

Создание единого цифрового окна, по расчетам Комиссии, позволит компаниям экономить в год более 11 млрд евро; экономия граждан оценена в 855 тыс. часов. В программе финансирования исследований и инноваций «Горизонт-2020» 8 млн евро выделено на цели развития необходимой цифровой инфраструктуры для надлежащего исполнения этого регламента к концу 2020 г.

Проект регламента об определении условий и порядка получения информации по запросу ЕК от предприятий и ассоциаций в сферах, относящихся к ЕВР и конкурентной политике (регламент об информационном инструменте ЕВР – Single Market Information Tool), предусматривает:

- право ЕК при необходимости запрашивать сведения на микроуровне, то есть от малых и средних предприятий (такие как структура затрат, ценовая политика, объемы реализованной продукции, результаты публичных торгов, по большей части ныне недоступные для наднационального контроля);

- обязанность ЕК соблюдать требования конфиденциальности при обращении с полученными данными, а также использовать собранную информацию только в целях, для которых она была запрошена;

- право наложения денежных санкций по фактам предоставления неполной или вводящей в заблуждение информации.

Комиссия намерена обращаться к процедуре запроса информации только тогда, когда имеющихся в её распоряжении данных (по факту жалобы) недостаточно для того, чтобы с уверенностью выдвигать обвинение в нарушении норм ЕС.

План действий по укреплению СОЛВИТ предусматривает дальнейшее усиление сети юридической поддержки бизнеса и граждан по вопросам, затрагивающим нормы ЕВР. Напомним, что сеть была учреждена в 2002 г. со следующими целями: находить быстрый способ решения проблем, возникающих в связи с ущемлением прав юридических и физических лиц ЕС от некорректного применения норм ЕВР органами власти; сократить количество обращений в судебные органы. Национальные центры СОЛВИТ действуют на безвозмездной основе для пользователей. Ежегодно им удается урегулировать конкретные конфликтные ситуации, касающиеся признания профессиональной квалификации, допуска продукта на рынок, обеспечения социальной защиты, занятости физических лиц, получения вида на жительство, налогообложения, обеспечения свободы движения услуг и свободы учреждения на пространстве ЕВР. Сеть охватывает все государства Евросоюза, а также Лихтенштейн, Исландию и Норвегию, и координируется Комиссией. В 2016 г. SOLVIT рассмотрела 2414 случаев несоблюдения чиновниками права ЕВР. В соответствии с учредительными документами, служба обязана содействовать решению проблемы не более чем за 10 недель (в судебной инстанции на решения в сфере трансграничного передвижения товаров, услуг, капиталов и лиц нередко уходят годы). На сегодняшний день решение удается получить в среднем за 59 дней.

Интересно отметить, что за весь период деятельности службы наибольшее количество обращений поступило в Центр, расположенный в Великобритании (рис.1). Это легко объяснить наличием в этой стране очень большого числа работающих мобильных граждан из других государств ЕС и, как следствие, неспособностью обеспечить адекватный уровень соблюдения прав. Еще одно наблюдение – количество обращений от граждан во много раз превышает обращения от юридических лиц (рис. 2).

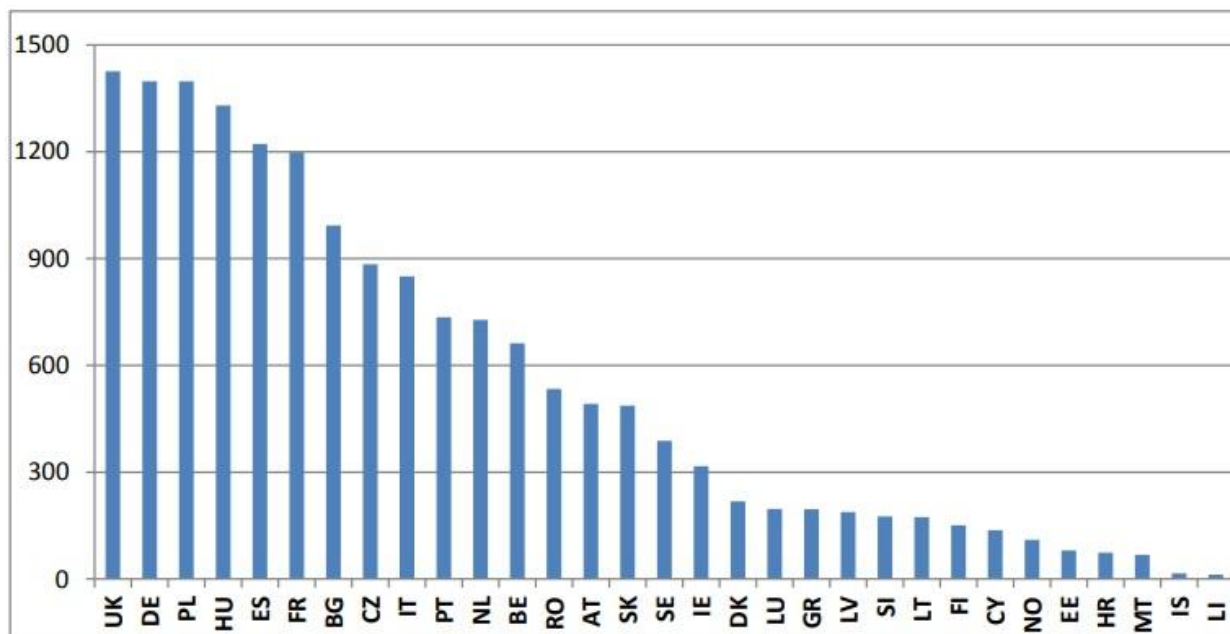


Рис. 1. Количество обращений в СОЛВИТ. 2002-2016 гг.

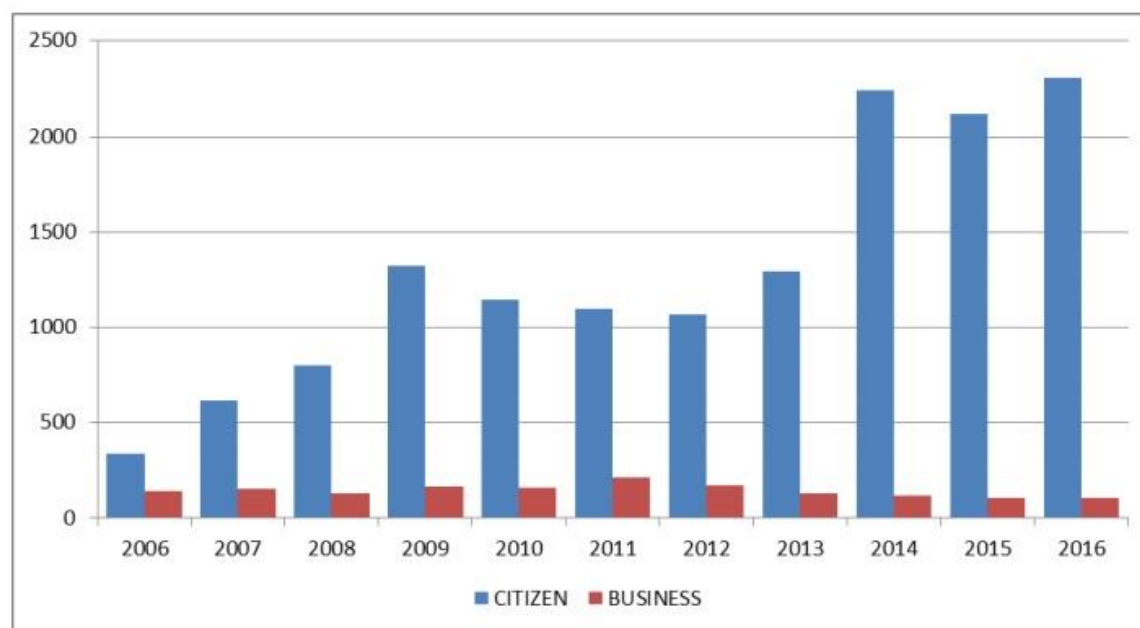


Рис. 2. Количество обращений в СОЛВИТ со стороны физических и юридических лиц.

Несмотря на активную деятельность СОЛВИТ, Совет ЕС и Европарламент высказались за необходимость дальнейшего усиления службы. Они высказали обеспокоенность тем, что благо ЕВР далеко не всегда материализуется. Следуя рекомендациям, Еврокомиссия высказала намерение взять со всех государств-членов обязательство обеспечить свои национальные центры SOLVIT достаточными ресурсами и стабильным кадровым составом, владеющим достаточной юридической квалификацией. ЕК анонсировала периодический наднациональный мониторинг работы центров СОЛВИТ и оценку качества их персонала. Кроме того, Комиссия объявила, что будет более внимательно следить за качеством рассмотрения дел национальными

центрами. Со своей стороны, она гарантировала предоставление государствам-членам финансовой поддержки, в том числе для подготовки сотрудников национальных центров СОЛВИТ в рамках программы Cosme 2018. ЕК также внесла предложение о проведении серийных мероприятий для выявления как наилучшей, так и спорной практики, а также проведении он-лайн обсуждений и информационно-просветительских семинаров.

**Литература:**

- *Compliance and practical functioning of the EU Single Market. European Commission. Press Release Database. Brussels, 2 May. 2017 URL: [https://ec.europa.eu/growth/content/commission-takes-new-steps-enhance-compliance-and-practical-functioning-eu-single-market-0\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/commission-takes-new-steps-enhance-compliance-and-practical-functioning-eu-single-market-0_en)*
- *Action plan on the Reinforcement of SOLVIT: Bringing the benefits of the Single Market to citizens and businesses Brussels. 2.5.2017. COM. 2017. 255 final. URL: [http://ec.europa.eu/solvit/docs/2017/com-2017-255\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/solvit/docs/2017/com-2017-255_en.pdf)*
- *Caîm СОЛВИТ URL: [http://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/solvit/problems-solved/index_en.htm)*

**Анна ЦИБУЛИНА**

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 Г.**

Второй и третий кварталы 2017 г. прошли преимущественно в обсуждениях дальнейшего углубления интеграции в рамках Экономического и валютного союза (ЭВС) среди представителей институтов ЕС, а также подготовки к принятию решения о выделении второго транша финансовых средств Греции в рамках уже третьей программы по адаптации экономики этой страны.

Большой резонанс среди евродепутатов вызвал отказ председателя Еврогруппы Йеруна Дейсселблума принять участие в пленарных обсуждениях хода переговоров между Афинами и «институтами» (МВФ, ЕС, ЕСМ и ЕЦБ). Его отказ последовал всего через несколько дней после того, как он позволил себе крайне резкое высказывание в интервью немецкой ежедневной газете FAZ в адрес южно-европейских стран зоны евро, призывающих северные государства к солидарности, в то время как сами они «тратят все свои деньги на выпивку и женщин»<sup>1</sup>. В тот же день, отвечая на критическое письмо евродепутатов, подписанное председателем Европарламента Антонио Таяни, он попытался преуменьшить значение своего высказывания. В письме, размещенном на сайте Совета ЕС, Дейсселблум извинился за слова, которые могли нанести обиду, и подчеркнул, что они относились ко всем странам зоны евро, включая и его страну. Он «сожалеет о том, что его комментарии отнесли на счет южноевропейских стран», и «для солидарности между государствами-членами, которую он очень ценит, всем без исключения странам важно соблюдать взятые на себя обязательства и проявлять ответственность»<sup>2</sup>.

На заседании Еврогруппы 7 апреля была достигнута договоренность с греческой стороной о принятии свода законодательных актов, направленных на реструктуризацию бюджетно-налоговой системы, которая должна привести к увеличению ВВП на 2%. Так, ожидается, что проведение пенсионной реформы в 2019 г. принесет 1% ВВП, так же как и реформа системы взимания подоходного налога, запланированная на 2020 г. – 1% ВВП. Проведение реформы может начаться и раньше, если выяснится, что Греция не выполнит к 2019 г. нормативного показателя профицита госбюджета в 3,5% ВВП. В ходе ставшего уже

---

<sup>1</sup>VQE. 2017. N 11761. 05.04.

<sup>2</sup>Ibidem.

регулярным обсуждения вопросов экономического роста и занятости, министры экономики и финансов еврозоны приняли совместное заявление, определяющее главные направления политики в этой области: продвижение частного инвестирования, приоритетность государственного инвестирования, направленного на повышение производительности труда, а также развитие механизмов привлечения средств путем использования возможностей фондовых рынков<sup>3</sup>. Даниэль Нуи (Daniele Nouy), глава Совета по банковскому надзору в Европейском центральном банке (ЕЦБ), доложила о первоочередных задачах её ведомства в 2017 г., а именно: дальнейшая оценка бизнес-моделей банков и источников роста прибыльности, особое внимание к управлению рисками, и особенно к кредитным рискам, связанным с просроченной задолженностью и клирингом счетов. Она также отметила, что стресс-тесты, проведенные в 2016 г., показали большую устойчивость коммерческих банков к воздействию возможных негативных экономических факторов по сравнению с ситуацией в 2014 г.

Власти Испании выразили желание участвовать в процессе углубления интеграции в ЭВС путем более тесной работы с ЕК после опубликования в марте 2017 г. «Белой книги о будущем ЕС». Мария Дастис (Maria Dastis), министр иностранных дел Испании, заявила 15 мая в Брюсселе, что «то, о чем мы просим, это то, о чем мы просили всегда: лучшее управление еврозоной, включая элементы бюджетного союза в дополнение к уже работающему Банковскому союзу в ЭВС и экономической союз». Согласно предложениям испанского правительства, которые оно передало в ЕК, реформа зоны евро должна предполагать достижение большего баланса между требованиями о бюджетной ответственности и бюджетной солидарностью. Мадрид призывает как к строгому соблюдению правил Пакта стабильности и роста (ПСР), т.е. к большей бюджетной ответственности, так и к созданию инструментов солидарности, а именно: отдельного бюджета для зоны евро под управлением Европейского казначейства для поддержки стран, реформирующих свои экономики. Стоит отметить, что Испания вновь вынесла на обсуждение концепцию объединения долгов стран зоны евро через выпуск еврооблигаций. Она также призывает к завершению создания третьей опоры Банковского союза - системы гарантирования банковских депозитов.

На заседании Еврогруппы 22 мая не удалось договориться о мерах по снижению греческого долга, что заблокировало завершающий этап второй мониторинговой миссии в Греции. Участие МВФ в решении проблемы греческого долга опирается на принцип обусловленности: эффективное управление Грецией своим госдолгом как условие его списания. Немецкое правительство пока не вполне соглашается на такой принцип работы. При этом удалось договориться о том, что от Греции потребуют поддерживать профицит госбюджета на уровне в 3,5% ВВП до 2022 г. (без учета обслуживания госдолга)<sup>4</sup>. Член ЕК, отвечающий за вопросы в области экономики и финансов, Пьер Московиси объявил, что Греция приняла 115 из 140 рекомендованных ей законодательных и подзаконных актов в социальной сфере и находится на верном пути<sup>5</sup>.

31 мая ЕК опубликовала документ под названием «Размышления об углублении Экономического и валютного союза»<sup>6</sup>, в котором получили дальнейшее развитие идеи по углублению интеграции в ЭВС до 2025 г. Президентская кампания во Франции, в ходе которой

---

<sup>3</sup> Summing-up Letter, Eurogroup meeting, 7 April, 2017. European Council, Council of the European Union. <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2017/04/07/>

<sup>4</sup> Summing-up letter, Eurogroup meeting, 22 May 2017. European Council, Council of the European Union. <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2017/05/22/>

<sup>5</sup> ВQE. 2017. N 11794. 24.05.

<sup>6</sup> Reflection Paper on Deepening of the Economic and Monetary Union, European Commission, 31 May 2017. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_en.pdf)

важная роль уделялась европейским вопросам, а также избирательная кампания в Германии, вселили оптимизм в отношении будущего ЕС. Пьер Московиси отметил, что «всего несколько месяцев назад Европа находилась в «обороне». Сейчас же пришло время идти в наступление на европейском уровне»<sup>7</sup>. В документе ЕК отмечается, что «представления о единой валюте как средстве достижения большей конвергенции в первые годы оказались иллюзией», и поэтому необходимо работать над тем, чтобы евро стал источником обеспечения благосостояния всех стран зоны евро. Продвигаться к данной цели предполагается посредством большей макроэкономической стабилизации. Для этого у европейских чиновников имеются три варианта:

- создание европейской системы защиты инвестиций на случай спада экономической активности;

- создание европейской системы распределения рисков, связанных с безработицей (European unemployment reinsurance scheme), для поддержки национальных программ социальной помощи, при условии продвижения страны по пути конвергенции её национального рынка труда;

- создание резервного фонда «на черный день», через который можно будет предоставлять странам займы для ослабления воздействия масштабных негативных экономических шоков.

Член ЕК, отвечающий за единую валюту, Валдис Домбровскис полагает, что создать европейскую систему защиты инвестиций можно, не внося изменения в учредительные договоры ЕС. Он особо подчеркнул важность того, чтобы финансовые инструменты, доступные в данной системе, не приводили к постоянным трансфертам из страны-кредитора в страну-дебитора<sup>8</sup>. ЕК также призывает институты ЕС, участвующие в законотворческом процессе, принять решения по досье о сокращении и объединении финансовых рисков. В целях снижения финансовых рисков ЕК предлагает принять «Европейскую стратегию борьбы с необслуживаемыми кредитами» (European strategy for non-performing loans). Необходимо отметить, что идея постепенного и осторожного создания механизма взвешенного риска для суверенных облигаций не нова. Общий принцип нулевого риска для суверенных долговых инструментов не будет способствовать тому, чтобы банки диверсифицировали свои портфели ценных бумаг. ЕК продвигает также идею создания «Европейского надежного актива» (European safe asset) в валюте евро, предложенную Европейским комитетом по системному риску. Данный актив, подобно облигациям Казначейства США, будет представлять собой «новый финансовый инструмент для совместного выпуска облигаций, который усилит процесс интеграции и достижения финансовой стабильности», а также «поможет в диверсификации банковских активов», говорится в документе ЕК. Памятуя о сопротивлении данному предложению со стороны Германии, В.Домбровскис постарался заверить, что это не будет означать объединения долгов стран зоны евро<sup>9</sup>. Помимо этого, ЕК предлагает учредить институт постоянного представительства Еврогруппы, который может быть включен в качестве еще одного подсовета в Совет ЕС, что впоследствии приведет к объединению должностей председателя Еврогруппы и члена ЕК, отвечающего за ЭВС, в должность министра финансов зоны евро. Для повышения степени демократической легитимности управления еврозоной, ЕК рассматривает возможность наделения Европейского парламента (ЕП) и национальных парламентам надзорными полномочиями, в зависимости от уровня, на котором принимаются

---

<sup>7</sup>BQE. 2017. N 11799. 01.06.

<sup>8</sup>Ibid.

<sup>9</sup>Ibid.

решения. Учитывая то, что в учредительных договорах практически ничего не говорится о демократической ответственности руководства Еврозоны, ЕК предлагает начать работу над текстом соглашения по этому вопросу с участием всех заинтересованных сторон, чтобы успеть его подписать до очередных общеевропейских выборов в 2019 г. Наконец, в документе затронут вопрос об учреждении Казначейства зоны евро, которое могло бы взять на себя функции осуществления надзора за состоянием госбюджетов стран зоны евро.

На заседании Еврогруппы, состоявшемся 15 мая, после сложных переговоров в течение предшествующих месяцев, удалось достичь договоренности о переводе ещё одного транша финансовых средств Греции в сумме 8,5 млрд евро из Европейского стабилизационного механизма (ЕСМ)<sup>10</sup>. Данное решение позволило избежать кризиса, связанного с неспособностью Греции осуществить очередные выплаты по обслуживанию своего госдолга. Оно было принято с учетом того, что, как уже отмечалось, греческое правительство обязалось поддерживать профицит госбюджета в размере 3,5% на период с 2018 г. по 2022 г. Начиная с 2023 г. оно пообещало придерживаться требований ПСР. ЕК сообщила, что на практике это будет означать поддержание профицита госбюджета в среднем на уровне 2% на период с 2023 г. по 2060 г. Сумма в размере 8,5 млрд евро будет перечислена Греции в начале июля, после того как будет одобрена рядом парламентов зоны евро. Из этой суммы 6,9 млрд евро будет израсходовано на возмещение долга ЕЦБ, а два транша по 800 млн евро – для покрытия просроченной задолженности<sup>11</sup>.

Однако Испания угрожала заблокировать выделение упомянутого транша. Её министр экономики Луис де Гуиндос потребовал от греческих властей обеспечить иммунитет для трех чиновников, один из которых испанец; им грозило тюремное заключение в связи с подготовленным ими докладом, который привел к потерям греческого инвестиционного фонда Hellenic Corporation of Assets в несколько миллионов евро<sup>12</sup>. Но, в конечном счете, дело замяли. Крайне сложно проходило обсуждение проблемы облегчения греческой долговой нагрузки на среднесрочную перспективу с представителями МВФ и Германии, которые требовали тщательной детализации данного процесса. Министры прислушались к предложению французов, суть которого заключается в корреляции объемов возмещения долга в зависимости от темпа экономического роста в стране. Министр экономики и финансов Франции Брюно Ле Мэр (Bruno Le Maire) отметил, что поскольку не удалось договориться об уровнях экономического роста в Греции, то было предложено использовать простой механизм: если рост выше прогнозируемого, то Греция будет возмещать долг более быстрыми темпами, и наоборот. Франция заинтересована в недопущении нового кризиса, поскольку готовится совместно с Германией обнародовать в середине июля предложения по углублению ЭВС.

Еще один узел, который необходимо развязать европейским министрам – это участие МВФ. Если страна способна обслуживать свой госдолг стабильно, то участие МВФ не требуется, что, к сожалению, пока невозможно. Еврогруппа смогла убедить представителей МВФ во главе с его директором-распорядителем Кристин Лагард, облегчить со временем греческую долговую нагрузку. К.Лагард пообещала рекомендовать Совету директоров МВФ утвердить программу помощи Греции с бюджетом в 2 млрд. долл., но предупредила, что МВФ не выделит ни цента до тех пор, пока не получит гарантии по объемам списания греческого

---

<sup>10</sup> Summing-up letter, Eurogroup meeting, 15 June 2017.

<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2017/06/15/>

<sup>11</sup> BQE. 2017. N 11810. 17.06.

<sup>12</sup> Ibidem.

долга. Она отметила, что в заявлении Еврогруппы не содержится указаний на конкретные суммы снижения долговой нагрузки.

20 июня канцлер Германии Ангела Меркель поддержала идеи углубления ЭВС, предложенные французским президентом Эммануэлем Макроном на конференции, организованной Федерацией немецкой промышленности. В частности, она сказала, что «мы можем рассматривать создание бюджета для зоны евро, т.к. ясно, что мы усиливаем этим экономику»<sup>13</sup>.

20 июня Европейский фискальный совет (ЕФС) рекомендовал правительствам стран зоны евро придерживаться нейтральной налогово-бюджетной политики в течение 2018 г. Как правило, такая политика предполагает, что скорректированное с учетом циклических колебаний первичное сальдо госбюджета будет изменяться на уровне менее 0,25 п.п. (с положительным или отрицательным знаком). Несмотря на эту рекомендацию, ЕФС призывает страны пересмотреть структуру расходов их госбюджетов и увеличить расходы на инвестиции.

22 июня Управляющий совет ЕЦБ объявил о решении разработать новую систему моментальных расчетов для зоны евро. Новая система «ТАРГЕТ моментальные расчеты» (TARGET instant payment settlement service – TIPS) будет доступна круглосуточно 365 дней в году. Минимальная сумма комиссии за операцию будет составлять всего лишь 0,2 евроцента. В пресс-релизе ЕЦБ сообщается, что TIPS «даст возможность гражданам и компаниям осуществлять платежи через их банки в любом месте зоны евро всего за несколько секунд и будет способствовать дальнейшей интеграции еврозоны». Данная система должна начать работу в ноябре 2018 г.<sup>14</sup>

5 июля ЕЦБ опубликовал очередной доклад о международном использовании евро. Его главный вывод – роль евро на финансовых рынках снижается. Доля ценных бумаг в евро сократилась с 24,8% в 2015 г. до 20,4% в 2016 г. «Тем не менее, евро остается второй наиболее часто используемой международной валютой», – отметил Бенуа Кюре, член Исполнительной дирекции ЕЦБ, хотя и сохраняет свое отставание от доллара США. Так, на долю международных кредитов в евро приходится 21,3% по сравнению с 59,1% в долларах США<sup>15</sup>.

В открытом письме, опубликованном 5 июля, вице-председатель ЕЦБ Витор Констнасио призвал государства зоны евро принять скоординированную Европейскую стратегию, содержащую набор мер по управлению необслуживаемыми кредитами. Он утверждает, что замена необслуживаемых кредитов благополучными активами может повысить доходность совокупного собственного капитала зоны евро на более чем 1 п.п. и до 5 п.п. в банковском секторе отдельных стран.

На заседании Еврогруппы 10 июля одним из ключевых стал вопрос об операциях по спасению коммерческих банков, которые были проведены за несколько недель до заседания. Прошла реструктуризация испанского банка Banco Popular, чьи активы были проданы группе Santander, не потребовав финансового вмешательства со стороны испанского правительства. Также были ликвидированы два венецианских банка Banca Popolare di Vicenza (BPVI) и Veneto Banca в соответствии с процедурами, закрепленными в национальном законодательстве Италии. 4 июля был дан зеленый свет превентивной капитализации банка Monte dei Paschi di Siena. Эти меры были приняты в соответствии с имеющимися на европейском и национальном уровнях юридическими предписаниями, а именно: директивой по санации и реструктуризации банков

<sup>13</sup> ВQE. 2017. N 11812. 21.06.

<sup>14</sup> ECB to develop a service for the settlement of instant payments, // ECB Press Release, 22 June 2017.

<sup>15</sup> The International Role of the Euro, ECB, July 2017. [https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb\\_euro-international-role-201707.pdf?b4347db86b0303160e518b60e7ddb5fe](https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb_euro-international-role-201707.pdf?b4347db86b0303160e518b60e7ddb5fe)



(Bank Recovery and Resolution Directive), европейскими правилами по господдержке и национальными процедурами для урегулирования проблемы неплатёжеспособности. Министры экономики и финансов заслушали доклады представителей Единого совета по санации и реструктуризации (Single Resolution Board), подразделения ЕЦБ по банковскому надзору, ЕК и министра экономики и финансов Италии. Все они подтвердили, что меры, предпринятые с целью спасения итальянских банков, были проведены в полном соответствии с установленными европейскими правилами. ЕК и ЕЦБ сообщили о результатах седьмой мониторинговой миссии в Ирландии, проведённой после завершения программы помощи этой стране. Были отмечены продолжающийся устойчивый рост ирландской экономики и успехи в поддержании стабильности государственных финансов. При этом отмечается, что на экономику Ирландии негативное влияние может оказать выход Великобритании из ЕС.

На заседании Совета ЭКОФИН 11 июля был принят план действий для решения проблемы просроченных кредитов в банковском секторе. На основании соответствующего экспертного доклада Совет определил приоритетные направления действий, в частности, в области банковского надзора, реформирования системы взыскания задолженности и урегулирования проблемы неплатежеспособности, развития вторичных рынков для необслуживаемых кредитов и реструктуризации банковского сектора<sup>16</sup>.

С 1 по 3 сентября в Чернобию в Италии прошел крупный форум, так называемый «Форум Амбросетти» (Ambrosetti Forum) под лозунгом «Интеллигенция о мире, Европе и Италии», на котором, помимо прочего, обсуждалось совершенствование управления зоной евро. Член ЕК П.Московиси повторил своё предложение учредить пост Европейского министра финансов. Отмечая дефицит демократии в управлении Еврозоной, он предложил создать также пост Верховного представителя по экономике и финансам зоны евро. Еще одна важная тема, которую он затронул, была посвящена созданию Европейского валютного фонда. Нынешний министр экономики и финансов Франции Брюно Ле Мэр также в целом поддержал данное предложение.

13 сентября председатель ЕК Ж.-К.Юнкер выступил в Европейском парламенте с ежегодным докладом о положении дел в ЕС. В первую очередь он обратил внимание на то, что единая валюта евро должна быть таковой не только для группы стран, но и для всех государств-членов ЕС, поскольку все они, за исключением Дании, обязаны перейти на евро. Он предложил создать специальный инструмент для подготовки стран к переходу на евро (pre-accession instrument), с помощью которого будет осуществляться техническая и, возможно, финансовая поддержка этих стран. Ж.-К.Юнкер также призвал к учреждению Европейского валютного фонда взамен ныне действующего Европейского стабилизационного инструмента. Он подчеркнул необходимость введения должности Европейского министра экономики и финансов, который будет подотчетен ЕП. По его мнению, Европейский министр может также возглавить и Еврогруппу. Вместе с тем руководитель ЕК был весьма осторожен в высказываниях по поводу двух вопросов: он не поддержал идею создания отдельного бюджета для Еврозоны и выразил сомнение в целесообразности образования отдельного парламента для неё<sup>17</sup>.

Во втором квартале 2017 г. продолжился рост ВВП в зоне евро и в ЕС на уровне 2,4%. Во всех 25 странах ЕС, кроме Ирландии, Люксембурга и Мальты, данные по которым отсутствуют,

---

<sup>16</sup> Outcome of the Council Meeting. 3555<sup>th</sup> Council meeting. Economic and Financial Affairs, Council of the European Union, Brussels, 11 July 2017. <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2017/07/11/>

<sup>17</sup> President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017, European Commission, Brussels, 13 September 2017. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm)

отмечался рост. В Португалии был зафиксирован минимальный прирост ВВП в 0,3%, а в Чехии, Швеции и Румынии, наоборот, максимальные значения – соответственно, 2,5%, 1,7% и 1,6%<sup>18</sup>.

Согласно данным Европейского статистического агентства Евростат, дефицит госбюджета зоны евро в первом квартале 2017 г. составил 0,9% ВВП, а всего ЕС – 1% ВВП. Размер госдолга зоны евро и ЕС составил, соответственно, 89,5% и 84, 1% ВВП, что выше на 0,3 и 0,5 п.п. по сравнению с аналогичными показателями за четвертый квартал 2016 г. При этом ситуация по странам очень различается. Наибольший госдолг у Греции и Италии – 176,2% и 134,7% ВВП, наименьший в Люксембурге и Эстонии – 23% и 9,2% ВВП<sup>19</sup>.

Уровень безработицы в зоне евро находится на самом низком уровне с февраля 2009 г. и составил в июле 2017 г. 9,1%. Наиболее низкая безработица в Чехии (2,9%), Германии (3,8%) и на Мальте (4,1%). Наиболее высокие показатели безработицы в Греции (21,7%) и Испании (17,1%). Молодежная безработица среди лиц до 25 лет составила 18,7% в зоне евро и 16,7% в ЕС-28. Разброс этого показателя по странам также очень велик. Так, в Германии молодежная безработица составляет 6,7%, а в Греции – 45,5%<sup>20</sup>.

Инфляция в зоне евро продолжила медленный рост и в августе составила 1,5%, что несколько выше по сравнению с 1,3% в июле. Инфляция преимущественно происходила за счет роста цен на энергоносители (4%), услуги (1,6%), продукты питания, алкоголь и табачные изделия (1,4%) и неэнергетические промышленные товары (0,5%).<sup>21</sup>

**Ольга ПОТЕМКИНА, Марина ГРАЧЁВА**

## **ИТОГИ И НОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ В СФЕРЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ЮСТИЦИИ**

*«Экстернализация» миграционной политики.* В течение весенне-летнего сезона 2017 г. нарастало напряжение на центрально-средиземноморский пути транспортировки мигрантов к европейским берегам. Число желающих попасть в Италию было сопоставимо с прошлогодним притоком претендентов на убежище, в то же время впервые с 2009 г. миграционный маршрут сместился в сторону Испании, куда устремились мигранты с марокканского побережья.

В тревожной обстановке продолжающегося миграционного кризиса лидеры европейских государств - Франции, Германии, Италии и Испании – и африканских стран - Чада, Нигера и Ливии, встретились 28 августа в Париже на экстренном мини-саммите, созванном по инициативе президента Франции Э.Макрона. Во встрече также приняла участие Высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф.Могерини. Мини-саммит стал этапом подготовки основного 5-го саммита ЕС-Африка, который запланирован на ноябрь и будет посвящен проблемам молодежи, безопасности и экономического развития.

Главной темой парижской встречи стало противодействие нелегальной миграции африканского населения в Европу. Трем присутствовавшим на саммите африканским государствам Еврокомиссия отводит ключевую роль в своих планах борьбы с торговлей людьми и укрепления безопасности в Северо-Африканском регионе, где нет стабильности и законов. Как заявил Макрон, «краткосрочный план действий», согласованный саммитом, направлен против людей, которые превращают Средиземное море в кладбище. Принятое участниками совместное

<sup>18</sup> ВQE. 2017. N 11857. 08.09.

<sup>19</sup> ВQE. 2017. N 11834. 21.07.

<sup>20</sup> ВQE. 2017. N 11849. 01.08.

<sup>21</sup> ВQE. 2017. N 11852. 01.09.

заявление дополняет «дорожную карту», обнародованную Еврокомиссией в июле с целью привлечения ресурсов для управления миграционными процессами на Африканском континенте, а конкретно – для вынесения регистрационных центров для ищущих убежище за пределы ЕС, в Чад и Нигер, где проходит главный транзитный путь переправки людей в Ливию.

Мини-саммит рассматривался также как возможность для ведущих членов Евросоюза согласовать свою политику по отношению к Ливии. Ранее все они, особенно Франция и Италия, начали предпринимать свои собственные попытки стабилизировать обстановку в стране.

Э.Макрон выступил перед собравшимися со своим планом создания «зон безопасности» в Нигерии и Чаде для приема и обработки заявлений об убежище, поступивших от просителей, которых ООН уже признала беженцами. Таким образом, президент Франции попытался «экспортировать» процедуру предоставления убежища на африканскую территорию». Создание центров регистрации по образцу тех, что действуют в Греции и Италии, но не справляющихся с потоком прибывающих, помогло бы, как он надеялся, остановить поток желающих пересекать на лодках Средиземное море, чтобы добраться до европейских берегов.

Предложение Франции с энтузиазмом поддержали коллеги по Евросоюзу, однако лидеры африканских государств встретили их без восторга, хотя и выражали сожаления по поводу потери своей молодежи, погибающей в пустыне и в Средиземном море. Так, И.Деби, президент Чада, заявил о своей несогласии открыть в стране пункты для сбора всех африканцев, желающих просить убежища в Европе. Единственное, на что он был согласен, – это допустить в регистрационные центры тех, кто уже получил статус беженца и проживает непосредственно в Чаде. В результате, в совместной декларации участники саммита заявили о намерении организовать «транзитные центры», из которых ищущие убежище в Европе могли бы не задерживаясь отправиться туда на легальной основе.

В летние месяцы ЕС утвердил ряд контрактов на 50 млн евро для финансирования многонационального военного корпуса с участием сил из Мали, Мавритании, Буркина Фасо, Нигера и Чада, при поддержке Франции, с штаб-квартирой в Мали. Перед корпусом поставлена грандиозная задача – нанести удар по торговле людьми, незаконному обороту оружия, наркотрафику, а также и по терроризму. Кроме Франции, которая держит в нестабильном Западно-Африканском регионе уже 4 тыс. военнослужащих, военную помощь готова оказать и Германия.

Участники мини-саммита обсудили также финансируемые ЕС программы развития для создания рабочих мест в африканских странах. Высокий представитель Ф.Могерини пообещала запустить в ближайшее время план финансирования экономического развития, предполагая для этой цели получить 44 млрд евро от частных инвесторов.

Помощи от Евросоюза для контроля над южной границей ожидает и Ф.Саррадж, премьер-министр поддерживаемого Евросоюзом и ООН правительства Ливии. В июне ЕС обещал 49 млн евро для помощи в подготовке береговой охраны Ливии. Мандат миссии ЕС в Ливии продлен до конца 2018 г., но из-за нестабильной и опасной ситуации в стране присутствие ЕС здесь ограничено, а само представительство размещено в Тунисе. Будучи не в состоянии контролировать обширную территорию страны, Ф.Сарадж не может рассчитывать и на полноценную помощь стран ЕС. Так, незадолго до мини-саммита Италия намеревалась послать шесть военно-морских судов для помощи ливийской береговой пограничной службе, но не смогла осуществить свой план из-за протестов со стороны Триполи и угроз ливийского военачальника Х.Хафтара.

Парижский мини-саммит продолжил линию Евросоюза на содействие африканским странам в прекращении эмиграции, а также на «аутсорсинг» процедуры предоставления

убежища. Задача эта чрезвычайно сложная и долгосрочная: контрабанда людей стала прибыльным бизнесом, который находит поддержку у властей на всем протяжении транзита, особенно в Ливии.

Стремление же лидеров ЕС любой ценой остановить приток иммигрантов – приходит в противоречие с целями политики развития, которые предусматривают вложение средств в модернизацию африканских стран, а не только в удержание их населения от эмиграции. Частные компании вряд ли проявят энтузиазм в инвестировании в нестабильные регионы, а неготовность государств-членов к финансовым вложениям для регулирования миграционных потоков была уже неоднократно продемонстрирована.

*Проблемы на Центрально-средиземноморском маршруте переправки мигрантов.* В июне правительство Италии оказалось в трудном положении – в преддверие выборов 2018 г. на него оказывают давление правоцентристские и популистские силы, недовольные бессилием властей остановить приток мигрантов и добиться существенной помощи от Евросоюза. Его законодательство позволяет высылать их, однако Италия в одиночку не в состоянии справиться с регистрацией, оформлением и отправкой на родину такого огромного потока людей.

Нельзя сказать, что ЕС не помогает Италии в регулировании сложившейся ситуации. После того, как был перекрыт Балканский маршрут транспортировки мигрантов, Комиссия предложила ряд мер по блокировке Центрально-средиземноморского пути, в их числе – подготовка военно-морских сил и береговой охраны Ливии. Такой поворот в политике ЕС произошел после установления отношений с правительством народного единства Ливии, когда в Брюсселе посчитали возможным обратиться к ливийским властям за помощью в противодействие контрабандистам, поскольку 90% из них начинают переправку пассажиров в Италию именно с ливийских берегов.

Военно-морская операция ЕС «София» через два года после запуска была подкреплена двумя вспомогательными задачами – доставкой средств подразделениям береговой охраны Ливии и организацией обмена информацией о путях контрабандистов. Предполагалось, что эти меры повысят способность ливийских военно-морских сил к уничтожению криминальных сетей, спасению жизней и укреплению безопасности в прибрежных водах. На подготовку береговой охраны Комиссия выделила миллион евро, еще 2,2 млн Ливия получит от правительства Италии. Однако Высокий представитель Ф.Могерини предвидела риски исчезновения этих денег, прежде чем они попадут по назначению. Опасность расхищения финансов – одна из сторон проблемы дефицита надежных ливийских партнеров для борьбы с нелегальной миграцией, хотя правительство Ф. Сараджа обращалось в Брюссель за помощью. Лидеры ЕС понимали необходимость контактов с местными властями, которые обладают влиянием на население побережья, но добиться результата в переговорах с ними было еще труднее. Тем не менее, ЕС намерен укрепить ливийские южные границы посредством развертывания миссий.

Глава Фронтекс, итальянец Фабрицио Леггери, действуя в постоянном контакте с итальянскими властями, предпринимал серьезные усилия для расширения патрулирования на пути следования мигрантов из Ливии и помощи в высылке мигрантов, не получивших статус беженца. Деятельность Агентства и договоренности с ливийским правительством дали свои результаты: к сентябрю число мигрантов, пытавшихся попасть в Италию, значительно снизилось – с 23,5 тыс. в июне до 6,3 тыс. в сентябре<sup>22</sup>; теперь маршрут транспортировки проходит западнее.

---

<sup>22</sup> [Statistics](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_4-10-2017.pdf) published by the Italian Ministry of Interior, 4 October 2017. [http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto\\_statistico\\_giornaliero\\_4-10-2017.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_4-10-2017.pdf)

И все же Италия вправе возмущаться политикой Евросоюза, так как помощь явно недостаточна. Итальянские лидеры на протяжении нескольких лет не устают повторять, что бремя миграционного кризиса должно быть разделено между всеми членами ЕС. Но государства-члены медленно выполняют решение Совета о переселении претендентов на убежище из итальянских регистрационных центров. Пока из планируемых 40 тыс. переселенцев удалось переселить около 7 тыс. человек, причем Италия даже не успевает подготовить претендентов к переселению из-за нехватки персонала. Кроме того, в июне была заморожена реформа Дублинского регламента, которая как раз предусматривала механизм перераспределения между всеми членами ЕС соискателей убежища в случае избыточного миграционного давления на страну, которая находится первой на пути их следования. Члены Вишеградской группы пока успешно блокируют реформу. На заседании Совета ЕС в составе министров внутренних дел и юстиции 7 июля в Таллинне не наблюдалось никакого энтузиазма относительно отчаянной просьбы Италии открыть альтернативные порты для приема судов, спасающих мигрантов в море. В то же время широкий резонанс вызвало решение итальянских властей закрыть свои порты для судов неправительственных организаций, поскольку некоторые из них подозреваются в связях с контрабандистами, переправляющими людей из Ливии в Италию. Без поддержки ЕС итальянские власти были вынуждены довольствоваться разработкой «Кодекса поведения» для НПО, который лишь немного ограничил их возможности транспортировки мигрантов с ливийских берегов.

*Итоги управления миграционным кризисом и новые инициативы Комиссии.* По истечении двух лет, выделенных Советом ЕС на выполнение решения, принятого в сентябре 2015 г. о распределении между государствами-членами ищущих убежище из Греции и Италии, ЕК ожидаемо назвала переселение «успешной историей»<sup>23</sup>, несмотря на резкую негативную критику со стороны политиков и экспертов, неоднократно заявлявших о полном провале проекта. Начальное число – 120 тыс. претендентов на переселение – было уменьшено за два года до 98 тыс. Сокращение было мотивировано тем, что поток мигрантов в Грецию за это время значительно сократился, а прибывающие в Италию африканцы не имели оснований претендовать на статус беженца. Но и новая квота была реализована лишь на треть – за два года государства-члены приняли по схеме Комиссии 29 тыс. человек.

Совершенно иначе оценила результаты расселения правозащитная организация *Amnesty International*. Она упрекнула государства-члены ЕС в том, что они бросили на произвол судьбы тысячи мигрантов в Греции и Италии, и предупредила, что за невыполнение обязательств они могут так же, как и вишеградцы, понести наказание и даже предстать перед Судом ЕС. Последнее, впрочем, маловероятно – Комиссии придется наказывать почти все страны ЕС во главе с Германией, за исключением маленькой Мальты, дисциплинированной Финляндии и Ирландии, которые почти полностью исчерпали свои квоты по приему беженцев. В жесткой оппозиции к расселению по квотам остаются Венгрия, Польша и Чешская Республика, против которых Комиссия начала осуществлять штрафную процедуру. Иск же Венгрии и Словакии, оспаривающих правомерность решения Совета ЕС о квотах, не был удовлетворен Судом ЕС.

В новом пакете предложений, представленных в конце сентября, Комиссия решила переместить акцент с обязательных квот по приему беженцев из Италии и Греции на переселение претендентов на убежище из Северной Африки и стран Африканского Рога на добровольной основе и с финансовым поощрением. Страны-участницы новой схемы расселения получают почти полмиллиарда евро за прием около 40 тыс. претендентов непосредственно из Ливии, Нигера, Судана, Чада и Эфиопии. Таким образом, Комиссия надеется отчасти задобрить

---

<sup>23</sup> ВQE. 2017. N 11869. 26.09.

Италию, которая все еще страдает от наплыва мигрантов, и одновременно призывает страны ЕС переселять беженцев из Турции и Ближнего Востока, чтобы они не пускались самостоятельно в рискованное путешествие по Средиземному морю. ЕС даже поддерживает неординарный план Италии предоставить потенциальным торговцам людьми и контрабандистам помощь в развитии бизнеса в обмен на их отказ от нелегальной переправки мигрантов через море. Принимая во внимание, что миграционный поток снизился и на центрально-средиземноморском направлении, Комиссия поощряет усилия Италии в подготовке ливийской береговой охраны и сотрудничестве с соседними странами.

Новая программа была одобрена большинством голосов государств-членов при ожидаемом сопротивлении стран Вишеградской группы, которые в очередной раз заявили, что не могут интегрировать мигрантов-мусульман. Смещение предпочтений в пользу добровольного расселения вовсе не означает, что ЕК оставила идею добиться от государств-членов выполнения обязательств по расселению беженцев в соответствии с квотами. Противостояние с вишеградцами продолжается, хотя резкие действия со стороны Комиссии маловероятны, более вероятно, что она будет искать компромисса по миграционным вопросам.

Комиссия также довольна результатами действия договоренности ЕС с Турцией, заключенной в марте 2016 г. Турция в целом выполняет свои обязательства, несмотря на напряженность в отношениях с Евросоюзом и периодические опасения, что «сделка» провалится. С тех пор как она вступила в силу, миграционный поток на восточно-средиземноморском направлении сократился почти на 97%, согласно данным Комиссии<sup>24</sup>. С другой стороны, статистика показывает, что сделка оказалась малоэффективной по двум важным направлениям: не были осуществлены массовые возвращения из Греции в Турцию (вернулись менее двух тысяч пытавшихся проникнуть в Европу нелегально), а также не удалось создать легальный безопасный канал транспортировки ищущих убежище – число переселенных на законной основе из турецких лагерей в страны ЕС не достигло 3 тыс. И, наконец, сделка всё еще может быть расторгнута, если Анкара, в дополнение к финансовой помощи, решит настаивать на обещанное включение Турции в Шенгенское пространство и продолжение переговоров о её вступление в ЕС. В таком случае Европу может ожидать еще один кризис беженцев.

*Судьба Шенгена.* В конце сентября ЕК объявила о своей готовности к обсуждению очередной шенгенской реформы, хотя еще год назад отказывалась признавать такое развитие событий. Несколько стран во главе с Францией и Германией уже давно настаивали на проведении подобной реформы и в преддверии окончания разрешенного срока восстановления пограничного контроля на некоторых участках внутренних границ вновь призвали внести поправки в Шенгенский кодекс о границах, которые позволили бы государствам-членам закрыть границу при возникновении угрозы безопасности. Комиссии ничего не остается делать, как ответить на призыв, так как все возможности продления контроля исчерпаны, а, несмотря на ослабление миграционного потока, рост терроризма в Европе не позволяет продолжать безмятежную жизнь, как это было до начала миграционного кризиса.

Тем не менее, в своей речи о положении дел в Евросоюзе председатель Комиссии Ж.-К.Юнкер призвал Совет ЕС принять решение о допущении «без дальнейших проволочек» в Шенген Румынии и Болгарии, которым уже давно отказывали из-за их неготовности эффективно охранять границу. Это предложение совсем некстати совпало с появлением первых признаков поиска контрабандистами новых путей проникновения в Европу через Черное море и

---

<sup>24</sup> ВQE. 2017. N 11856. 07.09.

Румынию. Поэтому не удивительно, что государства-члены без энтузиазма отреагировали на призыв Юнкера.

*Европейская прокуратура.* После четырехлетних переговоров между институтами ЕС процесс принятия решения о Европейской прокуратуре вступил в финальную стадию. Это означает, что новая структура начнет работать с 2020 г. 28 сентября профильный комитет Европарламента большинством голосов одобрил создание Европейской прокуратуры для противодействия угрозе финансовым интересам ЕС, в частности мошенничеству со средствами фондов и налогом на добавленную стоимость. При организации прокуратуры задействован принцип продвинутого сотрудничества – инициативу поддержали 20 государств-членов. Выступая в Университете Сорбонна в Париже, Президент Франции Э.Макрон высказался в пользу расширения компетенций новой структуры на сферу борьбы с терроризмом. Италия поддержала предложение Франции в ходе 34-го франко-итальянского саммита<sup>25</sup> в Лионе 27 сентября.

*Борьба с организованной преступностью и терроризмом.* 18 мая в Брюсселе министры внутренних дел приняли заключение о приоритетах ЕС в борьбе с преступностью на период 2018-2021 гг., где обозначили 10 направлений, на которых Евросоюзу предстоит сконцентрировать всё свое внимание: кибер-терроризм, наркотики, нелегальная миграция, торговля людьми, незаконное владение оружием, экологические преступления, отмывание денег, подделка документов, мошенничество с собственностью и добавленной стоимостью. Ранее, в апреле, в докладе о выполнении Европейской повестки дня по безопасности ЕК назвала абсолютным приоритетом противодействие кибер-преступлениям. В докладе подчеркивается, что интенсивность, объем и качество кибер-атак возрастают, поэтому следующими шагами будет расчистка препятствий уголовным расследованиям в данной сфере, доступу к информации и свидетельским показаниям.

7 сентября Комиссия опубликовала десятый доклад о Союзе по безопасности<sup>26</sup>, подчеркнув, что террористические атаки последних месяцев свидетельствуют о том, что Евросоюзу надо еще многое сделать для обеспечения безопасности своих граждан, а именно:

- усиление мер безопасности на внешних границах, включая систематические проверки всех путешественников, пересекающих границу, в том числе и граждан ЕС, внедрение системы въезд/выезд для регистрации пересечения границы и др.;
- улучшение обмена информацией, в том числе расширение возможностей Шенгенской информационной системы, использование системы ECRIS (база данных уголовных преступлений) для обмена информацией о преступлениях, совершенных гражданами третьих стран, достижение совместимости информационных систем ЕС, расширение полномочий Европола;
- сужение пространства действий террористических организаций, применяя директивы о противодействии терроризму, об огнестрельном оружии, усиливая противодействие незаконному обороту огнестрельного оружия, особенно на Балканах, продолжая работу по совершенствованию правовой базы противодействия финансированию терроризма и др.;
- предотвращение радикализации, взаимодействуя с интернет-платформами для ограничения доступа террористического контента, в том числе противодействие радикализации

---

<sup>25</sup> ВQE. 2017. N 11873. 30.09.

<sup>26</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Tenth progress report towards an effective and genuine Security Union. Brussels, 7.9.2017 COM(2017) 466 final

на национальном и муниципальном уровнях, используя Сеть предупреждения радикализации (Radicalisation Awareness Network (RAN)).

**Наталья ГОВОРОВА**

## **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ЕС, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 Г.**

6 апреля статистическая служба Евростат опубликовала данные о почасовой отплате труда в странах ЕС в 2016 г. на предприятиях с 10 и более работниками. В целом по экономике (исключая агросектор и государственное управление) она достигла 25,4 и 29,8 евро в ЕС-28 и еврозоне, соответственно, различаясь по странам почти в 10 раз. Самые низкие показатели зарегистрированы в Болгарии (4,4 евро), Румынии (5,5 евро), Литве (7,3 евро), Латвии (7,5 евро), Венгрии (8,3 евро) и Польше (8,6 евро). Наиболее высокие – в Дании (42 евро), Бельгии (39,2 евро), Швеции (38 евро), Люксембурге (36,6 евро) и Франции (35,6 евро). В промышленности почасовая оплата труда составила 26,6 евро в целом по ЕС и 32,6 евро в еврозоне; в сфере услуг – соответственно, 25,8 и 28,7 евро; в строительстве – 23,3 и 26,1 евро. В период 2015-2016 гг. произошло увеличение этого показателя в ЕС-28 (+1,6%) и ЕС-19 (+1,4%), кроме Италии (-0,8%). В зоне евро лучшие результаты в странах Балтии (5,6-7,5%), а за её пределами – в Румынии и Болгарии (7,8-12,7%).

По данным Евростата, опубликованным 27 апреля, ситуация с безработицей в регионах Союза в 2016 г. выглядела следующим образом: её уровень разнился почти в 15 раз – от 2,1% в Нижней Баварии (Германия) до 31,3% в Западной Македонии (Греция). Низкая (менее 3%) безработица была зарегистрирована еще в трёх регионах ФРГ (Верхняя Бавария, Тюбинген, Средняя и Нижняя Франкония) и в чешской Праге; наиболее высокая (27,1-31,3%) – в трёх областях Испании (Мелилья, Эстремадура и Андалузия) и в Майотте – заморском регионе Франции. Среди 275 регионов Евросоюза в 60 уровень безработицы был вдвое и более ниже, чем в среднем по ЕС (8,6%). Это 24 региона в Германии, 18 в Великобритании, шесть в Чехии, по три в Венгрии и Австрии, по два в Бельгии и Румынии, по одному в Италии и Нидерландах. В 32 регионах зафиксирован показатель выше 17,2%, то есть вдвое выше среднего: 12 в Греции, 10 в Испании, по пять в Италии и Франции (все заморские территории). Молодежная безработица варьировала от 4,3% в немецкой Швабии до более 70% в испанском городе Мелилье при среднем показателе по ЕС – 18,7% для лиц 15-24 лет. Антирекорд по долговременной безработице держали французская Майотта (80,9%), пять греческих регионов: Центральная Греция (77,6%), Ипейрос (77,3%), Восточная Македония (75,8%), Пелопоннес и Западная Греция (75,5%), а также северо-западный регион Болгарии (76,5%) на фоне среднеевропейских 46,6%. Лидерами выступали три шведских региона (14,1-15,4%). В 2016 г. по сравнению с 2015 г., уровень безработицы снизился в более 80% регионов ЕС, причем в большинстве из них зафиксировано снижение на 0,5% и более.

26 апреля Евростат опубликовал данные о продвижении ЕС-28 и отдельных стран-членов к целям Стратегии Европа-2020 в области образования. Первая цель в этой сфере для ЕС в целом – достижение 40-процентной доли лиц в возрасте 30-34 лет, имеющих законченное высшее (третичное) образование. Это показатель демонстрирует хорошую динамику: в период с 2002 по 2016 гг. он вырос с 23,6 до 39,1%, для женщин – с 24,5 до 43,9%, для мужчин – с 22,6 до 34,4%. Самые успешные в этом отношении страны – Литва (58,7%), Люксембург (54,6%), Кипр (53,4%), Ирландия (52,9%) и Швеция (51,0%), самые отстающие – Румыния (25,6%), Италия (26,2%) и Мальта (29,8%). 13 стран уже достигли или превысили свои запланированные



национальные уровни: Чехия, Дания, Эстония, Греция, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Нидерланды, Австрия, Словения, Финляндия и Швеция. Второй целевой индикатор – число оставивших обучение ранее срока – 10% населения в возрасте 18-24 лет. Этот показатель тоже продолжает постепенно улучшаться – с 17% в 2002 г. до 10,7% в 2016 г. В прошлом году наилучших результатов достигли Хорватия (2,8%), Литва (4,8%), Словения (4,9%) и Польша (5,2%), в отличие от Мальты (19,6%), Испании (19,0%) и Румынии (18,5%). 13 стран Союза также выполнили свои национальные обязательства: Бельгия, Дания, Ирландия, Греция, Франция, Хорватия, Италия, Кипр, Литва, Люксембург, Австрия, Словения и Финляндия. В 2016 г. доля лиц в возрасте от 30 до 34 лет, закончивших высшее образование, значительно выше для женщин, чем мужчин во всех государствах-членах, кроме Германии; доля оставивших образование была ниже у женщин, чем у мужчин, повсюду в ЕС, исключая Болгарию, Чехию и Румынию.

26 апреля Еврокомиссия представила новую инициативу – «Европейская опора социальных прав», нацеленную на построение более справедливой Европы и укрепление её социального измерения. С марта по декабрь 2016 г. прошли широкие публичные он-лайн-консультации, в которых приняли участие социальные партнеры, государства-члены, гражданское общество, научные круги. «Опора» включает 20 ключевых принципов и прав для поддержки справедливых и оптимально функционирующих рынков труда и систем социального обеспечения, улучшения баланса между трудовой и личной жизнью европейцев. Они предназначены, в первую очередь, для участников зоны евро, но могут быть применены ко всем странам ЕС. Принципы и права, закрепленные в «Опоре», отражают новые реалии в трудовой сфере и обществе в целом (глобализации, цифровая революция, возникновение новых типов занятости, демографические изменения) и структурированы по трем категориям: равные возможности и доступ к рынку труда; справедливые условия труда; социальная защита и включённость. Их осуществление относится к совместной компетенции ЕС, государств-членов, социальных партнеров и других заинтересованных сторон. Европейские институты будут определять рамочные условия, способствовать принятию необходимых законодательных инициатив, а также обновлению, дополнению и улучшению существующих нормативных актов ЕС. Это необходимо для решения наиболее болезненных социальных проблем европейского общества: высокого уровня долгосрочной и молодежной безработицы, бедности в отдельных странах и регионах, гендерного неравенства в занятости (разница в оплате труда составляет сегодня 16,3%, разница в пенсионном обеспечении – 40%) вследствие которых страны ЕС теряют ежегодно 370 млрд евро. Работа в этой области началась с предложения об оптимизации законодательства в сфере отпусков по уходу за детьми, модернизации трудовых договоров в том, что касается минимальных гарантий и вопросов доступа к социальной защите, для всех категорий работников, включая самозанятых.

По данным ЕК, опубликованным 31 мая, безработица в апреле 2017 г. составила в еврозоне 9,3% (уменьшение на 0,1% по сравнению с мартом 2017 г. и на 0,9% в течение года). Это самый низкий её уровень с марта 2009 г. В ЕС-28 уровень безработицы в тот же период снизился в равной мере и составил 7,8%; это самый низкий её уровень с декабря 2008 г. В годовом исчислении безработица уменьшилась в 27 странах (более всего в Хорватии, Испании и Ирландии) и осталась неизменной в Финляндии. В ЕС-19 не имело работы 15,04 млн человек (-233 тыс. за месяц и – 1,529 млн за год), в ЕС-28 – 19,121 млн чел. (соответственно, -253 тыс. и -2,225 млн за год). Безработица низка в Чехии (3,2%), Германии (3,9%) и на Мальте (4,1%), высока в Греции (23,2% в феврале 2017 г.) и Испании (17,8%). В ЕС-28 насчитывалось 3,746 млн безработных в возрасте до 25 лет (16,7%) из них 2,617 млн – в еврозоне (18,7%). В целом по

Союзу за год стало на 600 тыс. меньше молодых безработных, в зоне евро – на 419 тыс. Минимум по этому параметру наблюдался в Германии (6,8%), максимум – в Греции (47,9% в феврале 2017 г.), Испании (39,3%) и Италии (34,0%).

По данным Евростата, опубликованным 14 июня, в первом квартале 2017 г. по сравнению с четвертым кварталом 2016 г. занятость выросла на 0,4% и в еврозоне и в ЕС-28 (+1,5% и +1,4% в годовом исчислении). Таким образом в начале 2017 г. в ЕС-28 было почти 234,2 млн занятых, из которых 154,8 млн проживали в еврозоне (самые высокие показатели, зарегистрированные в обеих зонах). Рекордный рост занятости зафиксирован в Эстонии (+2,8%), на Мальте (+1,7%), в Швеции (+1,2%) и в Ирландии (+1,1%). Самое большое снижение этого показателя отмечено в Латвии (-1,9%), Румынии (-1,2%), Хорватии (-0,6%) и Литве (-0,5%).

20 июня, в первую годовщину принятия Программы развития трудовых навыков и Плана действий ЕС по интеграции граждан третьих стран, Комиссия обнародовала новый инструмент для развития широкого набора компетенций в течение всей жизни – Профиль навыков для граждан третьих стран. Это оффлайновый веб-редактор, который позволит лицам, ищущим убежища, и другим иммигрантам представить свою квалификацию и опыт таким образом, чтобы это хорошо понимали работодатели, организации, работающие с мигрантами по всему ЕС, поставщики образования и обучения, а также национальные и региональные правительства. Инструмент предназначен для раннего выявления проблем профессиональной подготовки и квалификации недавно прибывших лиц, признания их навыков и образования, а также дальнейшего руководства их обучением, образованием и устройством на работу. Лишь четверть мигрантов сегодня имеют высокий уровень образования. В то же время почти две трети высококвалифицированных специалистов-мигрантов либо неактивны, либо не имеют работы, либо слишком квалифицированы для работы, которую они выполняют, то есть, будучи квалифицированными специалистами, трудятся как «чернорабочие». Включение граждан, из стран, не входящих в ЕС, в его единый рынок труда является одной из наиболее важных задач руководства Союза. ЕС заинтересован в том, чтобы стать привлекательным местом для работников различных профессий и квалификаций, в которых нуждаются европейские общество и экономика. Многоязычный, гибкий, бесплатный веб-редактор вскоре будет доступен на всех официальных языках ЕС, а также на языках стран, из которых в 2014-2016 гг. шел наибольший поток беженцев (Сирия, Афганистан, Пакистан, Сомали, Албания, Ирак и Иран). Государства-члены несут главную ответственность за интеграцию мигрантов, и этот инструмент предлагает факультативную поддержку национальным и местным правительствам и организациям в соответствии с национальными или местными потребностями.

10 июля Евростат опубликовал данные о росте населения Евросоюза. На первое января 2017 г. в ЕС проживало 511,8 млн человек, на 1,5 млн (+3%) больше по сравнению с годом ранее. В течение 2016 г. родилось и умерло равное количество людей (5,1 млн), таким образом естественный прирост населения был нулевым; весь прирост обеспечила миграция. Лидерами по количеству народонаселения в ЕС выступают: Германия (82,8 млн чел., или 16,2% населения ЕС), Франция (67,0 млн чел., 13,1%), Великобритания (65,9 млн чел., 12,9%), Италия (60,6 млн чел., 11,8%) и Польша (38,0 млн чел., 7,4%). Население выросло в 18 странах, более всего в Люксембурге, Швеции, Ирландии, на Мальте и Кипре, Австрии, Германии, Дании, Великобритании и Нидерландах. Максимальное сокращение числа жителей зафиксировано в Литве, Латвии, Хорватии, Болгарии и Румынии. Самые высокие уровни рождаемости в 2016 г. были зарегистрированы в Ирландии, Швеции, Великобритании и Франции, самые низкие – в Италии, Португалии, Греции, Испании, Хорватии и Болгарии.

18 июля Евростат опубликовал статистические данные о занятости в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) Евросоюза. В 2016 г. в этой области работало около 8,2 млн европейцев, или 3,7% всей рабочей силы (от более 6% в Финляндии и Швеции до 1,4% в Греции), подавляющее большинство из них (83,3%) мужчины. Более половины ИКТ-специалистов трудились в трёх государствах-членах – Великобритании (1,6 млн), Германии (1,5 млн) и Франции (1 млн). Шестеро из десяти работников этой сферы имели высшее образование, более трети были моложе 35 лет. В 2016 г. 20% предприятий в ЕС использовали или дополнительно нанимали ИКТ-специалистов и 9% – пытались сделать это, причем многие из них имели трудности с заполнением вакансий. Наибольшие затруднения испытывали фирмы в Чехии, Словении, Люксембурге и Австрии. По сравнению с 2011 г. число ИКТ-специалистов выросло в целом по ЕС на 1,8 млн чел. Наибольший рост – в Эстонии, Франции, Португалии, Германии, Финляндии, Болгарии, Хорватии и Венгрии.

17 июля увидел свет ежегодный обзор занятости и социального развития в Европе, основное внимание в нём сосредоточено на необходимости уделять больше внимания молодому поколению европейцев. Несмотря на позитивные тенденции на рынке труда ЕС (занятость рекордно высока, а безработица – на самом низком уровне с декабря 2008 г.; с 2013 г. в ЕС создано 10 млн рабочих мест), европейцы в возрасте до 25 лет испытывают трудности с поиском работы и всё чаще заключают лишь временные контракты или соглашаются работать на нестандартных условиях. Это снижает уровень и качество их жизни, а также шансы воспользоваться социальной защитой и адекватным пенсионным обеспечением, они не заводят детей и отказываются от покупки собственности. На фоне негативных демографических тенденций (согласно прогнозу, ежегодное сокращение на 0,3% населения трудоспособного возраста вплоть до 2060 г.) такая ситуация может привести к разбалансировке пенсионных систем, снижению устойчивости европейской экономики. Анализируя тенденции и перспективы в области занятости и социального развития, Комиссия формулирует возможные ответные меры политики. Оптимизировать сложившуюся ситуацию и извлечь выгоду из нынешних позитивных экономических тенденций, по мнению ЕК, можно благодаря увеличению эффективных расходов и применению инноваций в сферах образования и здравоохранения для всех возрастов и групп населения, включая мигрантов. Усилия Комиссии с целью снижения безработицы в целом, и особенно молодежной, приносят свои плоды. С 2013 г. в ЕС стало на 1,8 млн меньше молодых безработных и на 1 млн меньше молодых людей, находящихся вне занятости, образования или обучения (NEET). В докладе подчеркивается важность углубления и расширения социального диалога в эпоху трансформации трудовой сферы, появления новых видов коммуникаций и типов занятости, цифровизации экономики и общества.

19 июля Евростат представил очередное ежегодное издание «Умнее, экологичнее, инклюзивнее» («Smarter, greener, more inclusive») – о продвижении Евросоюза и его государств-членов к целям Стратегии Европа-2020, утверждённой Европейским советом в июне 2010 г. В Докладе представлены новейшие статистические данные по основным индикаторам Стратегии, используемым для мониторинга её целей. В их число входит: повышение уровня занятости населения; увеличение расходов на НИОКР до 3% ВВП; сокращение выбросов углекислого газа в атмосферу, повышение доли возобновляемых источников энергии в её конечном потреблении энергии и сокращение энергозатрат; повышение доли лиц с высшим образованием в занятом населении и снижение доли «тинэйджеров», бросивших школы; борьба с бедностью. С 2008 г. был достигнут значительный прогресс как в области изменения климата, так и в области энергетики (сокращение выбросов парниковых газов, увеличение использования возобновляемых источников энергии и более экономная энергетика). Позитивные изменения

заметны в области образования (увеличение доли лиц с высшим образованием в занятом населении и сокращение числа молодых людей вне занятости и обучения). Более скромные успехи были достигнуты в сфере занятости, а в финансировании науки и борьбе с бедностью и социальной исключённостью прогресс оказался очень ограниченным. После пяти глав исследования, посвященных реализации целевых установок стратегии, идут страновые обзоры, в которых анализируется динамика реализации национальных целей в каждом государстве-члене ЕС и представлены таблицы с соответствующими показателями.

4 сентября Комиссия объявила о предварительном финансировании семи пилотных проектов, дающих импульс долгосрочным стажировкам в ЕС. Цель проектов заключается в том, чтобы протестировать целесообразность более продолжительных стажировок (6-12 месяцев) за границей. По мнению Комиссии, долгосрочный опыт мобильности улучшает социальные, трудовые и языковые навыки, которые, в конечном итоге, повышают шансы на трудоустройство для учащихся и выпускников профессионального образования и обучения (ПОО). Ожидается, что благодаря этим экспериментальным проектам и новой инициативе ErasmusPro, к 2020 г. в дополнение к имеющимся 650 тыс. учащихся ПОО еще примерно 50 тыс. смогут воспользоваться финансированием для поддержки своего опыта трудовой мобильности. Пилотные проекты, начатые в этом году и рассчитанные на 238 стажеров, позволят показать передовые методы ученичества за рубежом и дополнить данные от 100 учеников, которые уже участвуют в аналогичных проектах, профинансированных Комиссией в 2016 г. Проекты предлагают ученичество в широком спектре профессий и секторов, таких как общественное питание, здравоохранение, туризм, торговля и логистика, информационные технологии, маркетинг, строительство, производство (металл, электроника) и сельское хозяйство.

По данным Евростата, опубликованным 13 сентября, во втором квартале 2017 г. по сравнению с первым, занятость выросла на 0,4% в еврозоне и в ЕС-28 (+1,6% и +1,5% в годовом исчислении). Во втором квартале 2017 г. в ЕС-28 было 235,4 млн занятых из которых 155,6 млн проживали в еврозоне (самые высокие показатели, зарегистрированные в обеих зонах). Наибольший рост занятости по сравнению с предыдущим кварталом был зафиксирован на Мальте (+1,0%), в Испании (+0,9%), в Греции и Польше (по +0,8%). Рекордное снижение данного показателя произошло в Хорватия (-0,8%), Латвии (-0,7%), Румынии (-0,6%) и Эстонии (-0,5%).

25 сентября Комиссия инициировала новый этап обсуждения с профсоюзами и организациями работодателей на уровне ЕС, как модернизировать правила трудовых договоров, чтобы сделать их более справедливыми и предсказуемыми для всех категорий работников. Социальные партнёры играют ключевую роль в продвижении Европейской опоры социальных прав. Сегодня миллионы европейцев, работающих по нестандартным контрактам, не уверены в своих правах. Комиссия хочет расширить сферу применения действующей директивы о трудовых договорах (так называемая директива о письменном заявлении), распространив ее на новые нетипичные формы занятости, что позволит избежать недобросовестной конкуренции. Социальные партнёры смогут поделиться своими взглядами на предполагаемое обновление законодательства ЕС о трудовых контрактах до 3 ноября 2017 г. ЕК намерена представить законодательное предложение до конца года.

По данным Евростата, опубликованным 2 октября, безработица в августе 2017 г. составила в еврозоне 9,1% (оставшись без изменений по сравнению с июлем 2017 г. и уменьшившись на 0,8% в течение года); это самый низкий её уровень с февраля 2009 г. В ЕС-28 уровень безработицы снизился на 0,1% по сравнению с месяцем ранее и на 0,9% в годовом исчислении, составив 7,6%; это самый низкий её уровень с ноября 2008 г. В годовом исчислении

безработица уменьшилась в 27 странах (более всего на Кипре, в Греции и Испании), осталась неизменной в Финляндии. В ЕС-19 не имело работы 14,751 млн человек (-42 тыс. за месяц и -1,319 млн за год), в ЕС-28 – 18,747 млн человек (соответственно, -104 тыс. за месяц и -1,923 млн за год). Безработица низка в Чехии (2,9%), Германии (3,6%) и на Мальте (4,2%), высока в Греции (21,2% в июне 2017 г.) и Испании (17,1%). В ЕС-28 насчитывалось 3,754 млн безработных в возрасте до 25 лет (16,7%) из них 2,668 млн – в еврозоне (18,9%). В целом по Союзу за год стало на 426 тыс. меньше молодых безработных, в том числе на 240 тыс. меньше в зоне евро. Минимум по этому параметру наблюдался в Германии (6,4%), максимум – в Греции (43,3% в июне 2017 г.), Испании (38,7%) и Италии (35,1%).

#### **Литература:**

1. ВQE. 2017. Avril-Septembre
2. <http://europa.eu>
3. [http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index\\_ru.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/russia/index_ru.htm)

**Анастасия ГОЛОФАСТ**

### **СДВИГИ ЦИФРОВОЙ ТЕКТОНИКИ: КРИПТОТРАНЗАКЦИИ, «ЦИФРОВЫЕ БЛИЗНЕЦЫ», РАССЛОЕНИЕ СОБСТВЕННОСТИ**

Европейская комиссия вынесла на обсуждение новые меры наказания за киберпреступления с использованием криптовалют, с учетом недавних атак, совершенных посредством вирусов-вымогателей. Предлагается детализировать понятие преступлений, связанных с несанкционированным внедрением в информационные системы. В законопроект включены все виды незаконных платежей, в том числе, платежи с использованием виртуальных денег. Слоган кампании Еврокомиссии по борьбе с киберпреступностью: «устойчивость, сдерживание, оборона»<sup>27</sup>.

В пресс-релизе Комиссии *State of Union 2017 – Cybersecurity* от 19 сентября 2017 г. перечислены следующие меры по борьбе с кибермахинациями: создание Европейского центра по кибербезопасности (начало его работы запланировано на 2018 г.), выработка универсальной схемы ответа на кибератаку и ее тестирование в плановом режиме, создание финансового Фонда экстренного ответа на кибервторжения, сотрудничество с военным сектором и совместная работа с НАТО по предотвращению киберпреступности, сотрудничество с третьими странами для превентивных реакций на киберугрозы. Базирующееся в Афинах агентство по европейской кибербезопасности *ENISA* настаивает на внедрении единой обязательной системы сертификации для предотвращения кибератак во всех странах ЕС<sup>28</sup>.

Председательствующая во втором полугодии 2017 г. в Совете ЕС Эстония стала первой страной, которая поставила на повестку запуск национальной криптовалюты *эсткоин*. План Таллина по созданию национальной криптовалюты подвергся критике со стороны ЕЦБ. Представители ведомства заявили, что все государства, которые ввели евро, подписались под тем, что евро – единственная легальная валюта на их территории, и единственным легальным

<sup>27</sup> European Commission (2017), “Tallin Digital Summit. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity in Europe”, available at: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/building-strong-cybersecurity-factsheet-tallinn\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/building-strong-cybersecurity-factsheet-tallinn_en.pdf) (Accessed October 13, 2017)

<sup>28</sup> EurActiv (2017), “EU agency asks Commission to avoid fragmentation in new cyber security plans”, available at: <http://www.euractiv.com/section/cybersecurity/news/eu-agency-asks-commission-to-avoid-fragmentation-in-new-cybersecurity-plans/> (Accessed October 14, 2017)

эмитентом этой валюты является ЕЦБ. Эстонская сторона парировала, что проект может быть реализован через государственно-частное партнерство, а юрисдикция ЕЦБ не простирается на инициативы, исходящие от производственного сектора стран-членов. Развитие ситуации покажет, будет ли этот казус разрешен в пользу национального государства или в пользу европейских регулятивов.

Разработка «цифровых близнецов» – одно из центральных достижений четвертой волны индустриальной трансформации, известной как «Индустрия 4.0». Технология «цифровых близнецов» соединяет физический и виртуальный миры путем привязывания физического объекта к цифровой платформе, чтобы проверять эффективность, статус и производительность объекта в реальном времени<sup>29</sup>.

Сама задумка, реализованная в «цифровых близнецах», не нова. Ее прототип родился в космических технологиях для NASA и был уменьшенной аналоговой моделью космического аппарата, позволяющей наблюдать и корректировать параметры космического аппарата, который находится вне физического доступа<sup>30</sup>. На пространстве ЕС «цифровые близнецы» используются при строительстве самолетов. Они помогают улучшать дизайн новых моделей на основе потребительских предпочтений; они сокращают время на сертификацию и тестирование новых моделей; они позволяют осуществлять мониторинг самолетов в процессе эксплуатации через сенсоры и аппаратуру по интерпретации данных. Информация, которая поступает от «близнеца», поддается визуализации при помощи таких устройств, как *Microsoft HoloLens* и стереоскопические 3D-проекторы<sup>31</sup>.

Постепенно «цифровые близнецы» начинают использоваться не только в высокотехнологичных отраслях, но и при выпуске продукции, более приближенной к потребителю. В частности, для проверки подлинности сертификации фармакологических препаратов и для мониторинга логистических алгоритмов в поставках продуктов питания. Для потребителя это означает возможность, к примеру, отсканировать этикетку на бутылке вина и отследить ее логистические перемещения. В перспективе это позволит обеспечить большую подотчетность производителей, логистических фирм и ритейлеров.

Итак, «цифровые близнецы» способствуют облегчению разработки обновленных моделей оборудования, учитывающих недостатки предыдущих, используются для компьютерной симуляции, для контроля над производственным процессом и для управления жизненным циклом продукта. Они экономят время и средства производства, поскольку сокращают расход первичных материалов и снимают необходимость в приостановке выпуска линейки уже апробированного продукта ради тестирования его новых версий<sup>32</sup>. Регулированию со стороны европейских властей подлежит вопрос ответственности в случаях, когда по причине сбоя в алгоритме происходит нарушение реального производственного процесса.

Производная от «цифровых близнецов» технология «дополненной реальности» (*augmented reality*) находит свою нишу в образовании стран ЕС. Скажем, обучение игре на

---

<sup>29</sup>Raconteur (2017), «Digital twinning explained», available at: <https://www.raconteur.net/business/digital-twinning-explained> (Accessed October 13, 2017)

<sup>30</sup>The Economist (2017), «The Gemini makers. Millions of things will soon have digital twins», available at: <https://www.economist.com/news/business/21725033-factories-cars-range-consumer-products-millions-things-will-soon-have-digital> (Accessed October 14, 2017)

<sup>31</sup>Raconteur (2017), «Digital twinning explained», available at: <https://www.raconteur.net/business/digital-twinning-explained> (Accessed October 13, 2017)

<sup>32</sup>The Economist (2017), «The Gemini makers. Millions of things will soon have digital twins», available at: <https://www.economist.com/news/business/21725033-factories-cars-range-consumer-products-millions-things-will-soon-have-digital> (Accessed October 14, 2017)

фортепиано представляет собой приучение мышечной памяти к набору алгоритмов. Это требует самостоятельного труда, который в обычных условиях проходит без профессионального контроля и может вести к потере мотивации. Программа «дополненной реальности» для обучения игре на фортепиано предполагает, что пользователь надевает специальные очки и играет на оснащенной сенсорами клавиатуре, которая выводит в поле его зрения комментарии и рекомендации по улучшению качества игры<sup>33</sup>. Такая технология делает образование более доступным, но и более механистичным, поскольку творчество плохо поддается алгоритмизации.

В условиях, когда информация стала «нефтью» XXI в., антимонопольные критерии XX в. утратили актуальность. Традиционно принято считать, что размер компании, значительно превосходящий размер других компаний отрасли, выступает ключевым основанием для внимания к этой компании со стороны антимонопольных служб. В отличие от традиционных отраслей, степень монополизации компанией цифрового рынка определяется мерой доступа к специфической информации и способностью закрыть доступ к этой информации для конкурентов. Сервис *EurActiv* называет монополизацию данных и разработку закрытых алгоритмов (*black box algorithms*) издержками анархической киберсвободы<sup>34</sup>.

Гиганты-монополисты в цифровой сфере могут наблюдать, как меняются потребительские предпочтения граждан, использовать эту информацию в своих интересах и в определенной мере манипулировать ею<sup>35</sup>. «*Google* видит, что люди ищут, *Facebook* – чем они делятся, *Amazon* – что они покупают»<sup>36</sup>. В обсуждении вопроса демонополизации цифрового рынка ЕС наиболее активное участие принимают Финляндия, Венгрия, Испания и Португалия<sup>37</sup>. Отдельный аспект проблемы для Евросоюза состоит в том, что в европейской цифровой среде доминируют американские корпорации.

Традиционный бизнес вытесняется платформами, к примеру, на смену кинотеатрам приходят сервисы, предоставляющие услуги на основе потокового мультимедиа (*streaming*). Это явление влечет за собой значимые экономические последствия для бюджета Евросоюза. Скажем, существует сеть из шести кинотеатров в столицах стран ЕС. Эта сеть владеет недвижимостью и нанимает местный персонал в городах базирования. Деятельность сети приносит доход Евросоюзу, поскольку сеть платит налог на прибыль юридических лиц на территории ЕС. Другая ситуация возникает, когда резиденты ЕС платят за доступ к материалам стриминговых платформ (например, американской *Netflix*). Такая платформа извлекает прибыль на территории ЕС, но не имеет там налогооблагаемого присутствия, поскольку международное законодательство не связывает ее обязательством платить налог на прибыль юридических лиц на территории ЕС. Принятие обязывающего законодательства по корректировке этой налоговой лазейки запланировано Комиссией на весну 2018 г.<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup>The Economist (2017), «The casual learner era. Digital music tools are reshaping music education», available at: <https://www.economist.com/blogs/prospero/2017/03/casual-learner-era> (Accessed October 13, 2017)

<sup>34</sup>EurActiv (2017), «The EU shouldn't fall for false «digital freedom», available at: <http://www.euractiv.com/section/digital/opinion/the-eu-shouldnt-fall-for-false-digital-freedom/> (Accessed October 13, 2017)

<sup>35</sup> BQE. 2017. N 11825. 08.07.

<sup>36</sup>The Economist (2017), «Difference Engine. Technology is eroding your right to tinker with things you own», available at: <https://www.economist.com/news/science-and-technology/21723679-digital-technology-eroding-peoples-right-tinker-things-they-own-end-ownership> (Accessed October 14, 2017)

<sup>37</sup> BQE. 2017. N 11835. 25.07.

<sup>38</sup> Tallinn Digital Summit: Fair Taxation of the Digital Economy, European Commission, available at: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/digital-taxation-factsheet-tallinn\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/digital-taxation-factsheet-tallinn_en.pdf) (Accessed October 13, 2017).

Как Евросоюз может регулировать цифровые монополии? Принудительное дробление на меньшие компании дало бы лишь временный результат, поскольку «сетевой эффект»<sup>39</sup> рано или поздно привел бы к доминированию одной из таких фирм и установлению ею новой монополии. «*Economist*» предлагает два пути контроля над кибермонополиями: 1) анализировать, какой доступ к данным имеют компании, которые становятся объектом сделок слияния и поглощения. Индикатором этого показателя выступает цена (к примеру, сумма, которую *Facebook* согласился заплатить за мессенджер *WhatsApp*, должна была насторожить); 2) вместо того, чтобы ограничивать свободу провайдеров онлайн-сервисов, сконцентрироваться на предоставлении больших прав пользователям – чтобы они получали информацию о том, какие данные используются корпорациями и какие прибыли из этого извлекаются<sup>40</sup>. На рассмотрении Европейской комиссии находятся инициатива по принудительному открытию данных цифровых монополий их конкурентам и инициатива по созданию цифрового агентства для обеспечения эффективного анализа цифрового рынка ЕС<sup>41</sup>.

На текущем этапе Франция, Германия, Испания и Италия выступают за введение цифрового налога на киберкорпорации. Эта инициатива получила одобрение Австрии, Словении, Греции, Португалии, Болгарии и Румынии на встрече министров финансов в начале сентября. Комиссия сообщила, что в процессе разработки находятся три альтернативных варианта налоговой реформы. Это обстоятельство вызвало настороженную реакцию Ирландии и Люксембурга. Ранее Комиссия уже выставила счет на 13 млрд евро компании *Apple*, признав неправомерной ее налоговую сделку с Ирландией. Сейчас европейский надзорный орган расследует на предмет нарушений сходную сделку Люксембурга с компанией *Amazon*. Ввиду негативной реакции этих двух стран на потенциальное ужесточение общеевропейского налогового регулирования, премьер-министр Италии Паоло Джентилони предложил в крайнем случае согласовать использование механизма продвинутого сотрудничества применительно к введению цифрового налога<sup>42</sup>.

**Борис ФРУМКИН**

## ОБЩАЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ И РЫБОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017

В реализации Общей сельскохозяйственной (ОСП) и рыболовной (ОРП) политики ЕС в апреле-сентябре 2017 г. при доминировании стратегической проблематики их очередных реформ после 2020 г. важное место занимали текущие, преимущественно тактические, вопросы.

В рамках ОСП, несмотря на неблагоприятные погодные условия начала года, ожидаются в целом неплохие результаты, особенно в растениеводстве. По сентябрьской оценке ЕК, в 2017 г.

---

<sup>39</sup> Сетевой эффект равнозначен эффекту заражения. К примеру, чем больше пользователей подписываются на «Фейсбук», тем выше вероятность, что этим сервисом станут пользоваться их друзья и друзья друзей.

<sup>40</sup> The Economist (2017), «Regulating the Internet giants. The world's most valuable resource is no longer oil, but data», available at: <https://www.economist.com/news/leaders/21721656-data-economy-demands-new-approach-antitrust-rules-worlds-most-valuable-resource> (Accessed October 14, 2017)

<sup>41</sup> EurActiv (2017), «The EU shouldn't fall for false «digital freedom», available at: <http://www.euractiv.com/section/digital/opinion/the-eu-shouldnt-fall-for-false-digital-freedom/> (Accessed October 13, 2017)

<sup>42</sup> EurActiv (2017), «Tax fight draws divisions at EU digital summit», available at: <http://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/tax-fight-draws-divisions-at-eu-digital-summit/> (Accessed October 14, 2017)



сбор зерновых в ЕС возрастет на 1,5%, превысив 300 млн т (в т.ч. пшеницы – на 5%), маслосодержащих семян – на 9,9% , до 34 млн т (в т.ч. рапса – на 11%), белковых кормовых – на 16,7%, сахарной свеклы – на 17,3%. Это позволит нарастить производство в пищевой и комбикормовой отраслях (например, выработку белого сахара – на 20%, до 20 млн т) и экспортные ресурсы (по сахару – почти вдвое, до 2,8 млн т).

Животноводство, по сути, топчется на месте. Сказывается снижение поголовья коров (в рамках антикризисных мер на молочном рынке), свиней (в т.ч. из-за случаев заболевания АЧС) и птицы (в т.ч. из-за птичьего гриппа). Производство молока увеличится лишь на 0,4%, мяса – останется на уровне 2016 г., около 47 млн т (рост в скотоводстве и птицеводстве будет фактически перекрыт снижением в свиноводстве). Экспортные ресурсы возрастут по говядине, мясу птицы и сыру, снизятся по сливочному маслу и свинине. В целом фермеры ЕС более оптимистично смотрят в будущее, чем в прошлом году. Опрос, проведенный в августе ведущими крестьянскими организациями ЕС (КОПА и КОЖЕКА), показал рост доверия к текущей экономической ситуации и рост ожиданий фермеров на будущее, прежде всего благодаря относительной стабилизации цен в ранее неблагоприятных отраслях – производстве молока, свинины, фруктов и овощей. При этом сохраняется недовольство волатильностью аграрных рынков внутри ЕС, излишней бюрократизацией ОСП и неопределенностью в связи с Брекситом.

Эти проблемы затрудняют достижение консенсуса в том, что касается содержания, механизмов и сроков будущей реформы ОСП, между институтами и общественными организациями на уровне ЕС и групп стран-членов. В Еврокомиссии есть сторонники предложения переложить часть будущих расходов по ОСП на страны-члены (для рационализации общего бюджета ЕС) и фактически отказаться от ряда её параметров в целях улучшения общих торговых условий для ЕС на многосторонних (в рамках ВТО) и двусторонних переговорах (с торговыми блоками и странами – Меркосур, Мексика, Австралия и др.), а также на переговорах по Брекзиту. Противостоит этим попыткам член ЕК Фил Хоган, ответственный за ОСП-ОРИ, которого поддерживают большинство стран-членов, включая все страны ЦВЕ, высказавшие свою позицию в июле 2017 г. По тем же причинам пробуксовывает процесс «межинституционального» согласования Еврокомиссией, Европарламентом, и Советом ЕС аграрной части финансовых правил, применяемых к бюджету ЕС. Общий регламент, призванный «упростить и рационализировать» механизм финансирования основных направлений ОСП в рамках многолетних финансовых планов ЕС, был предложен в апреле 2017 г., но продолжал дискутироваться в октябре.

Претензии к содержанию проекта реформы ОСП высказывают ведущие консультативные органы ЕС. Так, в июле Комитет регионов потребовал от политических институтов ЕС обеспечить после 2020 г. достаточный размер и справедливое распределение аграрного бюджета ЕС, категорически отвергнув идею национального со-финансирования ОСП как подрывающую бюджеты регионов, а также реально поддержать малые и средние семейные фермы и молодых фермеров. Кроме того, Комитет посчитал необходимым привести роль ЕС на международных торговых переговорах в соответствие с его «весом» как крупнейшего мирового экспортёра и импортёра продовольствия. Нет единства мнений и между профильными европейскими НГО. В сентябре «Европейское экологическое бюро» предложило отказаться от нынешней «двухпорной» структуры ОСП, заменив её системой «блоков», обеспечивающих защиту и развитие биоразнообразия и экосистем, устойчивое сельхозпроизводство и развитие села, защиту интересов потребителей и т.п. «Фермерская Европа», наоборот, выступила против чрезмерного «озеленения» ОСП и перераспределения предпринимаемых мер между двумя

«опорами». Эти и другие разногласия вынудили ЕК запустить в август общественные консультации по спорным вопросам. «Пиком» институционально-политических расхождений стало сентябрьское предложение Европейской народной партии – крупнейшей фракции Европарламента – отложить введение реформы ОСП с 2021 г. до 2025 г. из-за «неопределенности, связанной с Брекзитом и дебатами по бюджету ЕС». При этом ЕНП выступило за сохранение нынешней структуры ОСП, но при существенном пересмотре правил «озеленения» прямых субсидий, создании кризисного фонда и повышении переговорной роли организаций сельхозпроизводителей. Идею «затягивания» реформы ОСП отвергли и главные конкуренты правоцентристов в ЕП – социал-демократы, и основные профессиональные и общественные аграрные организации на уровне ЕС. Окончательные решения по реформе ОСП ожидаются в первом квартале 2018 г. на основе обновленных предложений, которые должна представить ЕК в ноябре 2017 г.

В текущей реализации ОСП в этот период преобладали вопросы регулирования рынков, а также качества и безопасности продовольствия. По первому направлению на внутреннем рынке к июлю 2017 г. удалось стабилизировать на более приемлемом уровне производство молока и повысить цены и сбыт основных молокопродуктов. Для повышения эффективности рыночного регулирования ЕК в июле объявила о создании обсерватории для наблюдения за рынком зерна, в дополнение к аналогичным структурам на рынках молока и мяса. В августе было принято решение о дополнительных мерах поддержки производителей персиков и нектаринов, пострадавших от российского эмбарго, почти на 13 млн евро (в дополнение к ранее выделенным 70 млн евро), в сентябре – решено выделить 9 млн евро финансовой помощи польским свиноводам, сократившим производство из-за африканской чумы свиней. В сентябре же Экономический и социальный комитет ЕС (ЭСК) рекомендовал после отмены квот на производство свекловичного сахара продолжить финансовую поддержку свекловодов во избежание спада сборов сахарной свеклы.

На внешнем рынке сохранялась позитивная динамика. С июля 2016 г. по июль 2017 г. агропродовольственный экспорт ЕС вырос на 7% и даже при росте импорта на 9% обеспечил положительное сальдо более 2 млрд евро. Но курс на стабилизации и улучшение условий торговли продолжал действовать. В июле ряд «старых» и «новых» стран-членов ЕС высказались за больший учет интересов АПК в переговорах по соглашениям о свободной торговле с объединением Меркосур, Японией, Филиппинами, Индонезией, Австралией, Новой Зеландией. Евросоюз поддержал Испанию в начатом против нее Вашингтоном антидемпинговом расследовании по импорту испанских оливок. В сентябре ЭСК предложил более осторожно применять режимы беспошлинного и безквотового импорта тростникового сахара после отмены квот на производство внутри ЕС.

По-прежнему нет прогресса в «войне санкций» ЕС-Россия. После того как Совет ЕС продлил в июне антироссийские санкции до 31.01.2018 г., в июле правительство РФ продлило продовольственное эмбарго для стран ЕС до 31.12.2018 г. Правда, торговля «несанкционными» видами продукции АПК сохраняется и даже немного выросла за первое полугодие 2017 г.

На втором направлении – контроле за качеством продовольствия – особое значение имели майская встреча министров Болгарии, Польши, Словакии, Словении, Чехии и их июльское обращение по её итогам в Еврокомиссию с протестом против «двойных стандартов» в оценке качества продовольствия, подрывающих единый рынок ЕС. Выявлено, что качество ряда продуктов питания для рынков «новых» государств-членов заметно отличается от качества товаров тех же продуктов для рынков «старых» стран. ЕК с пониманием отнеслась к этому запросу и в октябре должна предложить решение проблемы в рамках действующего

регулятивного механизма. В то же время ЕК и некоторые страны-члены выразили озабоченность намерением ряда стран (Франции, Италии, Греции) обязательно обозначать на этикетках мясных и молочных продуктов происхождение сырья, из которого они произведены. Страны ЦВЕ, обратившиеся с протестом, усматривают в этом не борьбу за повышение качества товаров, а способ скрытой конкуренции. В том, что касается безопасности продуктов питания, наиболее резонансным был скандал с загрязнением куриных яиц запрещенным инсектицидом фипронил в июле-сентябре. Скандал затронул 26 стран ЕС и 19 «третьих стран» и обошелся в миллионы изъятых из продажи яиц и сотни закрытых птицеферм. Единственным позитивным эффектом стал небольшой рост цен яиц из-за снижения их предложения. Этот случай вызвал критику работы Европейской системы быстрого оповещения о ситуации с пищевыми и кормовыми продуктами. В целом вопросами безопасности продовольствия постоянно занимаются практически все институты ЕС. Только в сентябре, например, Европарламент, исходя из соображений охраны среды и здоровья потребителей, наложил вето на предложения ЕК об импорте устойчивых к гербицидам трансгенных сортов сои и о возобновлении импорта риса и морепродуктов из японского региона Фукусима. В июне институты ЕС достигли, наконец, соглашения о правилах для органических продуктов, включая их сертификацию, мониторинг качества и безопасности, стандарты для импорта из третьих стран и т.д. Соответствующий регламент должен применяться с июля 2020 г.

В рамках ОРП главное внимание уделялось вопросам имплементации текущей реформы и подготовки новой, с учетом Брекзита. В июле Комиссия отметила прогресс в применении принципа максимального устойчивого воспроизводства (в Северо-Восточной Атлантике соблюдается уже для 59% видов промысловых рыб) и основанного на нем общего допустимого вылова (охватил уже 61% объема вылова). Меры ОРП способствовали увеличению общего объема биомассы в Северо-Восточной Атлантике, улучшению баланса мощностей рыболовного флота и рыбопромыслового потенциала при росте прибыльности рыболовного флота ЕС. В июне, например, Совет ЕС снял запрет на вылов шпрот в Северном море, в июле – достиг компромисса по многолетнему плану восстановления и использования ресурсов трески и ряда других промысловых рыб в Северном море. Правда, проблемы перелова ряда видов рыбы остаются. Так, в августе ЕК предложило ввести запрет на вылов угря в Балтике в 2018 г., а Германии было указано на допущенный ею перелов трески. Продолжались переговоры о допуске рыболовных судов ЕС в зоны третьих стран и сотрудничестве в развитии их рыбного хозяйства, например, с Маврикием и Гвинеей-Бисау. В рамках подготовки к Брекзиту в июле 2017 г. намечены переговоры о выходе Британии из Лондонской конвенции, регулирующей взаимный допуск рыболовных судов Британии и ЕС в их промысловые зоны, а также - из ОРП ЕС. Этот выход будет более выгоден рыбакам ЕС-27, по некоторым оценкам, добывающим в британской зоне почти в 70 раз меньше рыбы, чем британские суда – в зоне ЕС.

#### *Литература.*

1. *Short-term outlook for EU agricultural markets in 2017 and 2018 HIGHLIGHTS*  
<https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files>
2. *BQE. 2017. Avril-Septembre.*
3. *EurActiv. com (EA).*
4. *«Крестьянские ведомости» (КВ) – www.agronews.ru*

## **ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА: «ПАКЕТ О МОБИЛЬНОСТИ» И ДИСКУССИЯ О СОЦИАЛЬНОМ ДЕМПИНГЕ**

В конце мая Европейская комиссия представила амбициозный проект – социальную хартию мобильности или «пакет о мобильности»<sup>43</sup>. В пакет вошли инициативы, направленные на решение проблемы социального демпинга, учета рабочего времени и квалификации водителей различных категорий, в том числе, осуществляющих почтовые доставки, усиление мер по защите окружающей среды, в том числе, изменение системы взимания оплаты проезда с грузовых автомобилей. Комиссия предложила рассчитывать стоимость проезда грузовиков на основе протяженности пути, а не времени, проведенного в дороге, что, в целом, соответствует принципу «загрязнитель платит». Это правило будет применяться к тяжелым грузовикам с 2024 г., а к легким с 2026 г.

Высокий уровень мобильности в сфере автоперевозок делает актуальным вопрос об оплате труда водителей грузовиков, в том числе осуществляющих почтовые перевозки, что тесно связано с проблемой социального демпинга. Комиссия, вслед за странами Западной Европы, предлагает узаконить принцип «одинаковая работа, одинаковая оплата», в частности, изменить директиву 2006/22/ЕС таким образом, чтобы к службам доставки применялась система оплаты, принятая для внутренних каботажных автоперевозок. На практике это означает, что, если болгарский водитель осуществляет перевозки в Люксембурге, ему должны платить зарплату, как в Люксембурге. Если же водитель доставляет товар из Болгарии во Францию, то правила несколько меняются. При условии, что он провел во Франции менее трех дней, его зарплата считается по болгарским нормам, если более трех дней, то по французским.

В июне предложения Комиссии в рамках «пакета о мобильности» обсудили министры транспорта ЕС. Они поддержали идею усилить конкуренцию в сфере автодоставок при учете социальных требований и интересов перевозчиков и одобрили пересмотр директивы 2003/59, направленный на повышение квалификации и переобучение владельцев грузовых компаний и водителей различной категорий. Министры оценили положительно предложения Комиссии, связанные с защитой окружающей среды, но вопросы, нивелирующие социальный демпинг в очередной раз вызвали серьезные разногласия. Девять стран Западной Европы (8 государств-членов ЕС – Франция, Австрия, Бельгия, Дания, Германия, Италия, Люксембург и Швеции, и Норвегия) выступили против дальнейшей либерализации автотранспортных услуг, особенно в таких сферах, как почтовые услуги и каботаж. Эти страны считают приоритетным принцип «одинаковая работа, одинаковая оплата». Страны же Центральной и Восточной Европы придерживаются противоположного подхода. Восемь стран ЦВЕ (Болгария, Чехия, Венгрия, Польша Румыния, Латвия, Литва, Словакия) заявили, что принцип «свободной мобильности» должен превалировать на «равной оплатой»<sup>44</sup>.

В июне в Европейском парламенте прошли дебаты по поводу предложенного Комиссией «пакета о мобильности». Разногласия между депутатами стали отражением дискуссии в Совете ЕС. Таким образом, можно констатировать, что противоречия между западными и восточными странами ЕС относительно «нечестной» конкуренции или социального демпинга в секторе автоперевозок пока не находят своего решения.

---

<sup>43</sup> ВQE. 2017. N 11799. 31.05.

<sup>44</sup> ВQE. 2017. N 11804. 09.06.

Кроме участия в выше означенных дискуссиях институты ЕС приняли ряд важных решений в транспортной сфере.

В начале июля Эстония представила программу своего председательства в транспортном секторе. Среди главных направлений работы можно выделить обсуждение «пакета о мобильности», согласование правил честной конкуренции между ЕС и третьими странами в области гражданской авиации, пересмотр статуса Европейского агентства по авиационной безопасности, развитие цифровых технологий в транспортной сфере<sup>45</sup>.

В июне Комиссия представила план инвестиций в транспортные проекты на 2,7 млрд евро. Приоритетными для вложений рассматриваются трансграничные проекты, которые направлены на улучшение управления трафиком. Важным критерием для отбора проекта станет наличие софинансирования из частных и государственных источников. Средства ЕС будут поступать через Фонд сплочения и «Инструмент объединения Европы» (Connecting Europe Facility - CEF)<sup>46</sup>.

В секторе морского транспорта был принят ряд важных решений и предложений. Так, в июне министры транспорта ЕС одобрили приоритеты развития морского транспорта до 2020 г., которые содержались в Валлеттской декларации, а именно: повышение конкурентоспособности, снижение выбросов CO<sub>2</sub> и переход на цифровое обеспечение морских перевозок. В том же месяце представители Европейского парламента и Совета, в лице председательствовавшей Мальты, в рамках межинституционального диалога достигли согласия по предложениям Комиссии о повышении безопасности пассажиров на морских судах. По существующей директиве 98/41/ЕС регистрация пассажиров проходит во время плавания и может производиться на бумажных носителях, что не отвечает современным вызовам безопасности. Теперь все суда должны передавать профильным службам данные пассажиров и членов экипажа в электронном формате, причем, если путешествие превышает 20 морских миль, то передача данных должна быть осуществлена не позже, чем через 15 минут после отхода судна. При регистрации на такие рейсы должна быть использована система «одного окна», а также указана национальная принадлежность пассажиров и членов экипажа. Кроме того, было решено пересмотреть директиву 2009/45/ЕС, регулирующую технические стандарты обеспечения безопасности пассажиров. Теперь к судам, сделанным из алюминия, будут применяться стандартные нормы и правила. На имплементацию директивы государствам-членам предоставлено два года. Однако, разрешено использование шестилетнего транзитного периода. В этот же документ было включено положение об обязательных инспекциях на пароммах, использующихся в территориальных водах ЕС два раза в год.

В апреле Комиссия представила доклад о перспективах развития проекта Рейл Балтика. По ее расчетам, на каждый вложенный в строительство железной дороги евро можно получить прибыль в шесть раз больше через воспроизводство рабочих мест, улучшение окружающей среды и экономики региона в целом. Общая стоимость проекта составляет 5,8 млрд евро, в то время как положительный эффект от проекта оценивается в 16,2 млрд евро. В итоге реализация проекта должна создать более 13 тыс. рабочих мест в трех государствах ЕС и еще более 24 тыс. рабочих мест, косвенно связанных с работой железной дороги. Окончание строительства дороги Рэйл Балтика в трех Балтийских государствах предполагается в 2025 г., а соединение ее с Варшавой в 2030 г.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> ВQE. 2017. N 11827. 11.07.

<sup>46</sup> ВQE. 2017. N 11815. 23.06.

<sup>47</sup> ВQE. 2017. № 11773. 29.06.

В июне Комиссия опубликовала предложения по защите на законодательном уровне авиакомпаний ЕС от нечестной конкуренции со стороны третьих стран. Для этого, по мнению Комиссии, необходимо пересмотреть регламент 868/2004. Он вступил в силу в 2004 г., но его положения сформулированы таким образом, что он ни разу не применялся на практике, т.к. получить предписанные компенсации за ущерб от нечестной конкуренции, в частности, нечестной тарифной практики, очень сложно.

Европейская комиссия вывела из «черного» списка авиакомпаний, которым запрещено летать в воздушном пространстве ЕС, авиаперевозчиков из Бенина и Мозамбика. В настоящее время в «черный» список ЕС входит 181 авиакомпания, из которых 174 не отвечают требованиям безопасности, а еще семь имеют ограничения. Последние компании имеют право летать в воздушном пространстве ЕС, но только при использовании определенных моделей самолетов.

#### *Литература:*

1. *VQE. 2017. Avril-Septembre.*

**Ксения ТАБАРИНЦЕВА-РОМАНОВА**

### **КУЛЬТУРНАЯ ПОЛИТИКА ЕС: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ**

В настоящее время ЕС в области культуры занимается решением задач в следующих направлениях: защита общего культурного наследия; обеспечение его доступности для всех; поддержка и продвижение искусства и творческого сектора; поддержка научных исследований и образования (включая изучение иностранных языков); поддержка социальной политики; поддержка регионального развития (ЕС поддерживает проекты развития музыкальных школ, концертных залов и студий звукозаписи, финансирует восстановление исторических театров, например, театра Лисеу в Барселоне и театра Ла Фениче в Венеции). В стадии реализации находится масштабный проект «Креативная Европа», призванный поддержать киноиндустрию, творческие коллективы и др. Активно поддерживается проект «Культурная столица Европы», направленный на формирование и развитие европейской идентичности, активизацию сотрудничества с национальными и международными художественными организациями и дальнейшее развитие искусства на местном уровне. Основными инструментами реализации культурной политики являются различные культурные программы, принятые с целью развития того или иного сектора культуры, а также на укрепление взаимодействия в этой сфере не только между странами-членами ЕС, но и с третьими странами. Среди наиболее значимых проектов можно назвать программы первого поколения, такие как: Ариан, Рафаэль, Калейдоскоп; среди программ второго поколения – Культура 2000, Культура 2007-2013.

Прежде чем перейти к рассмотрению развития деятельности ЕС в сфере культуры, очертим концепт «культурная политика ЕС». Несмотря на то, что культура не входит в исключительную компетенцию ЕС, отметим, что в ст. 6 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС) закреплено, «что Союз располагает компетенцией осуществлять деятельность, направленную на поддержку, координацию или дополнение действий государств-членов. Сферами этой деятельности в их европейской направленности являются, в частности,

культура, туризм, образование, молодежь и спорт<sup>48</sup>. Это дает возможность ЕС вести активную работу в области культуры (планомерное проведение различных культурных мероприятий, выработка и реализация многолетних программ, которые инициируются и финансируются самим ЕС), фактически закрепленную в различных документах ЕС (например, резолюции Европарламента, директивы Еврокомиссии, рабочие планы по культуре и т.д.). После 2007 г. культуре отводится значительная роль и во внешних сношениях ЕС<sup>49</sup>. Особенно интересны с этой точки зрения документы: Европейская культурная повестка в эпоху глобализации, резолюция 2010/2161(INI) «О культурном измерении внешних сношений ЕС», документ «На пути к новой стратегии развития международных культурных отношений»<sup>50</sup>. Всё это позволяет, на наш взгляд, говорить именно о проведении Евросоюзом внутренней (основанной на общем историческом европейском наследии и принятии общих европейских ценностей, направленной на консолидацию и стабилизацию общества) и внешней (формирование собственного положительного образа на международной арене) культурной политики<sup>51</sup>. Хотя, термин «европейская культурная политика» не закреплен в документах ЕС, он активно используется европейскими исследователями<sup>52</sup>. Таким образом, мы считаем, что термин «культурная политика ЕС» является сформированным и самодостаточным; а европейская культурная политика подразумевает политику ЕС в области культуры.

Хотя ЕС изначально формировался как сугубо экономическая структура, по мере его эволюции всё более важными направлениями дальнейшей интеграции становились социальная, политическая и культурная сферы. Одной из главных задач культурной политики стала «европеизация» культурной сферы при сохранении европейской культурной самобытности. Соответственно, можно выделить следующие основные задачи культурной политики ЕС: поддержка национального рынка культурных ценностей, индустрии культуры, национальных промыслов; социальная поддержка работников культурной сферы; сохранение европейского культурного наследия. Говоря о становлении и развитии культурной политики ЕС, стоит отметить особую роль таких международных организаций, как ЮНЕСКО и Совет Европы, чьи документы являются определенной опорой и юридической базой для выстраивания Евросоюзом собственной деятельности в сфере культуры.

Напомним, что изначально Договор об учреждении ЕЭС (Римский договор) не предусматривал никаких норм, касающихся культуры; не было статей о защите культурных групп или меньшинств. Лишь две статьи договора косвенно касались вопросов культуры, а именно: ст. 36 – она предусматривала возможность запрещения или ограничения импорта,

---

<sup>48</sup> Договор о Европейском союзе/ Европейский союз: основополагающие акты в редакции лиссабонского договора с комментариями. – М.:ИНФРА-М, 2008. С. 216.

<sup>49</sup> См. подробнее: Табаринцева-Романова К.М. Развитие внешней культурной политики ЕС после Лиссабонского договора // Современная Европа. 2017. № 4. С. 98-108.

<sup>50</sup> См. подробнее: Council conclusions on an EU strategic approach to international cultural relations. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7935-2017-INIT/en/pdf>; Resolution № 2007/C 287/01 of the Council on a European Agenda for Culture of 16.11.2007 // Official j. 29.11. 2007. С. 287. P 1-4; Resolution № 2010/2161(INI) of the European Parliament on the cultural dimensions of the EU's external actions of 12.05. 2011 // Official j. 2012. С. 377 E.

<sup>51</sup> Понятие «культурная политика ЕС» мы можем найти в работах С.И.Косенко «Некоторые особенности культурной политики Франции в рамках Европейского союза»; Е.В.Водопьяновой «Ориентиры культурной политики в документах Евросоюза»; О.В.Елескиной «Некоторые аспекты культурной политики ЕС» и др.

<sup>52</sup> См. подробнее: I.Colasanto «Le politiche culturali europee e la loro applicazione in Italia»; I.Quadranti «La politica culturale europea nel periodo di riflessione sul futuro dell'Unione»; R.Denuit «Politique culturelle européenne»; Jean-Miguel Pire «Pour la politique culturelle européenne» и др.

экспорта или транзита, которые являются оправданными по соображениям общественной морали, общественного порядка и государственной безопасности, защиты здоровья и жизни людей и животных или сохранения растений, защиты национальных сокровищ, имеющих художественную, историческую или археологическую ценность, защиты промышленной и торговой собственности; ст. 183 (Часть Четвертая) – указывала, что Соглашения об ассоциации с третьими странами должны служить, прежде всего, интересам и процветанию жителей этих стран и территорий, с тем чтобы вести их по пути экономического, социального и культурного развития, к которому они стремятся<sup>53</sup>. Такое упоминание о культурном наследии свидетельствует о наличии интуитивного понимания значимости культурной сферы для будущего ЕС. Однако необходимость решения в первую очередь экономических задач привела к тому, что решение вопросов культуры было отдано таким международным организациям, как ЮНЕСКО и Совет Европы.

Несмотря на отсутствие соответствующих компетенций, ЕЭС было вынуждено заниматься вопросами культуры уже на первом этапе своей интеграции. Первые вмешательства в культурный сектор были связаны с проблемами своего рода дезинтеграции экономической и культурной сфер европейского сообщества, а именно: культура стала восприниматься как экономическая отрасль, и, как следствие, предприятия стремились применить существующие таможенные нормы и правила свободного перемещения товаров и людей для продуктов культуры (в частности, реализация ст. 9, регулирующей деятельность таможенного союза, который охватывал всю торговлю товарами и предусматривал запрещение взимания импортных и экспортных таможенных пошлин и любых равнозначных сборов в торговых отношениях между государствами-членами, а также установление общего таможенного тарифа в их отношениях с третьими странами).

Это привело к пересмотру культурных факторов в правовых рамках ЕЭС. Необходимость формирования единого культурного пространства в рамках Европейского сообщества становилась все более очевидной, и уже в 70-е гг. XX в. был принят ряд документов, способствующих регламентации данного вопроса. На Гаагском саммите 1969 г. главы государств и правительств сформулировали свою общую позицию, согласно которой Европа состоит из государств, которые, несмотря на их различные национальные характеристики, убеждены в том, что прогресс и культура являются наиважнейшими факторами обеспечения мирового баланса и мира. В 1972 г. был принят тезис о том, что экономическая интеграция не является самоцелью, а лишь средством для объединения Европы. В 1973 г. на саммите в Копенгагене была принята Декларация о европейской идентичности, где девять глав государств договорились о необходимости защищать и продвигать общее культурное наследие, сохраняя при этом всё разнообразие национальных культур. Одним из элементов европейской идентичности (наряду с общеевропейскими ценностями и принципами, такими как демократия, социальная справедливость, уважение прав человека) было названо разнообразие культур внутри единой европейской цивилизации. В Декларации было подчеркнуто, что развитие европейской идентичности зависит от хода строительства объединенной Европы и что укрепление европейской идентичности должно содействовать становлению подлинно европейской внешней политики<sup>54</sup>.

В середине 1970-х годов в различных структурах ЕЭС проявился глубокий интерес к вопросам европейской идентичности и культуры. Важность этой темы подчеркнул бельгийский

<sup>53</sup> Trattati di Roma/<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=IT>

<sup>54</sup> Declaration on European Identity (Copenhagen, 14 December 1973)/

[https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf)



политический деятель Лео Тиндеманс, автор известного доклада «О Европейском союзе» (1975 г.), подготовленного по предложению Европейского совета. В свою очередь, Комиссия Европейских сообществ опубликовала свой документ о «Действиях ЕЭС в культурном секторе» (где предлагалось разделить понятие «культура» и «культурный сектор», на основании которой была принята резолюция Европарламента, в которой предлагалось принять меры по развитию культурных обменов с целью сближения институтов ЕЭС и европейских граждан<sup>55</sup>.

В начале 1980-х годов, когда Комиссия еще не имела полномочий для разработки культурной политики ЕЭС, она провела ряд символических мероприятий в культурном секторе: был учрежден Молодежный оркестр, проведен Европейский конкурс скульптуры, создана программа «Культурная столица Европы». В 1982 г. Комиссия представила Совету и Парламенту новое послание «Усиление деятельности Сообщества в культурном секторе». В нем указывалось, что Комиссия действует только в рамках договора, и, следовательно, не может официально участвовать в научных спорах относительно сущности и целей культурной политики, а тем более координировать национальные культурные политики государств-членов ЕЭС.

В 1983 г. был сформирован комитет под руководством П.Адоннино (итальянский политик, адвокат). Его целью стала разработка конкретных мер, способствующих продвижению образа ЕЭС как внутри Сообщества, так и за его пределами. В отчете комитета была изложена целая программа таких мер: поощрение спортивных соревнований, вручение литературных премий, выбор эмблемы и флага ЕЭС, организация всеобщей лотереи на европейском уровне, выпуск почтовых марок по европейской тематике, поощрение программ обмена в сфере образования, создание европейского единого аудиовизуального пространства с многоязычным каналом и т.п.

Следующим шагом в становлении культурной политики стало подписание «Штутгартской торжественной декларации о Европейском союзе», в которой говорилось о необходимости более тесного сотрудничества в области культуры, а также утверждалось, что общее европейское культурное наследие является важным элементом европейской идентичности. В области культурного сотрудничества предлагалось усилить межвузовское взаимодействие (увеличить обмен между студентами и преподавателями), проводить мероприятия, направленные на расширение знаний об истории и культуре Европы, изучить возможности о принятии совместных мер по защите культурного наследия, увеличить контакты между писателями и художниками стран-членов ЕЭС<sup>56</sup>.

Идеи Штутгартской торжественной декларации были закреплены в Едином европейском акте (раздел IX, ст. 128), подписанном в 1986 г. Его основные положения в области культуры практически без изменений были включены в Договор, учреждающий Европейский союз (раздел XII, ст. 151), подписанный в 1992 г. В ст. 3 Договора декларировалось, что Союз «уважает богатство своего культурного и языкового разнообразия и заботится о сохранении и развитии европейского культурного наследия»<sup>57</sup>. В ст. 151 сформулировано принципиальное положение, согласно которому во всех областях деятельности ЕС должны приниматься во внимание

---

<sup>55</sup> Commissione Europea, Comunicazione al Consiglio, Azione comunitaria nel settore culturale, supplement. Bull. of EC. 1977. N 6. Parlamento europeo, risoluzione su un'azione comunitaria nel settore culturale, 8/03/1976. P.6; Parlamento europeo, risoluzione su un'azione comunitaria nel settore culturale, 18/01/1979. Цит. по: Colasanto I. Le politiche culturali europee e la loro applicazione in Italia// [http://tesi.eprints.luiss.it/17825/1/073172\\_COLASANTO\\_ILARIA.pdf](http://tesi.eprints.luiss.it/17825/1/073172_COLASANTO_ILARIA.pdf)

<sup>56</sup> Solemn Declaration on European Union (Stuttgart, 19 June 1983) / [https://www.cvce.eu/obj/solemn\\_declaration\\_on\\_european\\_union\\_stuttgart\\_19\\_june\\_1983-en-a2e74239-a12b-4efc-b4ce-cd3dee9cf71d.html](https://www.cvce.eu/obj/solemn_declaration_on_european_union_stuttgart_19_june_1983-en-a2e74239-a12b-4efc-b4ce-cd3dee9cf71d.html)

<sup>57</sup> Договор о Европейском Союзе // Европейский Союз: основополагающие акты в редакции лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2008. С. 171

культурные аспекты, руководствуясь, прежде всего, принципом уважения разнообразия культур. ЕС был вправе издавать лишь рекомендации и принимать поощрительные меры, исключая какую-либо гармонизацию законодательства государств-членов в сфере культуры. Растущий интерес интегрировать культуру в повестку дня Сообщества сопровождался конкретными мерами, такими как: формирование Комитета по культурным делам и Комитета культурных консультантов, которые занимались подготовкой документов для министров культуры ЕС по целому ряду направлений, связанных с культурным сотрудничеством в рамках ЕС, а также с третьими странами.

Однако, как показала практика, принятая статья удовлетворяла не всех участников Маастрихтского договора, так как не было проведено четкого разграничения между культурной и экономической сферами. Обращения государств в Суд касались вопроса о регулировании торговли культурными товарами, которая воспринималась одними государствами как реализация национальной культурной политики, а другими – как компетенция ЕС (в рамках экономической интеграции). Дания, Франция, Германия и Испания выступали за включение культуры в компетенцию ЕС. Однако с этим были согласны не все государства; так, правительство Нидерландов заявило, что единая культурная политика является неоправданной, и надо защищать плюралистический характер европейского сообщества.

Последующее развитие культурной политики ЕС связано с активным вовлечением культуры в его внутреннюю и внешнюю деятельность. В мае 2007 г. Еврокомиссия предложила Европейскую стратегию для сферы культуры, основанную на трех принципах: культурное разнообразие и межкультурный диалог; культура как катализатор творчества; культура как ключевой компонент международных связей. В ноябре 2007 г. на основании ст. 128 Маастрихтского договора, положений Конвенции ЮНЕСКО «Об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения» и результатов первого культурного форума Европы (Лиссабон, сентябрь 2007 г.) было принято решение Совета ЕС о Европейской повестке дня по культуре. Стратегическими задачами Евросоюза были названы: стимулирование культурного разнообразия и межкультурного диалога; продвижение культуры в качестве катализатора экономического роста и обеспечения занятости в рамках Лиссабонской стратегии; продвижение культуры как базового элемента международных отношений ЕС. Для реализации данной цели были предложены следующие меры: 1) повышение роли культуры во внешних отношениях ЕС и в политике развития ЕС; 2) содействие реализации Конвенции ЮНЕСКО «Об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения»; 3) укрепление межкультурного диалога и взаимодействия между гражданскими обществами стран-членов ЕС и третьих стран; 4) поощрение сотрудничества между культурными учреждениями государств-членов ЕС, а также третьих стран.

Следующим шагом интеграционного развития стало принятие Лиссабонского договора, в преамбуле которого подчеркивается значимость дальнейшей культурной интеграции: «получая вдохновение от культурного, религиозного и гуманистического наследия Европы, на основе которого сформировались универсальные ценности – неприкосновенные и неотчуждаемые права человеческой личности, свобода, демократия, равенство и правовое государство...»<sup>58</sup>. Ст. 167 Лиссабонского договора посвящена культуре и включает в себя следующие положения: ЕС способствует расцвету культур государств-членов при уважении их национального и

---

<sup>58</sup> Договор о Европейском Союзе // Европейский союз: основополагающие акты в редакции лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2008. С. 166-167.

регионального разнообразия, одновременно выдвигая на передний план общее культурное наследие<sup>59</sup>.

В ноябре 2015 г. был принят документ «Заключение Совета ЕС по культуре во внешних отношениях», где было прописано, что культура должна стать частью стратегического и межотраслевого подхода в реализации внешней политике ЕС. Основными партнерами в этой области должны стать национальные институты культуры и НКО. Были приняты следующие положения: признание ценности культуры; восприятие культуры как приоритетного вектора для развития сотрудничества; поддержка долгосрочного развития культурных и отраслевых отраслей; укрепление сотрудничества в области защиты и охраны материального и нематериального культурного и природного наследия; содействие в усилении роли образования, укрепление плюрализма, недискриминации, терпимости, солидарности, справедливости, равенства между мужчинами и женщинами<sup>60</sup>.

В июне 2016 г. была представлена «Новая стратегия развития международных культурных отношений», основными целями которой стали: укрепление культурного сотрудничества и взаимодействия между ЕС и странами – партнерами; мировой порядок, основывающийся на мире, на уважении прав человека, на свободе выражения, на взаимном понимании и уважении фундаментальных ценностей.

Таким образом, рассматривая основные этапы формирования культурной политики ЕС, следует сказать, что она развивалась не линейно, а скорее волнообразно, реагируя, так или иначе, на внешнеполитические вызовы определенных исторических периодов (например, рост интереса к формированию европейской идентичности совпал с вступлением Великобритании в ЕЭС и событиями, происходящими на мировой арене). Принимая во внимание темпы развития культурной политики ЕС, ее структурную и документальную проработку, можно предположить, что ЕС движется к единой европейской культурной политике. Суммируя вышеизложенное, отметим следующие ключевые моменты. Во-первых, согласно компетенции ЕС в сфере культуры, обозначенной в Лиссабонском договоре, он выступает как самостоятельный актор культурной политики, тесно взаимодействующий с национальными государствами. Он задает приоритеты культурной политики, однако выстраиваемые отношения являются подчеркнута горизонтальными, подразумевающими сотрудничество, а не строгую вертикаль власти.

Во-вторых, существует концептуальная основа культурной политики ЕС. «Европейская повестка по культуре» (2007 г.) задаёт основные цели и приоритеты культурной политики. Так называемые «Рабочие планы по культуре» на периоды 2008-2010 гг., 2011-2014 гг. и 2015-2018 гг. также содержат принципы, приоритеты и рабочие методы культурной политики, рекомендации для стран-членов, а также планы реализации культурных действий.

В-третьих, вопросы культуры представлены в компетенции основных институтов и органов ЕС. В рамках Европейского парламента работает Комитет по культуре и образованию, слушания в котором проходят в среднем около трех раз в месяц и который по результатам своей работы выпускает отчёты по вопросам культуры и образования в ЕС, в том числе по проблемам культурного разнообразия, миграции, включения мигрантов в европейское общество. В рамках Совета министров действует Совет по образованию молодёжи и культуре (Education, Youth, Culture and Sport Council, EYCS). Комиссия по социальной политике, образованию, трудоустройству, исследованиям и культуре (Commission for Social Policy, Education,

---

<sup>59</sup> Там же. С. 298.

<sup>60</sup> Council Conclusions on culture in the EU's external relations with a focus on culture in development cooperation, 2015/ <https://europa.eu/capacity4dev/culture-and-development-international-cooperation/document/council-conclusions-culture-eus-external-relations-focus-culture-development-cooperation-co>.

Employment, Research and Culture, SEDEC) координирует работу Комитета регионов в соответствующих областях.

Наконец, самым важным институтом, который отвечает за вопросы культурной политики в ЕС, является Европейская комиссия, которая отвечает за разработку и принятие концептуальной основы культурной политики ЕС и программ по культуре. Реализация программ возложена на Исполнительное агентство по образованию, культуре и аудиовизуальному сектору (Education, Culture and Audiovisual Executive Agency, EACEA).

Самым продолжительным культурным проектом ЕС является программа «Культурная столица Европы» (до 1999 г. – программа называлась «Культурный город Европы»), которая была оформлена 13 июня 1985 г. Инициатором проведения этого мероприятия выступила министр культуры Греции М.Меркури (естественно, первым городом-участником стали Афины). Она предложила ежегодно выбирать новый город как центр культурной жизни Европы, который способен сплотить европейских граждан. Первоначально выбирались административные столицы: Амстердам, Берлин, Париж, Мадрид (после расширения: Вильнюс, Таллинн, Рига). Однако к началу XXI в. сменилась парадигма отбора: акцент стал делаться на использование «скрытого» потенциала средних европейских городов, с целью развития культуры и искусства в конкретном городе или регионе (средний по размерам, исторически промышленный город, который, привлекая внимание и бюджеты к своему культурному развитию, мог бы улучшить городскую среду, инфраструктуру, строя или реконструируя концертные залы, галереи и музеи). Так в 2007 г. статус и финансирование получил город Сибиу (Румыния), в 2010 г. – Печ (Венгрия), в 2012 г. – Марибор (Словения). Бельгия, Греция, Италия и Испания являются лидерами по выигранным заявкам (по 4 города от каждой страны с момента существования программы). Условия отбора таковы, что города подают свои заявки на конкурс за 6 лет до года предполагаемого избрания. Согласно принятому Европарламентом решению № 1622/2006 в 2007 г. критериями отбора являются следующие положения: у города должна быть утвержденная местными властями стратегия культурного развития, которая вписывается в общую стратегию развития города и экономического роста; в этом мероприятии должны быть заинтересованы все: от городских властей до обычных граждан; акцент делается не на привлечение туристов, а на развитии культурной жизни города и сохранении его наследия для горожан; программа должна подчеркивать богатство культурного разнообразия в Европе, а также общие аспекты европейских культур и др.<sup>61</sup> Кандидаты, попавшие в предварительный список, дорабатывают свои заявки. Оценка доработанных заявок проводится специальной панелью Европейской комиссии, которая выдает решение в виде рекомендации кандидатов. Для завершения формальной процедуры правительство страны, в которой находится город-кандидат, назначает город культурной столицей Европы и объявляет об этом за четыре года. В апреле 2014 г. Европейский парламент и Совет утвердили новую нормативную базу для инициативы, начинающейся с 2019 г. Новая структура включает хронологический список государств-членов, которые могут принять это мероприятие с 2020 по 2033 гг. Новые правила позволяют городу страны-кандидата или потенциальному кандидату на членство в ЕС участвовать в программе каждые три года, начиная с 2021 г. Эти города будут отобраны в рамках общего конкурса, а это означает, что города разных стран могут конкурировать между собой. В июне 2016 г. Комиссия представила предложение в целях расширения конкуренции среди городов стран-членов Европейской ассоциации свободной торговли, которые подписали

---

<sup>61</sup> Decisione N 1622/2006/CE del parlamento europeo e del consiglio/<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32006D1622>

Европейское соглашение об экономической зоне (так называемые страны ЕФТА / ЕЕА). В настоящее время это предложение обсуждается с Европейским парламентом и Советом ЕС.

Ближайшие города-участники: 2018 г. – Леуварден (Нидерланды) и Ла-Валлетта (Мальта); 2019 г. – Пловдив (Болгария) и Матера (Италия); 2020 г. – Риека (Хорватия) и Голуэй (Ирландия); 2021 г. – Тимишоара (Румыния), Элефсина (Греция) и Нови Сад (Сербия, страна-кандидат или потенциальный кандидат).

#### **Литература:**

- *Договор о Европейском Союзе // Европейский Союз: основополагающие акты в редакции лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2008.*
- *Договор, учреждающий Европейское сообщество (Рим, 25 марта 1957 г.)*  
*// <http://eulaw.ru/content/2001>*
- *Colasanto I. Le politiche culturali europee e la loro applicazione in Italia*  
*// [http://tesi.eprints.luiss.it/17825/1/073172\\_COLASANTO\\_ILARIA.pdf](http://tesi.eprints.luiss.it/17825/1/073172_COLASANTO_ILARIA.pdf)*
- *Council Conclusions on culture in the EU's external relations with a focus on culture in development cooperation, 2015/*  
*<https://europa.eu/capacity4dev/culture-and-development-international-cooperation/document/council-conclusions-culture-eus-external-relations-focus-culture-development-cooperation-co>.*
- *Decisione N 1622/2006/CE del parlamento europeo e del consiglio/<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32006D1622>*
- *Declaration on European Identity (Copenhagen, 14 December 1973)*  
*[https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf)*
- *Trattati di Roma/<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=IT>*
- *Solemn Declaration on European Union (Stuttgart, 19 June 1983)*  
*<https://www.cvce.eu/obj/solemn-declaration-on-european-union-stuttgart-19-june-1983-en-a2e74239-a12b-4efc-b4ce-cd3dee9cf71d.html>.*

#### **Елизавета АКИФЬЕВА**

### **ВЗАИМООТНОШЕНИЯ СТРАН ЦВЕ С ЕС, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 Г.**

**Второй квартал 2017 г.** принес Евросоюзу немало трудностей в отношениях с Венгрией и Польшей. Действия их национальных правительств во внутривластной сфере привели к резкой критике со стороны Европарламента (ЕП) и Еврокомиссии (ЕК). Появилась угроза применения ст. 7 Договора о Европейском Союзе, которая привела бы к наложению санкций против этих стран-участниц.

*В случае с Венгрией* критике подвергся ряд действий, предпринятых правительством В.Орбана. Во-первых, принятие закона, позволяющего задерживать беженцев на границе Венгрии с Сербией и Хорватией; во-вторых, инициированный Орбаном опрос граждан об их мнении касательно миграционной политики ЕС, проводимый под лозунгом «Остановите Брюссель»; в-третьих, принятие закона об иностранных университетах на территории Венгрии и закона о неправительственных организациях.

1 апреля гражданам Венгрии был разослан опросник, в котором содержалось утверждение, что «Брюссель принимает решения, угрожающие суверенитету и безопасности Венгрии»<sup>62</sup>. В ответ на эти действия первый вице-председатель ЕК Ф.Тиммерман заявил, что «употребление термина «Брюссель» является некорректным, так как решения в ЕС принимаются совместно государствами-членами и национальными правительствами»<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> ВQE. 2017. N 11775. 27.04.

<sup>63</sup> Ibid.

4 апреля венгерский парламент одобрил закон, предписывающий подписание зарубежными университетами международного соглашения для предоставления образовательных услуг в Венгрии и обязательное наличие у них кампуса в стране происхождения. Закон поставил под угрозу закрытия Центрально-Европейского университета, основанного и финансируемого американским миллиардером венгерского происхождения Дж.Соросом. Несмотря на осуждение данной меры председателем ЕК Ж.-К.Юнкером, Ф.Тиммерманс счел нужным отметить, что она является абсолютно законной, и единственное, чего нельзя допустить, – это создание дискриминационных условий для деятельности высших учебных заведений<sup>64</sup>. Представители Европейской народной партии были шокированы инициативой В.Орбана и во время дебатов осудили его действия. В ответ на это он заявил, что он «всецело разделяет ценности и цели ЕС», однако в настоящее время «венгерское правительство не удовлетворено функционированием ЕС, поэтому активно критикует его и стремится приложить все возможные усилия для его реформирования»<sup>65</sup>.

26 апреля ЕК начала разбирательство по поводу венгерского закона о высших учебных заведениях, а 17 мая – по поводу закона, разрешающего систематическое задержание мигрантов на венгерских границах. Однако и внутри Европарламента возникли разногласия по поводу принимаемых мер: Альянс либералов и демократов за Европу предложил наложить санкции на Венгрию, в то время как Европейская народная партия (в состав которой входит партия Орбана «ФИДЕС») призвала воздержаться от них. В итоге депутаты ЕП приняли резолюцию, призывающую венгерское правительство к отмене обоих законов и – в случае отказа – к применению санкций в соответствии со ст. 7 Договора о ЕС. 393 парламентария проголосовали «за», 221 – «против» и 64 воздержались<sup>66</sup>. Тем не менее, Ф.Тиммерманс от имени Еврокомиссии заявил, что не считает применение ст. 7 целесообразным, ибо не видит систематической угрозы верховенству права и демократии в Венгрии<sup>67</sup>.

Не менее резонансным стало принятие 13 июня национальным парламентом инициированного В.Орбаном закона о неправительственных организациях. Согласно этому закону, все НПО, финансируемые из-за рубежа в объеме более 24 тыс. евро в год, должны предоставлять перечень основных зарубежных источников дохода<sup>68</sup>. Совет Европы неоднократно отмечал, что данный закон приведет к ужесточению контроля над НПО и к ограничению гражданских свобод. Органы ЕС также скептически отнеслись к данной инициативе, но признали, что национальные правительства вправе требовать соблюдения прозрачности деятельности НПО на территории своей страны, хотя Ф.Тиммерманс в очередной раз заявил, что меры венгерского правительства не угрожают демократическим принципам и верховенству права в Венгрии, с правительством которой идет постоянный диалог, в отличие от Польши, где наблюдаются те же «тревожные тренды», однако полноценный диалог с ней практически отсутствует<sup>69</sup>.

*Конфликт между польским правительством и органами ЕС* начался еще в первом квартале 2017 г. и до сих пор не разрешен. Речь идет о реформе Конституционного суда, которая, по мнению ЕК и ЕП, ставит под угрозу соблюдение принципа верховенства закона в Польше. Ф.Тиммерманс на протяжении всего второго квартала 2017 г. призывал польское

---

<sup>64</sup> ВQE. 2017. N 11767. 13.04.

<sup>65</sup> ВQE. 2017. N 11775. 27.04.

<sup>66</sup> ВQE. 2017. N 11790. 18.05.

<sup>67</sup> ВQE. 2017. N 11790. 18.05.

<sup>68</sup> ВQE. 2017. N 11807. 14.06.

<sup>69</sup> ВQE. 2017. N 11767. 13.04.

правительство к диалогу, чтобы избежать наложения санкций на Польшу, так как считал эту меру контрпродуктивной<sup>70</sup>. К середине мая 2017 г. Еврокомиссия исчерпала все средства давления на Варшаву, предшествующие применению ст. 7 Договора, и призвала страны ЕС принять участие в рассмотрении дела.

Некоторые государства-члены (Бельгия, Германия, Нидерланды, Франция) заняли более негативную и категоричную позицию в отношении Польши и призвали вынести данный вопрос на обсуждение глав государств и правительств в Европейском совете. Коллеги Польши по Вишеградской группе, Венгрия и Чехия, занимают более умеренную позицию и считают, что эта проблема должна быть разрешена в ходе двустороннего диалога между Еврокомиссией и Польшей. По мнению польского правительства, этот конфликт затрагивает в большей степени интерпретацию норм, чем сами принципы ЕС. Варшава готова к диалогу, но не готова отходить за «красную линию», то есть отказаться от суверенитета национального парламента и своего конституционного порядка<sup>71</sup>.

Менее проблематичными в этом квартале стали вопросы энергетики и энергетической безопасности в ЕС. 3 апреля Еврокомиссия объявила об окончательной либерализации латвийского газового рынка. Он стал открыт для большего числа поставщиков, и, следовательно, для их конкуренции. Открытие СПГ-терминала в Литве позволило увеличить число поставщиков для всех стран Балтии. Как заявила в своём пресс-релизе ЕК, «это событие стало частью политики, содействующей развитию диверсифицированного и безопасного газового рынка в странах Балтии, интегрированного с газовой инфраструктурой и рынками остальных стран ЕС, что позволило снизить зависимость от поставок углеводородов из России»<sup>72</sup>. Упомянутые меры являются составной частью процесса формирования Энергетического союза. План создания взаимосвязанного балтийского энергетического рынка (BEMIP) также ставит целью дальнейшую интеграцию балтийского рынка с остальными странами ЕС через строительство ряда ключевых элементов газовой инфраструктуры. Этот план входит в число так называемых «проектов общего интереса государств-членов ЕС» и в перспективе должен усилить конкуренцию на энергетическом рынке, повысить энергетическую безопасность путем диверсификации поставщиков энергоресурсов и поддержать осуществление климатической и энергетической стратегии ЕС по сокращению выбросов CO<sub>2</sub><sup>73</sup>.

Если действия стран Балтии в области энергетики дают положительные результаты, то страны Вишеградской четверки снова вызывают нарекания со стороны Брюсселя. 27 апреля ЕК направила правительству Венгрии мотивированное заключение с требованием привести национальное законодательство в соответствие с Третьим пакетом мер по либерализации энергетического рынка. На осуществление соответствующих процедур Венгрии отведено два месяца. В случае неисполнения требований Еврокомиссия может передать дело в Судебную палату ЕС<sup>74</sup>.

Схожая ситуация возникла в Польше. Проблемой стало несоответствие польского закона о биотопливе европейской директиве о возобновляемой энергии и ст. 34 Договора о функционировании ЕС – о свободном перемещении товаров. Директива о возобновляемых источниках энергии гласит, что все страны-члены ЕС к 2020 г. должны сделать так, чтобы как минимум 10% энергии, потребляемой транспортом, было получено из возобновляемых

---

<sup>70</sup> ВQE. 2017. N 11789. 17.05.

<sup>71</sup> ВQE. 2017. N 11789. 17.05.

<sup>72</sup> ВQE. 2017. N 11761. 05.04.

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> ВQE. 2017. N 11776. 28.04.

источников; биотопливо может быть использовано для достижения этих целей, но только при полном соответствии критериям устойчивого развития, зафиксированным в директиве. Еврокомиссия так же дала Польше два месяца на принятие должных мер; при неисполнении требований, также как и в случае с Венгрией, дело может быть передано в Судебную палату ЕС.

18 мая польская нефтегазовая компания PGNiG обратилась к ЕК с просьбой наложить штраф на российскую компанию «Газпром» за нарушение ею конкурентного права ЕС и принять превентивные меры для обеспечения конкуренции на газовом рынке и соблюдения «Газпромом» антимонопольного законодательства ЕС. Как заявил генеральный директор PGNiG Петр Возняк, «последствия нарушений «Газпрома» имеют серьезный и длительный эффект – особенно на газовом рынке Центральной Европы; это относится и к правилам конкуренции, и к финансовым потерям, которые в результате понесли потребители»<sup>75</sup>. Польская сторона призвала к строгому выполнению норм Третьего пакета мер по либерализации энергетического рынка ЕС, особенно в отношении функционирования «Северного потока-1» и «Северного потока-2».

С такими же претензиями к ЕК обратилась и президент Литвы Даля Грибаускайте. По её словам, в результате недобросовестной конкуренции со стороны Газпрома литовские потребители понесли убытки на газовом рынке из-за высоких издержек, и «Газпром» должен компенсировать эти потери. Они составляют, согласно литовским СМИ, 1,5 млрд евро<sup>76</sup>.

14 июня Комиссия объявила о финансовой поддержке строительства газопровода (167 км) в Польше между городами Львувек и Одолянув. На осуществление проекта будет выделено 112,5 млн евро из Европейского фонда регионального развития. Газопровод соединит терминал сжиженного природного газа в Свиноуйсьце (Западно-Поморское воеводство) с уже существующей газовой инфраструктурой<sup>77</sup>.

26 июня Литва объявила о заключении первого контракта на поставку сжиженного природного газа из США; она ожидается во второй половине августа. Таким образом, для Литвы это стало еще одним шагом на пути к снижению зависимости от поставок российского газа и усилению конкуренции на рынке энергоресурсов<sup>78</sup>.

Если в сфере энергетики ЕС наблюдаются положительные тренды, то одна из наиболее насущных проблем для ЕС – миграционный кризис – по-прежнему далека от разрешения. В апреле 2017 г. Еврокомиссия приняла решение о сокращении обязательных для размещения квот беженцев со 160 тыс. иммигрантов (цифра, принятая в сентябре 2015 г.) до 33 тыс. Несмотря на оптимистичные взгляды и прогнозы члена ЕК по вопросам миграции, внутренних дел и гражданства Д.Аврамопулоса, процесс перераспределения мигрантов в соответствии с обязательными квотами пока идет неэффективно. Многие государства-члены не выполняют свои обязательства в надлежащем объеме и, более того, ряд стран Вишеградской группы (Венгрия и Польша) принципиально отказываются участвовать в данном механизме. Однако, по его мнению, максимальные усилия следует направить не на осуществление санкций в отношении этих государств, а на помощь беженцам.

Таково было положение вещей на апрель 2017 г. Но к концу первого полугодия Комиссия заняла более жесткую позицию. 13 июня она начала разбирательство в отношении Венгрии, Польши и Чехии. Согласно данным, опубликованным 9 июня, в странах ЕС было размещено 20829 беженцев. Ни Венгрия, ни Польша в этом не участвовали. Венгрия даже не взяла на себя обязательство размещать беженцев, а Польша, согласившись предоставить 100 мест, в итоге не

---

<sup>75</sup> ВQE. 2017. N 11792. 20.05.

<sup>76</sup> ВQE. 2017. N 11795. 25.05.

<sup>77</sup> ВQE. 2017. N 11808. 15.06.

<sup>78</sup> ВQE. 2017. N 11817. 28.06.



предоставила ни одного. Чехия, приняв 12 человек в период с конца 2015 г. по август 2016 г., также отказалась брать на себя дальнейшие обязательства. Всем трём странам на выполнение требований, предъявленных ЕК, был отведен один месяц. Комментируя это решение, Ж.-К.Юнкер заявил: «У Комиссии не было выбора, кроме как начать эти разбирательства, поскольку это является её обязательством в случае несоблюдения законодательства ЕС». В свою очередь, один из депутатов Европарламента, член ультраправой венгерской партии «Йоббик», заявил, что «ЕС пытается наказать и ослабить Венгрию, в то время как она защищает внешние границы Евросоюза»<sup>79</sup>.

В связи с невыполнением Вишеградскими странами миграционного законодательства ЕС, а также «авторитарными тенденциями»<sup>80</sup> в Польше и в Венгрии, в Европарламенте прозвучали предложения связать между собой финансовую помощь государствам-членам, осуществляемую Евросоюзом в рамках политики сплочения, с санкциями за вышеупомянутые нарушения, и, таким образом, «наказать» вишеградские страны путем сокращения дотаций. Следует упомянуть, что эти страны лидируют по размерам получаемых в рамках данной политики финансовых средств, а Польша занимает первое место среди всех государств-членов ЕС. Однако это предложение не было поддержано, так как, по словам одного из членов Еврокомиссии, «согласно Договору о ЕС, политика сплочения не предназначена служить средством наказания»<sup>81</sup>.

Претензии Еврокомиссии к соблюдению принципа верховенства права в Польше и Венгрии плавно перешли из второго в *третий квартал 2017 г.*, напряженность в отношениях возросла, и брюссельские институты ЕС, прежде всего ЕК, были вынуждены принимать новые меры с целью «дисциплинировать» эти страны.

Так, в июле Еврокомиссия усилила давление в отношении Венгрии. Несмотря на данные ранее венгерским правительством разъяснения по поводу закона о высшем образовании, ЕК продолжала утверждать, что он нарушает академическую свободу, право на образование и дискриминирует иностранные высшие учебные заведения на территории Венгрии, а также несовместим с принципами единого внутреннего рынка ЕС. Еврокомиссия подтвердила, что, если в течение месяца венгерская сторона не предоставит удовлетворительный ответ, данное дело будет передано в Европейский суд<sup>82</sup>.

Аналогичная ситуация складывалась с законом о неправительственных организациях. ЕК еще раз подчеркнула, что он имеет дискриминационный характер, и вменяемая НПО обязанность предоставлять отчетность о своих зарубежных финансовых спонсорах ставит под угрозу свободу объединений и свободу передвижения капитала в ЕС, а также нарушает принцип неприкосновенности частной жизни и защиты персональных данных<sup>83</sup>.

Сентябрь ознаменовался еще большей напряженностью в отношениях между Брюсселем и Будапештом, продолжающим саботировать некоторые важные аспекты миграционной политики ЕС. Противостояние в этом вопросе переросло в личный конфликт между Ж.-К.Юнкером и В.Орбаном. Поводом для этого стал отказ ЕС компенсировать Венгрии затраты на постройку пограничных укреплений, возведенных с целью предотвращения нелегальной миграции. В ответ Орбан заявил, что «миграционная политика ЕС, в частности, система квотированного распределения мигрантов является абсолютно безответственной», и что

---

<sup>79</sup> ВQE. 2017. N 11808. 15.06.

<sup>80</sup> ВQE. 2017. N 11782. 06.05.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> ВQE. 2017. N 11829. 14.07.

<sup>83</sup> ВQE. 2017. N 11829. 14.07.

«данный принудительный механизм распределения является не проявлением европейской солидарности, а насилием, которое может привести к тому, что Венгрия станет страной мигрантов против желания ее собственных граждан», чего он ни в коем случае не допустит<sup>84</sup>. В целом, длящееся уже два года противостояние между Брюсселем и Будапештом создало ситуацию замкнутого круга – в ответ на критику и давление со стороны высших институтов ЕС в Венгрии усиливаются националистические и праворадикальные настроения, на что Брюссель откликается новой порцией критики, и вновь по кругу.

«Постоянным» партнером Венгрии в противостоянии с брюссельской евробюрократией стала Польша. Во втором квартале 2017 г. правительство Беаты Шидло практически отказалось вести диалог с Еврокомиссией, однако позднее диалог возобновился. В третьем квартале кардинальных изменений не произошло – ситуация по-прежнему носит критический характер. Причиной спора ЕК и Польшей в настоящее время являются четыре законопроекта: о национальном Судебном реестре (орган регистрации юридических лиц в Польше), уполномочивающий парламент назначать его служащих; о судах общей юрисдикции, разрешающий назначать судей министру юстиции; о Конституционном суде Польши; и четвертый – о сроках полномочий судей и их статусе. Согласно оценкам Еврокомиссии и ряду проведенных органами ЕС экспертиз, данные законопроекты ставят под угрозу принцип разделения властей и независимость судебной власти в Польше, подводя судебную систему под контроль правительства и политические интересы правящей партии «Право и Справедливость»<sup>85</sup>. Такую же позицию занимает Европарламент, но по поводу дальнейших действий институтов ЕС мнения евродепутатов разделились: одни предлагают запустить процедуру, предусмотренную ст. 7 ДФЕС, что привело бы к временному лишению Польши права голоса в Евросовете, другие – к продолжению диалога с польским правительством.

Несмотря на то, что президент Польши Анджей Дуда наложил вето на два законопроекта, 20 июля бывший премьер-министр Польши и текущий председатель Евросовета Д.Туск опубликовал заявление с призывом к неотложной встрече с Анджеем Дудой с целью обсудить политическую ситуацию в Польше во избежание её изоляции в ЕС и в международных отношениях в целом<sup>86</sup>. С резким осуждением законопроектов и с призывом о запуске процедуры, предусмотренной ст. 7 ДФЕС, выступила и Amnesty International<sup>87</sup>. Председатель партии «Право и Справедливость» Ярослав Качиньский в ответ на эти комментарии заявил, что подход Еврокомиссии к польскому вопросу крайне политизирован и предвзят, служит интересам польской оппозиции и в ряде случаев имеет характер вмешательства во внутригосударственные дела<sup>88</sup>.

Однако в сентябре тенденция переменялась. Ф.Тиммерманс, до этого постоянно угрожавший запуском ст. 7 ДФЕС, занял более умеренную позицию. Это было вызвано тем, что польский президент не только наложил вето на два законопроекта, но и объявил, что примет активное участие в корректировке остальных законопроектов<sup>89</sup>. Также изменение мнений наблюдается и в Европарламенте – все громче звучит голос Европейской партии консерваторов и реформистов: согласно им, действия Еврокомиссии в целом и Тиммерманса в частности направлены на ущемление польского суверенитета<sup>90</sup>; также они ссылаются на позицию

---

<sup>84</sup> ВQE. 2017. N 11858. 09.09.

<sup>85</sup> ВQE. 2017. N 11837. 27.07.

<sup>86</sup> ВQE. 2017. N 11834. 21.07.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> ВQE. 2017. N 11867. 22.09.

<sup>90</sup> ВQE. 2017. N 11852. 01.09.

венгерских представителей как в Парламенте, так и в Комиссии, которые намерены «целиком и полностью» оказать поддержку польскому правительству в сложившейся ситуации. Таким образом, несмотря на критический накал в конфликте между Варшавой и Брюсселем и на потенциально тупиковую ситуацию во втором и третьем кварталах 2017 г., к концу сентября в этом кризисе наметилась положительная тенденция: стороны перешли к широкому и стабильному диалогу на различных уровнях, отказавшись от категоричной и агрессивной риторики, которая грозила привести к наложению санкций и изоляции Польши в системе межгосударственных отношений ЕС.

Помимо внутренней политики Польши и Венгрии, с повестки дня Еврокомиссии не сходят проблемы миграционного кризиса. ЕК сочла «неудовлетворительными» разъяснения Венгрии, Польши и Чехии, данные ими в ответ на начало разбирательства в их отношении по причине невыполнения ими предписанных квот принятия мигрантов на своей территории. В связи с этим было решено начать вторую стадию разбирательства, чтобы принудить эти страны к выполнению принятых решений ЕС<sup>91</sup>.

В июле 2017 г. страны Вишеградской группы опубликовали совместное заявление по проблеме миграционного кризиса, отметив в нём, что за два года функционирования системы обязательного распределения мигрантов, находящихся в Италии и Греции, она выполнена всеми странами-членами ЕС всего на 13%<sup>92</sup>. Вишеградская четвёрка выразил готовность оказать помощь Италии в ограничении наплыва мигрантов, но в иных формах, в основном посредством активного участия в защите внешних границ ЕС. Конкретные формы своей помощи они сообщили в письме, направленном премьер-министру Италии Паоло Джентилони<sup>93</sup>. В августе Вишеградская группа вновь выступила с резким осуждением действий Еврокомиссии, призвав её к закрытию процедуры разбирательства<sup>94</sup>, а Польша заявила, что готова защищать дело стран Вишеградской группы в Европейском суде.

В сентябре Венгрия вновь обратилась к ЕК, настаивая на возмещении расходов, затраченных на постройку заграждений на её границах с Сербией и Хорватией. Венгерское правительство определило сумму компенсации в 400 млн евро, что является половиной ее собственных затрат. Еврокомиссия заявила, что готова поддерживать государства-члены в их усилиях по защите внешних рубежей ЕС, но не собирается финансировать строительство заграждений на границах. В том же месяце Европейский суд отклонил апелляцию Венгрии по поводу обязательных квот на расселение беженцев. Венгерский министр иностранных дел Петер Сийярто, назвав это решение Суда «скандальным и безответственным», заявил, что оно будет обжаловано, «для того, чтобы мигрантов не размещали на территории Венгрии против воли венгерского народа»<sup>95</sup>. Таким образом, отношения Вишеградской четверки и Евросоюза по вопросам миграционной политики по-прежнему остаются в тупике.

---

<sup>91</sup> BQE. 2017. N 11837. 27.07.

<sup>92</sup> BQE. 2017. N 11833. 20.07.

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> BQE. 2017. N 11847. 25.08.

<sup>95</sup> BQE. 2017. N 11856. 07.09.

**Людмила БАБЫНИНА**

### **БРЕКЗИТ: ПЕРВЫЙ ЭТАП ПЕРЕГОВОРОВ**

Без видимых результатов закончился первый этап переговоров о выходе Великобритании из ЕС. Стороны не достигли желаемого «значительного прогресса», который был объявлен необходимым для перехода к следующей стадии переговоров. Теперь рубежом станет саммит Европейского совета в декабре. Отсутствие значимых результатов не удивительно, с самого начала стороны заявили слишком разные цели и приоритеты. Кроме того, перед обеими сторонами стояла задача внутренней консолидации. Переговоры о выходе Великобритании из ЕС стартовали практически через год после проведенного в ней референдума. Семь месяцев британским консерваторам потребовалось, чтобы сформулировать, как именно они видят будущие отношения с ЕС, затем прошли всеобщие выборы. И только в июне 2017 г. стороны впервые встретились в рамках переговорного процесса.

В январе 2017 г. Тереза Мэй выступила с программной речью о будущем Великобритании<sup>96</sup>, в которой заявила, что правительство предполагает реализацию «жесткого» Брекзита, т.е. выход страны не только из Евросоюза, но и из Единого внутреннего рынка (ЕВР) и таможенного союза ЕС. Покинув ЕВР, Британия сможет ограничить свободный доступ граждан ЕС на свою территорию, а выход из таможенного союза ЕС позволит проводить независимую внешнеторговую политику. В феврале правительство Соединенного Королевства опубликовало Белую книгу, содержащую предложения о будущем формате отношений с ЕС<sup>97</sup>. Изначально британские консерваторы хотели вести параллельные переговоры об условиях выхода страны из Евросоюза и о будущем соглашении с ним.

Следует отметить, что заявления и документы правительства Т.Мэй в большой степени отличались декларативностью, отсутствием конкретных деталей, не учитывали законодательство и правила ЕС, а также технические параметры функционирования будущих соглашений.

После получения официальной заявки от Великобритании о выходе из состава Союза Евросовет и Еврокомиссия сформулировали основные принципы и первоочередные задачи будущих переговоров. Официальный документ был одобрен на заседании Европейского совета 29 апреля<sup>98</sup>.

В числе базовых принципов переговоров с Великобританией лидеры ЕС отметили, что не может быть исключений из функционирования ЕВР. Переговоры должны быть прозрачными, и не может быть диалога Лондона с отдельными странами. Переговоры должны состоять из двух фаз. Сначала нужно достигнуть соглашения об условиях выхода Великобритании из ЕС и только потом заключить соглашение о будущем формате отношений. Вторая фаза переговоров

---

<sup>96</sup> Plan for Britain. The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech. URL:

<https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech>

<sup>97</sup> HM Government. The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union. February 2017. P. 35-49. URL:

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/589191/The\\_United\\_Kingdoms\\_exit\\_from\\_a\\_new\\_partnership\\_with\\_the\\_EU\\_Web.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/589191/The_United_Kingdoms_exit_from_a_new_partnership_with_the_EU_Web.pdf)

<sup>98</sup> European Council (Art. 50) guidelines following the United Kingdom's notification under Article 50 TEU. URL:

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/29-euco-brexite-guidelines/>

может начаться и до подписания первого документа, но только после того как «будет достигнут значительный прогресс» в рамках первого этапа. На второй фазе переговоров ЕС будет рассматривать Британию как «третью страну», каковыми, например, считаются Россия и США.

Кроме основных принципов переговоров, Европейский совет также сформулировал требования к Соединенному Королевству<sup>99</sup>, выполнение которых необходимо для заключения соглашения о выходе страны из ЕС<sup>100</sup>. Главными из выдвинутых требований можно считать три.

Первое. Великобритания должна гарантировать права проживающих в ней граждан ЕС и их семей (вне зависимости от национальности). Со своей стороны, ЕС зеркально гарантирует права британцев и их семей в его государствах-членах. Брекзит напрямую затронет интересы 4,5 млн человек, проживающих за пределами своих стран. По данным Европарламента, в Соединенном Королевстве живет и работает 3,16 млн граждан ЕС, не являющихся подданными Ее Величества. Число британцев, проживающих в ЕС за пределами своей страны, составляет 1,22 млн человек<sup>101</sup>.

Второе. Великобритания должна выполнить финансовые обязательства по отношению к Евросоюзу. По различным оценкам, возмещение с её стороны может составить до 100 млрд евро<sup>102</sup>. В эту сумму включены взносы в бюджет ЕС в рамках финансовых перспектив 2014-2020 гг., в бюджеты агентств и органов ЕС, в его фонды и некоторые другие выплаты в рамках существующих обязательств. В свою очередь, ЕС обязуется вернуть депозит Банка Англии в ЕЦБ. Однако вернуть взнос Великобритании в Европейском инвестиционном банке (ЕИБ) будет гораздо сложнее, т.к. ЕИБ, как правило, инвестирует в долгосрочные проекты, рассчитанные на десятилетия.

Третье. ЕС подчеркивает, что необходимо избежать создания «жесткой» границы между Республикой Ирландия и Северной Ирландией и продолжать выполнение Соглашения Стратной пятницы 1998 г.

На заседании Евросовета его участники отметили, что при любых разногласиях Соединенного Королевства с государствами Евросоюза, он будет поддерживать своих членов. В свете данного заявления особую важность приобретают положения, относящиеся к Гибралтару и Северной Ирландии<sup>103</sup>. Великобритании придется обсуждать проблему Гибралтара непосредственно с претендующей на эту территорию Испанией, поскольку никакое соглашение между ЕС и Соединенным Королевством не будет применяться к Гибралтару без соответствующих испано-британских договоренностей. Далеко идущие последствия может иметь и заявление о том, что в случае демократически принятого решения о воссоединении Республики Ирландия с Северной Ирландией последняя сможет войти в состав Союза по аналогии с ГДР.

В отличие от предложений британского правительства, принципы и требования ЕС сформулированы четко и касаются конкретных вопросов. Следует также отметить, что ЕС занял достаточно жесткую позицию. Не имея в виду наказать уходящую Великобританию, он будет

---

<sup>99</sup> Ibid.

<sup>100</sup> Подробнее см.: Бабынина Л.О. Брекзит: начало сложных переговоров // Международная жизнь. 2017. № 7. С. 54-61.

<sup>101</sup> European Parliament. Brexit: protecting the rights of millions of EU citizens living in the UK. URL: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20170505STO73508/brexit-protecting-the-rights-of-millions-of-eu-citizens-living-in-the-uk>

<sup>102</sup> EUObserver. 16 June 2017. URL: <https://euobserver.com/tickers/138245>

<sup>103</sup> European Council. Opt.cit.

отстаивать интересы своих граждан и государств-членов, поддерживая тем самым единство объединения и минимизируя политический и экономический ущерб от Брексита.

Результаты всеобщих выборов в июне 2017 г. вызвали ожидания смены позиции британского правительства в сторону «мягкого» Брексита, однако этого не произошло. На первой встрече официальных представителей ЕС и Соединенного Королевства, Мишеля Барнье и Дэвида Девиса, последний подтвердил, что Британия будет осуществлять «жесткий» Брекзит. В то же время Лондон согласился проводить переговоры в две стадии, как это предлагал Брюссель. Однако на практике такой вариант не устраивает британское правительство, которое в течение лета 2017 г. опубликовало семь документов, посвященных различным аспектам будущих отношений<sup>104</sup>.

С июня по октябрь 2017 г. прошло пять раундов переговоров, в ходе которых, с точки зрения ЕС, не был достигнут «значительный прогресс». Поэтому решение о переходе ко второй стадии переговоров – о будущем формате отношений – было отложено до декабря. Причиной задержки стало отсутствие конкретных предложений по двум из трех основных для ЕС вопросов. В Брюсселе постоянно обвиняет Британию в декларативных формулировках, которые не могут стать основой для практических решений. Тем не менее, есть и позитивные сдвиги. В первую очередь, это связано с достаточно конструктивной позицией, озвученной премьер-министром Терезой Мэй 22 сентября во Флоренции<sup>105</sup>.

Наиболее продвинутыми, как ни странно, оказались переговоры о *соблюдении прав граждан ЕС*. В июне Лондон предложил предоставлять статус «поселенцев» гражданам ЕС, которые прожили в Великобритании пять лет<sup>106</sup>. С ними будет заключено соглашение, предоставляющее им социальные гарантии, в том числе на медицинское обслуживание, образование, социальные выплаты и пенсии. Тем, кто прожил в Британии менее пяти лет, но прибыл до так называемой «даты отсчета», будет предоставлена возможность прожить необходимое время и также получить статус «поселенца». Со своей стороны, ЕС должен гарантировать права британских граждан, проживающих на его территории. Эти предложения вызвали много нареканий со стороны ЕС, поскольку получение статуса «поселенца» для его граждан будет сопряжено с достаточно сложной процедурой, различающейся в зависимости от продолжительности их жизни в Великобритании. Кроме того, камнем преткновения было применение юрисдикции Суда ЕС на территории Великобритании после Брексита. Таким образом, начальные позиции сторон разошлись.

*Позиция Евросоюза.* Его граждане, которые будут проживать в Великобритании на момент выхода последней из его состава, должны получить пожизненные гарантии соблюдения своих прав (проживать на территории Соединенного Королевства, работать, учиться, открывать свой бизнес, получать в полном объеме медицинскую страховку, социальные льготы и пенсии). Аналогичное требование относится к членам их семей, настоящим и будущим, вне зависимости от их национальности. Британия должна отменить требование полной медицинской страховки для самозанятых граждан ЕС, претендующих на статус резидента или «поселенца», а также упростить процедуру получения данного статуса. Права граждан ЕС должны быть

---

<sup>104</sup> Подробнее см.: URL: <https://www.gov.uk/government/collections/article-50-and-negotiations-with-the-eu>

<sup>105</sup> PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>

<sup>106</sup> Home office. Safeguarding the position of EU citizens in the UK and UK nationals in the EU. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/safeguarding-the-position-of-eu-citizens-in-the-uk-and-uk-nationals-in-the-eu>

гарантированы в рамках права ЕС и попадать под юрисдикцию Суда ЕС, Комиссия должна иметь возможность отслеживать их соблюдение.

*Позиция Великобритании.* Члены семей граждан ЕС могут получить статус «поселенца» только в случае, если они прибыли в Великобританию до даты выхода страны из ЕС. Если гражданин ЕС женится или выйдет замуж после Брекзита, то новые члены семьи будут обязаны проходить процедуру обычную для граждан третьих стран, пребывающих в Великобританию и сдавать тесты. Граждане ЕС, уже имеющие постоянный статус резидента в Великобритании, должны получать заново статус «поселенца». Статус «поселенца» может быть потерян, если гражданин ЕС будет отсутствовать в Великобритании больше двух лет. Новый статус будет регулироваться британским законодательством в рамках её иммиграционной политики, а Суд ЕС будет исключен из процесса обеспечения гарантий гражданам ЕС.

В ходе переговоров позиции сторон постепенно сблизились<sup>107</sup>. В настоящее время серьезные разногласия остались только в нескольких вопросах: воссоединение семей и статус членов семьи, появившихся после даты выхода из ЕС; обеспечение свободы передвижения тех, кто имеет специальный статус, после даты выхода; административные меры в отношении лиц, имеющих специальный статус; их право голосовать на местных выборах; отдельные аспекты взаимного признания профессиональных квалификаций. В стадии обсуждения находится также роль Суда ЕС и функции мониторинга за соблюдением прав граждан после выхода Британии из Союза. Лондон постепенно смягчает позицию относительно юрисдикции Суда ЕС, и сейчас стороны ищут компромиссное решение проблемы.

*Граница между Северной Ирландией и Республикой Ирландия.* Обе стороны выражают свою приверженность Соглашению Страстной пятницы и настроены избежать создания «жесткой» границы между двумя Ирландиями. Однако на практике решение не кажется простым. Ирландская граница становится внешней границей ЕС, и технически обеспечить ее полную прозрачность при условии выхода Великобритании из ЕВР и таможенного союза представляется очень сложным. Британия выступает за сохранение общей зоны передвижения с Республикой Ирландия, подтверждая при этом, что принимает обязательства, существующие у Ирландии относительно свободы передвижения в рамках ЕВР<sup>108</sup>. Великобритания пытается увязать предложения по будущему контролю за иммиграцией, имея в виду всех граждан ЕС, за исключением ирландцев, с дальнейшими переговорами о будущем формате отношений. В плане свободного перемещения товаров между двумя Ирландиями, британское правительство настаивает на определенных исключениях из этого правила, в то же время подтверждая неизбежность введения контрольных функций и сертификатов<sup>109</sup>. ЕС, со своей стороны, гарантируя приверженность Соглашению Страстной пятницы<sup>110</sup>, опасается, что граница между Северной Ирландией и Республикой Ирландия может стать брешью в броне ЕВР и таможенного союза ЕС<sup>111</sup>. Таким образом, к настоящему времени стороны пришли к пониманию общих

---

<sup>107</sup> Joint technical note on the comparison of EU-UK positions on citizens' rights. URL:

<https://www.gov.uk/government/publications/joint-technical-note-on-the-comparison-of-eu-uk-positions-on-citizens-rights>

<sup>108</sup> Position Paper by the United Kingdom. Northern Ireland and Ireland. P.11. URL:

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/638135/6.3703\\_DEXEU\\_Northern\\_Ireland\\_and\\_Ireland\\_INTERACTIVE.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/638135/6.3703_DEXEU_Northern_Ireland_and_Ireland_INTERACTIVE.pdf)

<sup>109</sup> Opt. cit. P. 15-17.

<sup>110</sup> European Commission. Guiding principles for the Dialogue on Ireland/Northern Ireland. URL:

[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dialogue\\_ie-ni.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dialogue_ie-ni.pdf)

<sup>111</sup> EU Observer. 5 September 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/138879>

принципов переговоров о будущем устройстве ирландской границы, но не к их практической реализации.

*Выплаты в бюджет ЕС.* Самым крупным камнем преткновения в переговорах остается выполнение финансовых обязательств со стороны Великобритании. ЕС предъявляет здесь достаточно жесткие требования, аргументируя свою позицию тем, что актуальные сейчас финансовые обязательства в различных сферах были приняты 28 государствами-членами и рассчитаны на их общий вклад. Выход Британии без компенсации повлечет за собой снижение финансирования проектов и, одновременно, увеличение платежей оставшимися 27 государствами-членами. Лондон этот вопрос интерпретировал по-разному, от признания финансовых обязательств до полного отказа от них. Но в сентябре во Флоренции Тереза Мэй официально заявила, что свои финансовые обязательства Соединенное Королевство полностью выполнит, и другим государствам-членам платить за выход Британии из ЕС не придется<sup>112</sup>. Однако она не назвала конкретную сумму, которую ее страна готова выплатить за развод. Некоторые аналитики посчитали, что Мэй признала обязательства Британии по выплатам в рамках долгосрочного бюджета ЕС, рассчитанного до 2020 г. Если рассматривать 29 марта 2019 г. как дату выхода, то Британия должна будет внести средства еще за два года. Эту сумму оценили приблизительно в 20 млрд евро<sup>113</sup>. Официальные лица в брюссельских институтах ЕС в очередной раз просили британскую сторону назвать конкретные цифры для будущих переговоров. В итоге, после пяти раундов переговоров размер финансовых обязательств Великобритании остался основной нерешенной проблемой.

Программная речь Т.Мэй во Флоренции придала положительный импульс переговорам, хотя и не дала ответов на конкретные вопросы. Осознавая сложность комплексного решения, британский премьер-министр предложила ввести транзитный период на два года после 29 марта 2019 г., во время которого Великобритания будет действовать по прежним правилам, одновременно внедряя новые параметры взаимоотношений. Поэтому она хочет как можно скорее перейти к обсуждению будущих торговых отношений, имея в виду создание продвинутой зоны свободной торговли<sup>114</sup>. Но мандат главного переговорщика от ЕС Мишеля Барнье распространяется только на время до 29 марта 2019 г., следовательно, для переговоров в предполагаемый транзитный период его мандат должен быть продлен. Сам же Барнье на пресс-конференции, состоявшейся по окончании пятого раунда переговоров, заявил, что любой транзитный период подразумевает, что в это время Великобритании будет уважать правила и законодательство ЕС<sup>115</sup>.

Есть несколько важных аспектов, которые необходимо учитывать, анализируя нынешнюю ситуацию. 27 государств-членов ЕС демонстрируют завидное единство в отношении переговоров с Великобританией, тогда как в британской политической элите существуют значительные разногласия по поводу выхода страны из ЕС и методов его реализации. Более того, в составе правительства работают сторонники как «мягкого» (Филип Хэммонд), так и «жесткого» (Борис Джонсон) Брекзита. В такой ситуации позиции премьер-министра Терезы Мэй не выглядят устойчивыми.

---

<sup>112</sup> PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>

<sup>113</sup> EU Observer. 21 September 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/139083>

<sup>114</sup> PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>

<sup>115</sup> EU Observer. 25 September 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/139146>



В британском политическом истеблишменте рассматривается даже такой сценарий, который не приведёт к заключению соглашения с ЕС о выходе Великобритании, о чем заявил её нынешний министр финансов Филип Хэммонд<sup>116</sup>. Лидеры же ЕС не хотят получить «отсутствие сделки», но идти на серьезные уступки по принципиальным вопросам тоже не могут. В то же время в Брюсселе понимают проблемы британского премьера и осознают, что она пошла на определенный риск, подтвердив финансовые обязательства Великобритании перед бюджетом ЕС. Поэтому Т.Мэй нуждается в ясном сигнале из Брюсселя, что стороны перейдут к обсуждению торговых отношений и транзитного периода. В итоге, на саммите ЕС в октябре было принято компромиссное решение. С одной стороны, очевидно, что пять раундов переговоров не принесли «значительного прогресса» по трем заявленным ЕС проблемам, и формально переходить ко второй стадии, то есть к обсуждению будущего формата отношений, ЕС не может. С другой стороны, чтобы поддержать Терезу Мэй и ее сторонников в британском правительстве, Евросовет принял решение начать внутреннюю подготовку к будущим дискуссиям о новом формате отношений<sup>117</sup>, отложив до декабря общее решение о переходе ко второй фазе переговоров и продлении мандата Мишеля Барнье.

---

## **ЕС И ВНЕШНИЙ МИР**

---

### **РАСШИРЕНИЕ ЕС И НОВАЯ ПОЛИТИКА СОСЕДСТВА**

**Анна АЙВАЗЯН**

#### **ЕС И ГОСУДАРСТВА ЮЖНОГО КАВКАЗА, АПРЕЛЬ-СЕНТЯБРЬ 2017 Г.**

В преддверии пятого ноябрьского саммита Восточного партнерства ЕС и страны Южного Кавказа подводят итоги достигнутого после саммита в Риге 2015 г. Рижский саммит стал первым с момента подписания Соглашения об ассоциации с Грузией. Кроме того, в 2017 г. было объявлено о завершении переговоров ЕС с Арменией по поводу заключения нового рамочного соглашения о сотрудничестве, а также о начале переговоров с Азербайджаном, ознаменовавшем поиск форматов кооперации с ЕС, отличных от предусмотренных Соглашением об ассоциации. В новых обстоятельствах ЕС все сложнее придерживаться консолидированной повестки по всем трем странам. Ранее существовавшие кризисные точки в регионе приобретают все более затяжной и неразрешимый характер: речь, в первую очередь, о конфликтах в Нагорном Карабахе, Южной Осетии и Абхазии.

**Армения.** 2 апреля в Армении прошли парламентские выборы, в результате которых наибольшее количество голосов ожидало набрали правящая Республиканская партия Армении и блок «Царукян». Тем не менее, в парламент также прошел оппозиционный блок «Елк», объединивший партии, депутаты которых выступали за выход Армении из Евразийского экономического союза и сближение с ЕС. В связи с проведенной конституционной реформой и переходом страны от президентской к республиканской избранной в апреле 2017 г. парламент будет играть важную роль и в определении внешнеполитической повестки дня страны.

---

<sup>116</sup> EU Observer. 11 October 2017. URL: <https://euobserver.com/uk-referendum/139399>

<sup>117</sup> European Council (Art. 50) Conclusions. 20 October 2017. URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/23512/20-euco-conclusions-art50.pdf>

3 апреля 2017 г. пресс-секретарь Европейской внешнеполитической службы заявил, что результаты парламентских выборов апреля 2017 г. в Армении отражают волю армянского населения, несмотря на выявленные нарушения. Были отмечены случаи подкупа голосов, оказания давления на государственных служащих, сотрудников частных компаний, наблюдатели отмечали технические проблемы, двойное голосование. Международные НКО не были приглашены для наблюдения за выборами. Однако, согласно заключению международной наблюдательной миссии, выборы были хорошо организованы. Европейская внешнеполитическая служба ЕС приветствовала использование новых технологий, а также реформы в сфере избирательного права<sup>118</sup>.

В марте 2017 г. переговоры о заключении соглашения о сотрудничестве между Арменией и ЕС, начавшиеся в декабре 2015 года, были завершены. 23 мая 2017 г. министр иностранных дел Армении Эдвард Налбандян объявил, что соглашение о сотрудничестве может быть подписано 24 ноября на саммите Восточного партнерства в Брюсселе. На встрече с Высоким представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности Федерикой Могерини Налбандян обсудил проблему Нагорного Карабаха и необходимость нормализации отношений с Турцией<sup>119</sup>.

20 сентября 2017 г. послы 28 стран-членов ЕС согласились по поводу приоритетов сотрудничества ЕС с Арменией. Новое рамочное соглашение, будучи законодательной основой двусторонних отношений, послужит цели обновления и актуализации партнерства после отказа Армении подписать Соглашение об ассоциации во время саммита программы Восточного партнерства в Риге в 2015 г.<sup>120</sup>

Соглашение содержит четыре основные сферы сотрудничества. Первая из них - усиление институтов и качества управления, что включает борьбу с коррупцией, укрепление гражданского общества, претворение в жизнь новой конституции Армении.

В сфере экономического развития и торговых отношений в Соглашении уделено особое внимание управлению государственными финансами, улучшению предпринимательской среды для малого и среднего бизнеса, развитию цифровых и зеленых технологий. Представители ЕС также подчеркнули важность энергоэффективности, сохранения окружающей среды, создания системы коммуникаций в ситуации географически замкнутой страны.

Четвертая приоритетная область - мобильность граждан ЕС и Армении<sup>121</sup>.

22 июня 2017 г. пресс-секретарь Внешнеполитической службы ЕС призвал к прекращению столкновений на границах Нагорного Карабаха. В результате очередных нарушений режима прекращения огня были убиты солдаты, как с армянской, так и с азербайджанской стороны. Несмотря на заявления ЕС о поддержке действий Минской группы ОБСЕ и призывов к деэскалации конфликта, формально «замороженный конфликт» наращивает потенциал возгорания<sup>122</sup>.

**Грузия.** 9 апреля в Южной Осетии прошли президентские выборы и референдум о переименовании Южной Осетии в «Республику Южная Осетия – Государство Алания». За день до этого, 8 апреля 2017 г., пресс-секретарь Европейской внешнеполитической службы объявил, что ЕС не признает результаты ни выборов, ни референдума, происходящих вопреки принципам суверенности Грузии и территориальной целостности страны. 10 апреля 2017 г. пресс-секретарь

---

<sup>118</sup> ВQE. 2017. N 11761. 05.04.

<sup>119</sup> ВQE. 2017. N 11794. 24.05.

<sup>120</sup> ВQE. 2017. N 11866. 21.09.

<sup>121</sup> ВQE. 2017. N 11866. 21.09.

<sup>122</sup> ВQE. 2017. N 11814. 23.06.

НАТО Оана Лунгеску присоединилась к заявлениям, отметив, что подобные действия власти Южной Осетии препятствуют попыткам найти решение ситуации в Грузии<sup>123</sup>.

В ходе ноябрьского саммита Восточного партнерства Грузия представит результаты реформ, осуществленных за время после подписания Соглашения об ассоциации. Среди них один из самых значительных шагов в сближении ЕС с Грузией – либерализация визового режима. Тем не менее, в грузинской прессе уже выражается обеспокоенность тем, что грузинские граждане, выехавшие в ЕС после введения безвизового режима, остаются в Европе.

**Азербайджан.** Несмотря на успешно проходящие переговоры по сотрудничеству в энергетической сфере, ЕС продолжает выражать обеспокоенность ситуацией с защитой прав человека в Азербайджане и вне его пределов – там, где это касается граждан Азербайджана.

4 июня ЕС призвал к срочному пересмотру случаев заключения под стражу в результате действий, связанных с проявлением фундаментальных прав и свобод, в частности, свободы слова. Предполагаемые задержания граждан Азербайджана, живущих в Грузии, и их последующий арест требуют тщательного расследования. Пресс-секретарь внешнеполитической службы ЕС отметил, что политические права граждан должны соблюдаться и в случае, когда они проживают в других странах<sup>124</sup>.

16 июня 2017 г. Европейский парламент призвал к немедленному освобождению журналиста Афгана Мухтарлы и снятию с него всех обвинений. Журналист находился в эмиграции в Грузии, откуда был похищен и перевезен в Баку, где ему угрожают несколько лет тюрьмы. Члены Европейского парламента заявили, что журналисты и правозащитники, находящиеся в заключении по причине свободного выражения своих мыслей, должны быть отпущены из под стражи<sup>125</sup>.

Европейский парламент призвал грузинские власти обеспечить прозрачное и полное расследование исчезновения Мухтарлы из Грузии. Согласно заявлению, любые сомнения, касающиеся возможного вовлечения властей Грузии в произошедшее, должны быть прояснены, а грузинские власти должны предпринять все возможное для того, чтобы журналист смог вернуть к семье в Грузию<sup>126</sup>.

28 августа 2017 г. пресс-секретарь Европейской внешнеполитической службы Майя Коцьянчич отметила обеспокоенность ЕС по поводу свободы СМИ в Азербайджане. Поводом послужил арест директора информационного агентства «Туран» Мехмана Алиева по обвинению в уклонении от уплаты налогов и превышении полномочий. Согласно заявлению Коцьянчич, произошедшее связано с решением бакинского суда от 12 мая 2017 г. о закрытии доступа к пяти онлайн-СМИ после заявления Генеральной прокуратуры Азербайджана о том, что заблокированные СМИ представляют угрозу национальной безопасности страны<sup>127</sup>.

5 сентября 2017 г. Прогрессивный альянс социалистов и демократов Европейского парламента заявил о своем намерении инициировать расследование по поводу предполагаемых случаев скрытых платежей европейским политикам и журналистам от представителей правящей элиты Азербайджана<sup>128</sup>.

---

<sup>123</sup> ВQE. 2017. N 11765. 11.04.

<sup>124</sup> ВQE. 2017. N 11802. 07.06.

<sup>125</sup> ВQE. 2017. N 11809. 16.06.

<sup>126</sup> ВQE. 2017. N 11809. 16.06.

<sup>127</sup> ВQE. 2017. N 11850. 30.08.

<sup>128</sup> ВQE. 2017. N 11855. 06.09.

## **ОТНОШЕНИЯ С ЭКОНОМИЧЕСКИ РАЗВИТЫМИ СТРАНАМИ**

*Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ*

### **ОТНОШЕНИЯ ЕС С США И КАНАДОЙ**

Избрание Д.Трампа президентом **США** не могло не внести известные коррективы в атмосферу и динамику американско-европейских отношений.

27 января член ЕК по вопросам торговли С.Мальмстрем высказала озабоченность протекционистской риторикой вновь избранного американского президента и выразила надежду, что переговоры о ТТИП все-таки будут продолжены<sup>129</sup>.

3 февраля лидеры ЕС собрались на неформальный саммит на Мальте, дабы скоординировать позицию ЕС в отношении эвентуальных шагов новой американской администрации<sup>130</sup>. В центре обсуждения оказались такие вопросы, как обеспечение европейской безопасности в контексте изоляционистских заявлений Трампа, продолжение либерализации мировой и двусторонней торговли, а также планы Трампа по ужесточению миграционного законодательства США.

7 февраля с призывом возобновить переговоры по ТТИП выступил вице-президент ЕК Й.Катайнен.

Со своей стороны, американская администрация предприняла определенные шаги, призванные успокоить европейских партнеров<sup>131</sup>. 20 февраля вице-президент США М.Пенс встретился с Д.Туском и Ж.-К.Юнкером и заявил, что США готовы углубить экономическое и политическое сотрудничество с ЕС. В частности, была подчеркнута необходимость наращивания кооперации и в сфере обеспечения безопасности и борьбы с терроризмом.

25 мая состоялся первый после прихода новой американской администрации саммит США-ЕС<sup>132</sup>. Встреча носила, в первый очередь, ознакомительный характер; выяснилось, что стороны пока далеки от единодушия по главным вопросам повестки – таким, как переговоры по ТТИП, европейская безопасность, борьба с климатическими изменениями. Хотя диалог по ТТИП остается замороженным, для сближения позиций сторон было решено начать консультации по проблематике двусторонней торговли.

16 июня на Мальте прошла министерская встреча ЕС-США по проблематике юстиции и внутренних дел<sup>133</sup>. Выше уже было отмечено, что именно в этой сфере администрация Трампа видит наибольший потенциал для сотрудничества с ЕС. ЕС, со своей стороны, использовал эту встречу не только для того, чтобы в очередной раз напомнить о «сильных исторических узах американско-европейского партнерства», как это было сказано в итоговом пресс-релизе Совета и Комиссии, но и для обсуждения давней проблемы неравноправного визового режима между США и ЕС. Как известно, для граждан ряда государств-членов ЕС (Польша, Румыния, Болгария, Кипр и Хорватия) до сих пор заблокирован безвизовый въезд в США.

ЕС пока не смог найти консенсус с США по некоторым значимым вопросам международной проблематики – в частности, по проблеме ядерного соглашения с Ираном. 19 сентября глава внешнеполитической службы ЕС Ф.Могерини напомнила вице-президенту США

---

<sup>129</sup> ВQE. 2017. N 11714. 31.01.

<sup>130</sup> ВQE. 2017. N 11716. 02.02.

<sup>131</sup> ВQE. 2017. N 11729. 21.02.

<sup>132</sup> ВQE. 2017. N 11796. 27.05.

<sup>133</sup> ВQE. 2017. N 11810. 17.06.

М.Пенсу о необходимости придерживаться уже достигнутого соглашения в условиях, когда Иран выполняет свою часть обязательств<sup>134</sup>. Д.Трамп, как известно, склонен дезавуировать данное соглашение – хотя формально оно еще остается в силе и для США.

Центральным сюжетом отношений ЕС с **Канадой** в 2017 г. стали перипетии вступления в силу евро-канадского соглашения о свободной торговле (СЕТА). Для ЕС задача ратификации СЕТА стала еще более актуальной в контексте затруднений, возникших на треке переговоров ЕС-США по ТТИП. 23 января об этом прямо заявила член КЕС по торговле С.Мальмстрем<sup>135</sup> в своем выступлении перед европарламентариями.

24 января комитет Европарламента по международной торговле высказался в пользу ратификации СЕТА<sup>136</sup>. Против СЕТА продолжали выступать зеленые, а также значительная часть европейских социалистов<sup>137</sup>. Однако 15 февраля СЕТА все же был ратифицирован Европарламентом<sup>138</sup>. С 1 апреля соглашение вступило в режим временного применения – т.е. применения пока лишь статей, регулирующих двустороннюю торговлю.

22 марта вступление в силу СЕТА было, однако, поставлено под сомнение решением французского Конституционного совета, отложившего до июля 2017 г. вынесение окончательного вердикта о соответствии СЕТА французской конституции<sup>139</sup>. Авторы иска в Конституционный совет заявляют, что главы СЕТА, посвященные механизму решения инвестиционных споров, а также регулятивному сотрудничеству, нарушают конституционно закрепленные принципы равенства национальных и иностранных инвесторов перед законом и национальный суверенитет как таковой. В итоге к вопросу о вступлении СЕТА в силу стороны вернулись только в июле.

8 июля лидеры Канады и Евросоюза встретились в Гамбурге и выступили с совместной декларацией, в которой выразили надежду, что СЕТА сможет вступить в силу после 21 сентября<sup>140</sup>.

## **ОТНОШЕНИЯ С РАЗВИВАЮЩИМИСЯ СТРАНАМИ**

*Александр ТЭВДОЙ-БУРМУЛИ*

### **ОТНОШЕНИЯ ЕС С КНР**

1 марта Комиссия продлила на очередные 18 месяцев антидемпинговые процедуры в отношении солнечных панелей китайского производства<sup>141</sup>. В то же время европейская сторона предполагает постепенно снижать уровень защитных пошлин в контексте объективно идущего удешевления производства подобной продукции.

9 марта организация, объединяющая более 30 ассоциаций европейских промышленников, призвала ЕС принять срочные меры для парирования нарастающего дисбаланса в торговле ЕС с

---

<sup>134</sup> ВQE. 2017. N 11866. 21.09.

<sup>135</sup> ВQE. 2017. N 11709. 24.01.

<sup>136</sup> ВQE. 2017. N 11710. 25.01.

<sup>137</sup> ВQE. 2017. N 11725. 15.02.

<sup>138</sup> ВQE. 2017. N 11726. 16.02.

<sup>139</sup> ВQE. 2017. N 11752. 24.03.

<sup>140</sup> ВQE. 2017. N 11826. 11.07.

<sup>141</sup> ВQE. 2017. N 11736. 02.03.

КНР. По данным Bulletin quotidien Europe, за период с 2001 г. торговый дефицит ЕС на этом направлении вырос на 240%.

6 апреля Комиссия ввела антидемпинговые пошлины на импортируемую из КНР горячекатаную сталь в диапазоне от 18,1% до 35,9% на пятилетний срок, а 12 мая - антидемпинговые пошлины на импорт из КНР стали и стальных труб<sup>142</sup>.

18 апреля в преддверии своего визита в Пекин Ф.Могерини заявила о готовности Европейского союза усилить сотрудничество с КНР по международной проблематике<sup>143</sup>. Она подчеркнула близость позиций сторон по вопросам многосторонних режимов и устройства ООН в эпоху, когда многостороннее глобальное управление оспаривается многими глобальными игроками. Очевидно, в данном случае имелись в виду США и Россия. Могерини высоко оценила роль Пекина в решении региональных конфликтов, упомянув Сирию и Афганистан, и выразила намерение расширить взаимодействие с Китаем в регионе Корейского полуострова. Также ЕС готов, по словам руководителя европейской дипломатии, развивать сотрудничество с КНР в сфере обороны, указав на уже имеющийся позитивный опыт взаимодействия сторон в Мали и Сомали.

19 апреля в Пекине состоялась очередная встреча в рамках Стратегического диалога ЕС-КНР<sup>144</sup>. Стороны подтвердили желание наращивать свое взаимодействие по широкому кругу международных проблем. Сюда входят как региональные конфликты, так и вопросы глобальной повестки – Парижское соглашение по климату, политика развития и либерализация мировой торговли.

Традиционно в поле дискуссии оказались вопросы соблюдения прав человека в КНР. Стороны коснулись и перспектив упрощения визового режима между сторонами. ЕС, судя по всему, видит в данном досье один из инструментов воздействия на Пекин, реализуя таким образом ценностную компоненту своей внешней политики.

На встрече также был поднят беспокоящий китайскую сторону вопрос о модификации европейской антидемпинговой практики в отношении китайских товаров. Действие временной нормы, позволявшей применять к КНР статус государственной экономики даже после присоединения КНР к ВТО, истекло в 2016 г. – однако ЕС не спешит изменить свою антидемпинговую политику на китайском направлении по сей день.

В середине мая Европейский инвестиционный банк объявил о поддержке китайского мегапроекта «Нового шелкового пути». Вместе с пятеркой других банков – Азиатским банком развития, Азиатским банком инфраструктурных инвестиций, ЕБРР, Банком развития и Всемирным банком – ЕИБ подписал меморандум о взаимопонимании с КНР, предполагающий активное инвестирование в ключевые объекты инфраструктуры проекта.

1-2 июня в Брюсселе прошел очередной саммит ЕС-КНР<sup>145</sup>. Его итоги позволяют говорить об известном сближении сторон – особенно на фоне продолжающихся американо-европейских разногласий и выхода США из многостороннего Парижского соглашения по климату.

В ходе саммита лидеры ЕС и КНР высказались в пользу развития двусторонних отношений как стабилизирующего фактора международной обстановки. Хотя между Брюсселем и Пекином сохраняется немало разногласий, стороны, очевидно, решили сделать акцент на

---

<sup>142</sup> ВQE. 2017. N 11787. 13.05.

<sup>143</sup> ВQE. 2017. N 11770. 20.04.

<sup>144</sup> ВQE. 2017. N 11771. 21.04.

<sup>145</sup> ВQE. 2017. N 11801. 03.06.

имеющихся общих позициях. Так, была подчеркнута приверженность ЕС и КНР многосторонним режимам, процессу либерализации глобальной торговли.

Стороны приняли совместное коммюнике по проблематике изменения климата, в котором подтвердили свои обязательства, зафиксированные в Парижском соглашении. Прозвучали и слова о стратегическом партнерстве ЕС и КНР – их, подводя итоги встречи, произнес Д.Туск.

На встрече были затронуты и проблемные вопросы китайско-европейских отношений – причем в основном прагматического, а не ценностного свойства. Европейскую сторону беспокоит избыточная продуктивность китайской металлургической промышленности, затоваривающей европейский рынок. Китайскую сторону – нежелание Брюсселя признать рыночный статус китайской экономики и связанный с этим запретительный антидемпинговый режим. Обе стороны в этом контексте пытаются реформировать собственное законодательство, ожидая друг от друга опережающих действий.

В рамках встречи был также подписан меморандум о взаимопонимании, дающий старт двустороннему диалогу о контроле над государственной помощью бизнесу. Диалог нацелен на передачу китайской стороне европейского опыта в сфере предотвращения вмешательства государства в конкурентную среду.

Продолжением импульса, заданного саммитом, стал двусторонний меморандум о взаимопонимании, учреждающий политический диалог о защите водной среды и подписанный 21 сентября в Турку.

*Марианна АБРАМОВА*

## ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА, АПРЕЛЬ-ИЮНЬ 2017 Г.

31 марта ряд европейских политиков выступил с критикой решения Верховного суда **Венесуэлы**, который лишил Национальную ассамблею законодательных полномочий. Известно, что оппозиционные режиму Мадуро политические силы имеют в Ассамблее большинство. Председатель Европейского парламента Антонио Таяни выразил сожаление, что в этой латиноамериканской стране начался процесс отказа от демократических принципов, уважения прав человека и разделения властей. Таяни в телефонном разговоре поддержал Хулио Борхеса, спикера Национальной ассамблеи Венесуэлы.

С такой же критикой выступили представители испанских социалистов в Европейском парламенте Рамон Хауреги Атонде и Франсиско Ассис, призвав правительство Мадуро найти срочное политическое решение проблемы.

За день до этого Высокий представитель по иностранным делам и политике безопасности Федерика Могерини призвала назначить точную дату выборов в Венесуэле<sup>146</sup>.

5 апреля депутаты ЕП на пленарном заседании призвали к досрочным президентским выборам в Венесуэле. Лишь депутаты, входящие в группу Европейские объединенные левые / лево-зеленые Севера, выступают за невмешательство во внутренние дела Венесуэлы<sup>147</sup>.

10 апреля в своем пресс-релизе Высокий представитель Федерика Могерини отметила, что нарастание напряжения и использование силы в политическом кризисе в Венесуэле может привести лишь к усилению раскола в обществе. Могерини привела в пример запрет

---

<sup>146</sup> ВQE. 2017. N 11759. 01.04.

<sup>147</sup> ВQE. 2017. N 11762. 06.04.

оппозиционному лидеру Энрике Каприлес Радонски участвовать в политической жизни страны на 15 лет, что возмутило оппозицию<sup>148</sup>.

В конце апреля Европейский парламент принял резолюцию, призывающую власти Венесуэлы восстановить демократический режим и освободить всех политических заключенных. В подготовленном Парламентом пресс-релизе говорится о 20-ти погибших в ходе беспорядков в Венесуэле. Также Парламент осудил «жестокие репрессии» сил безопасности Венесуэлы и призвал режим Мадуро провести региональные выборы, которые были намечены на осень 2016 г., но не проводились и были отложены на неопределенное время. Срок полномочий президента Мадуро истекает осенью 2018 г.<sup>149</sup>

15 мая прошло заседание Совета министров иностранных дел, на котором они выразили озабоченность ухудшающейся политической ситуацией в Венесуэле и призвали граждан этой страны начать диалог с властями с участием всех акторов и политических институтов страны, в полном соответствии с уважением права, принципа разделения властей, демократических институтов и прав человека. ЕС выразил готовность использовать все имеющиеся у него ресурсы и механизмы для поиска выхода из политического кризиса в Венесуэле, так как озабочен безопасностью 600 тыс. европейских граждан, живущих в этой стране<sup>150</sup>.

31 мая спикер Национальной ассамблеи Венесуэлы, один из лидеров оппозиции Хулио Борхес выступил в Европейском парламенте с призывом помочь его стране найти выход из политического и экономического кризиса, затянувшегося в Венесуэле уже на несколько месяцев. Он также добавил, что такую помощь стране могут оказать ООН и Ватикан. Борхес заявил, что 60 человек погибли в ходе беспорядков в Венесуэле. Он назвал предложение президента Мадуро о созыве конституционного собрания «ловушкой» и охарактеризовал сложившуюся в своей стране ситуацию не только как политическую или идеологическую проблему, но прежде всего как гуманитарную катастрофу: более 4 тыс. детей уже умерли от недоедания, существует также большой дефицит медикаментов. «Население такой богатой нефтью, газом и золотом страны вынуждено рыться в помойке, чтобы найти себе пропитание», - добавил Х.Борхес. Он попросил Европейский парламент направить делегацию в Венесуэлу, чтобы увидеть происходящее своими собственными глазами<sup>151</sup>.

В конце марта министр сельского хозяйства Франции Мишель Сапен посетил **Аргентину** и Бразилию. Выступая на брифинге в Буэнос-Айресе, он отметил, что Франция никогда не препятствовала продвижению переговоров между Меркосур и ЕС, при этом назвал сложным прошедший 20-25 марта в Буэнос-Айресе второй раунд переговоров. Министр также прокомментировал протекционистские высказывания президента США Д.Трампа, сказав, что «остальной мир должен продемонстрировать готовность к диалогу и открытости». 23 марта член Комиссии ЕС по торговле Сесилия Мальмстрём отметила «значительный прогресс» в переговорах и добавила, что надеется на достижение политического соглашения к концу 2017 г.<sup>152</sup>

20 апреля министр иностранных дел Аргентины Сузана Малькорра посетила Брюссель с официальным визитом. Стороны подвели итог прошедших в марте переговоров между Меркосур и ЕС о зоне свободной торговли. 10 апреля Комиссия ЕС опубликовала отчет о проделанной на переговорах работе, где отметила, что сторонам удалось объединить сделанные

---

<sup>148</sup> ВQE. 2017. N 11765. 10.04.

<sup>149</sup> ВQE. 2017. N 11776. 28.04.

<sup>150</sup> ВQE. 2017. N 11778. 16.05.

<sup>151</sup> Ibid.

<sup>152</sup> ВQE. 2017. N 11760. 04.04.



предложения в единый текст, а также подготовить окончательный вариант текста главы о политике конкуренции<sup>153</sup>.

О важности скорейшего подписания соглашения упоминали и в ходе визита президента Италии Серджо Маттареллы в Аргентину 8 мая. Аргентинский президент Маурисио Макри заметил, что половина аргентинцев имеет итальянские корни, что должно способствовать взаимодействию двух стран. В 2018 г. Италия и Аргентина будут принимать у себя встречи G-7 и G-20, соответственно. Стороны отметили факт укрепления дипломатических и торговых взаимоотношений. С.Маттарелла охарактеризовал будущее соглашение о зоне свободной торговли между ЕС и Меркосур как «важный сигнал в направлении открытой рыночной экономики, которая отвечает интересам всех стран мирового сообщества»<sup>154</sup>.

3 апреля в Люксембурге член Комиссии по здравоохранению и безопасности пищевых продуктов Витянис Андрюкайтис, вернувшийся из командировки в **Бразилию**, заявил о том, что потребовал серьезных гарантий официального ветеринарного контроля от министра сельского хозяйства Бразилии Блаиро Магги. Комментируя скандал с бразильской говядиной, В.Андрюкайтис сказал, что «европейские потребители не должны платить за издержки Бразилии», и «от самой Бразилии зависит восстановление доверия к своей экспортной говядине»<sup>155</sup>.

4 апреля Европейская комиссия выразила солидарность с населением **Колумбии**, на юго-западе которой произошел сильнейший оползень. Было принято решение о выделении 150 тыс. евро в качестве гуманитарной помощи жителям пострадавших районов. Это пока лишь первая часть суммы, которая может быть увеличена в соответствии с предложениями, которые может представить Координационный центр Комиссии по чрезвычайным ситуациям, который ведет мониторинг ситуации<sup>156</sup>.

13 июня Федерика Могерини вновь обратилась к проблемам внутривнутриполитической ситуации в Колумбии, приняв участие во встрече с представителями ФАРК (Революционными вооруженными силами Колумбии) в Осло. Мирное соглашение с этой организацией правительство Колумбии подписало в ноябре 2016 г., и с того момента ФАРК сдали 60% оружия. Ф.Могерини призвала ФАРК продолжить сдачу оружия и тем самым укрепить процесс мирного урегулирования в Колумбии<sup>157</sup>.

3-4 апреля в Брюсселе состоялся третий раунд переговоров между ЕС и **Мексикой** по вопросу обновления Соглашения о зоне свободной торговли. Основной темой переговоров были торговое сотрудничество. Соглашение вступило в силу в 2000 г., а переговоры о его обновлении начались в мае 2016 г. Наибольшие разногласия наблюдаются по проблеме устойчивого развития<sup>158</sup>.

8-9 мая член Комиссии ЕС по торговле Сесилия Мальмстрём посетила Мексику с целью ускорить переговорный процесс по обновлению соглашения о зоне свободной торговли между ЕС и Мексикой.

«Мы хотим послать миру ясный сигнал об укреплении, а не об ослаблении правил и норм, регулирующих международную торговлю», - отметила С.Мальмстрём на пресс-конференции после встречи с министром экономики Мексики Ильдефонсо Гуахаредо.

---

<sup>153</sup> ВQE. 2017. N 11772. 22.04.

<sup>154</sup> ВQE. 2017. N 11784. 10.05.

<sup>155</sup> ВQE. 2017. N 11760. 04.04.

<sup>156</sup> Ibid.

<sup>157</sup> ВQE. 2017. N 11808. 15.06.

<sup>158</sup> ВQE. 2017. N 11763. 07.04.

Протекционистская политика президента США Д.Трампа и выход США из соглашения НАФТА лишь ускорят идущие переговоры ЕС и Мексики, подчеркнула член Комиссии. «Мы хотим торговать. Мы готовы строить мосты, а не стены», - добавила С.Мальмстрём<sup>159</sup>.

4 мая в Брюсселе прошла встреча Высокого представителя Федерики Могерини с министром иностранных дел **Гватемалы** Карлосом Раулем Моралесом Москосо, министром труда Аурой Летисией Телегуарио и министром внутренних дел Франсиско Ривасом. На встрече обсуждалась ситуация в Гватемале, в том числе возможности мирного решения пограничного конфликта этой страны с Белизом. Стороны назвали позитивным сотрудничество между ЕС и Гватемалой.

16 мая президент **Эквадора** Рафаэль Корреа подписал указы о приостановлении 16 двусторонних инвестиционных договоров, семь из которых были заключены со странами-членами ЕС, о чем сообщил в письме Комиссии ЕС. Конституционный суд Эквадора постановил, что механизм решения споров по данным договорам несовместим с Конституцией страны, так как нарушает экономический суверенитет Эквадора. Речь идет о том, что указанный в договорах механизм предусматривает вмешательство в споры транснациональных компаний и их право выступить против государств, если они считают, что национальное законодательство причиняет им вред. Эквадорские власти отметили, что основная цель, которая преследовалась при заключении этих соглашений, - приток прямых иностранных инвестиций – не достигнута, так как на Эквадор приходится лишь 0,7% всех инвестиций в Латинскую Америку, причем наибольший их объем направляется в Эквадор из Бразилии, Мексики и Панамы.

24 мая, в ходе проходившей под эгидой ООН в г. Канкун (Мексика) конференции о снижении рисков природных катастроф представитель Европейской комиссии объявил о выделении странам Латинской Америки и Карибского бассейна 14,3 млн евро. Указанная сумма будет направлена на приобретение продовольствия. Население региона больше всего страдает от землетрясений, наводнений, извержений вулканов и засухи<sup>160</sup>.

30 мая Высокий представитель Федерика Могерини посетила г. Сантьяго-де-Чили. В ходе визита она отметила, что ЕС и далее будет стремиться к расширению сотрудничества с **Чили**, а также продолжать работать над обновлением двустороннего соглашения о создании зоны свободной торговли, которое было заключено в 2001 г. По окончании встречи с министром иностранных дел Чили Херальдо Муньосом Ф.Могерини отметила, что «взгляды Чили и ЕС по вопросам мира, демократии и уважении прав человека во многом совпадают».

В ходе визита Ф.Могерини также состоялась встреча с президентом Чили Мишель Бачеле, в ходе которой стороны обменялись взглядами по проблемам ситуации в Чили и ЕС, а также по повестке дня предстоящего в октябре саммита ЕС и стран Латинской Америки<sup>161</sup>.

17 июня депутаты Европейского парламента, члены группы Европейские объединенные левые / лево-зеленые Севера подчеркнули необходимость продолжения процесса нормализации отношений ЕС с **Кубой** в рамках заключенного в декабре 2016 г. двустороннего соглашения о сотрудничестве. Члены парламентской фракции назвали политику США по отношению к Кубе «криминальной», ибо заявления президента Д.Трампа о продолжении блокады сводят на нет успехи, достигнутые при Б.Обаме. Депутаты группы призвали Трампа вернуть территорию залива Гуантанамо кубинскому народу<sup>162</sup>.

---

<sup>159</sup> ВQE. 2017. N 11784. 10.05.

<sup>160</sup> ВQE. 2017. N 11795. 25.05.

<sup>161</sup> ВQE. 2017. N 11798. 01.06.

<sup>162</sup> ВQE. 2017. N ....., 19.06.

Екатерина ДЕГТЕРЕВА

### ПОЛИТИЧЕСКИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ РОССИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В январе-сентябре 2017 г. отношения между Россией и Европейским Союзом оставались сложными, каналы политического диалога не работали, все действующие до украинского кризиса институциональные форматы оставались замороженными. Основным раздражителем остаются санкции, которые наносят ущерб обеим сторонам. В отчетном периоде Евросоюз в очередной раз продлил антироссийские секторальные санкции, а также пакет ограничительных мер в отношении Крыма и Севастополя, они по-прежнему увязаны с выполнением минских договоренностей.

Вместе с тем, были контакты руководителей международных служб России и Евросоюза на «полях» других международных мероприятий, а также взаимных визитов на высоком уровне в рамках двусторонних отношений между Россией и государствами-членами ЕС.

Так, 24 апреля 2017 г. состоялся визит Высокого представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности Ф.Могерини в Москву.<sup>163</sup> В ходе её переговоров с министром иностранных дел России С.В.Лавровым были обсуждены состояние и перспективы отношений ЕС-Россия, а также ключевые международные проблемы, включая ситуации в Украине, Сирии, Ираке и Ливии, ход реализации плана действий по урегулированию ситуации вокруг иранской ядерной программы, проблем ближневосточного урегулирования и противодействия международному терроризму.

11 июля 2017 г. состоялся ответный визит Лаврова в Брюссель, где он повторно встретился с Могерини. Они рассмотрели состояние отраслевого сотрудничества, включая энергетику, транспорт, научные и культурно-гуманитарные обмены, природоохранную проблематику. По ряду направлений накопились непростые вопросы, которые требуют принятия совместных решений. В этой связи необходимо возобновить взаимодействие по линии секторальных диалогов, которые были заморожены. Брюссель выразил интерес к возобновлению диалога по правам человека<sup>164</sup>. Российская сторона готова его возобновить только в комплексе с возобновлением всех отраслевых диалогов. Ф.Могерини отметила, что, несмотря на разные точки зрения, России и Евросоюзу нужно продолжать взаимодействовать.

В целом, значительных улучшений в отношениях между Россией и Европейским Союзом пока не наблюдается, взаимопонимания в вопросе об открытии официальных каналов политического диалога пока нет. При этом Лавров отметил, что в принятой в 2016 г. Концепции внешней политики Российской Федерации высказана заинтересованность в стратегическом партнерстве с ЕС. В новом документе Евросоюза о внешней политике, который также был принят в прошлом году, слово «партнерство» *исчезло*. Вместо этого там говорится, что развитие отношений с Россией является «вызовом» для ЕС.

Помимо встреч руководителей международных служб, в отчетном периоде 1 марта 2017 г. в Москве прошли консультации директора департамента общеевропейского сотрудничества МИД России А.В.Келина с управляющим директором по Европе и Центральной Азии Европейской внешнеполитической службы Т.Майр-Хартингом, который также был принят

---

<sup>163</sup> ВQE. 2017. N 11773. 25.04.

<sup>164</sup> ВQE. 2017. N 11829. 14.07.

заместителем министра иностранных дел РФ А.Ю.Мешковым. В ходе переговоров обсуждались вопросы отношений Россия-ЕС и некоторые региональные проблемы.

На фоне редких контактов в рамках официального политического диалога Россия–ЕС в отчетном периоде развивалось взаимодействие в региональных форматах. 9 февраля 2017 г. в Москве состоялось заседание Межведомственной комиссии РФ по делам Организации Черноморского экономического сотрудничества (МВК ОЧЭС), а 29 июня в Стамбуле состоится 36-е заседание Совета министров иностранных дел государств-членов ОЧЭС. Состоялся обмен мнениями о планах работы в 2017 году. Подведены итоги встреч министров экономики и сельского хозяйства, заседаний рабочих групп по банковской деятельности и финансам, торговле и экономическому сотрудничеству, малым и средним предприятиям, науке и технологиям. Подчеркнута важность повышения практической отдачи от сотрудничества в рамках ОЧЭС, расширения деловых связей и реализации совместных проектов в Черноморском регионе.

20 июня 2017 г. в Рейкьявике (Исландия) состоялась министерская сессия Совета государств Балтийского моря (СГБМ), приуроченная к 25-летию создания этого международного форума, в состав которого, наряду с Россией, входят Германия, Дания, Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Финляндия, Швеция, Эстония, а также Европейский Союз. В мероприятии приняли участие главы внешнеполитических ведомств стран-членов СГБМ, а также представитель ЕС. Участники встречи были едины в том, что Совет, несмотря на имевшие место в последние годы перебои в политическом диалоге, продолжает оставаться востребованным и актуальным форумом регионального взаимодействия. Это сотрудничество позволяет даже в нынешних непростых международных условиях рассматривать регион как один из самых стабильных в Европе, а его экономическое развитие характеризуется устойчивой динамикой. В этой связи была выражена поддержка дальнейшему укреплению проектно-ориентированной работы организации, в том числе в рамках Фонда финансирования СГБМ. Было предложено возобновить практику проведения на политическом уровне координационных встреч северных региональных советов и партнерств «Северного измерения». В ходе сессии принято решение о создании «Группы мудрецов» в целях разработки новой «дорожной карты» для региона Балтийского моря на период до 2030 г. Одобрен План действий "Балтика 2030", призванный содействовать реализации на макрорегиональном уровне глобальных целей устойчивого развития.

Одним из наиболее сложных вопросов повестки дня России и ЕС по-прежнему остается реализация минских соглашений. В отчетном периоде состоялся ряд встреч в формате «нормандской четверки». Так, 18 февраля 2017 г. в рамках мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности прошло заседание «нормандской четверки» на уровне глав МИД, в рамках которого был рассмотрен ход выполнения договоренностей, которых достигли президенты России, Франции, Украины и канцлер Германии в октябре 2016 г. в Берлине. В ходе февральского заседания было подчеркнуто, что необходимо ускорить решение гуманитарных вопросов (прежде всего, обмен «всех на всех»). Было также решено разработать «дорожную карту», которая четко расписала бы этапы выполнения политической части «минских договоренностей». Французский и германский министры назвали неприемлемой какую-либо блокаду Донбасса, в том числе со стороны радикалов. 30 мая 2017 г. в Берлине состоялась встреча заместителей министров иностранных дел стран «нормандской четверки», на встречу были также приглашены координаторы минской Контактной группы и её рабочих подгрупп. Стороны подчеркнули центральную роль Контактной группы и её рабочих подгрупп в продвижении процесса урегулирования, а также высказались в поддержку Специальной

мониторинговой миссии ОБСЕ на Украине, которая играет важную стабилизирующую роль. Участники встречи выразили сожаление в связи с очередным срывом разведения сил и средств сторон в станице Луганской, завершить которое планировалось 28 мая 2017 г. Кроме того, была высказана необходимость активизации усилий с целью освобождения и обмена всех заложников и незаконно удерживаемых лиц на основе принципа «всех на всех», как это зафиксировано в Минских соглашениях<sup>165</sup>.

Несмотря на то, что политические отношения России и Евросоюза переживают не лучшие времена, они остаются крупнейшими торговыми партнёрами. На долю Евросоюза приходится 45% внешнеторгового оборота России, которая, в свою очередь, является четвёртым по значимости торговым контрагентом ЕС. Однако в результате понижения цен на нефть и газ, взаимных экономических санкций и общего замедления темпов роста мировой торговли торговый оборот между Россией и ЕС сократился за последние три года более чем в два раза – с рекордных 417,7 млрд долл. в 2013 г. до 200,4 млрд в 2016-м. Однако эта негативная тенденция начинает постепенно выправляться. Так, в январе-апреле 2017 г. двусторонний товарооборот увеличился на 32,3% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года<sup>166</sup>.

С 1 сентября 2017 г. полностью вступили в действие положения Соглашения об Ассоциации между Украиной и ЕС, касающиеся создания зоны свободной торговли. Это стало возможным, после того как в мае 2017 г. парламент Нидерландов последним из законодательных органов стран ЕС ратифицировал это соглашение. Российская сторона отметила, что сразу же после начала временного применения этого соглашения с 1 января 2016 г. ею были приняты адекватные меры по защите внутреннего рынка. При этом Россия продолжает отстаивать идею тесного взаимодействия между ЕАЭС и Евросоюзом, считая, что совместная работа этих двух интеграционных объединений способствовала бы становлению широкой зоны стабильности и мира на пространстве Евразии.

В минувшем периоде были дважды продлены санкции Евросоюза против России, первый раз в январе 2017 г. – до 31.07.2017, второй раз в июне – до 31.01.2018 г.<sup>167</sup> Кроме того, в августе 2017 г. на фоне скандального дела о поставке в Крым газовых турбин концерна «Сименс» было принято решение о включении в санкционный список ЕС ряда российских должностных лиц и фирм. В общей сложности, крымский санкционный пакет включает на сегодняшний день 153 физических лица и 40 компаний<sup>168</sup>.

В начале августа 2017 г. президент США Дональд Трамп подписал закон о новых санкциях против России, Ирана и Северной Кореи. Согласно закону, расширяются санкции в отношении российских государственных компаний, работающих в железнодорожном, металлургическом и горнодобывающем секторах, а также ужесточены санкции в отношении российских нефтегазовых компаний. Еще на этапе согласования данного законопроекта в июле 2017 г. Евросоюз впервые выступил с осуждением ужесточения санкций против России. Так, глава МИД Германии Зигмар Габриэль назвал новые санкции незаконными, отметив, что с их помощью «США хотят расчистить место для поставки американских энергоресурсов в Европу». В свою очередь, глава Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер заявил, что Брюссель намерен «защищать свои экономические интересы»<sup>169</sup>. По словам постпреда России при ЕС Владимира Чижова, европейцы считают, что на этапе прохождения этого закона через конгресс им «кое-

<sup>165</sup> president.kremlin.ru, mid.ru, 18.02.2017; 30.05.2017

<sup>166</sup> gks.ru, mid.ru

<sup>167</sup> ВQE. 2017. N 11818. 29.06.

<sup>168</sup> ВQE. 2017. N 11860. 13.09.

<sup>169</sup> Вестифинанс, 17.08.2017

какие углы удалось сгладить и кое-какие цифры подправить» по сравнению с первым вариантом законопроекта. Так, в принятом варианте закона в одной из наиболее чувствительных для России статье про газопроводы вместо формулировки президент «должен» предпринимать соответствующие шаги, глагол shall, который читается в данном контексте как «должен», был заменен на глагол may, то есть «может». Кроме того, благодаря европейским усилиям, в итоговом варианте американского законопроекта планка допустимого российского участия в международных энергетических проектах повышена с 10% до 33%. Это вывело часть соглашений с участием российских компаний из-под действия закона. Тем не менее, по мнению ряда экспертов, американский санкционный пакет изначально нацелен на то, чтобы вытеснить Россию с европейских рынков энергоносителей, заставив Евросоюз перейти на более дорогой сжиженный газ из США.

В энергетическом диалоге между Россией и ЕС в прошедший период главной темой был газопровод «Северный поток-2». Страны ЕС пока не смогли достичь единогласия по поводу предоставления Еврокомиссии мандата для ведения переговоров с Россией по этому вопросу. Мандат даёт Генеральному директорату по энергетике ЕК право вести переговоры с Россией относительно применения к новому газопроводу положений Третьего энергетического пакета. Официальный представитель Комиссии Анна-Кайса Итконен заявила, что «Северный поток-2» не соответствует целям и принципам Энергетического союза. Вместе с тем, юридическая служба Совета ЕС, которая подготовила своё заключение о том, применимы ли положения Третьего энергетического пакета к газопроводу «Северный поток-2», отвергла предположение Комиссии, что газопровод будет действовать в правовом вакууме. По её мнению, юрисдикция Германии и России будет действовать на пунктах приема и отправления, а подводная часть газопровода будет регулироваться соответствующими международными конвенциями, в первую очередь, Конвенцией ООН по морскому праву.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

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

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

**Акифьева Елизавета Андреевна**, студентка 4-го курса Факультета международных отношений МГИМО(У) МИД РФ, стажер Центра Вишеградских исследований 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**, аспирантка Института философии РАН

**Грачёва Марина Леонидовна**, старший научный сотрудник Отдела исследований европейской интеграции Института Европы РАН

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

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

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

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

**Табаринцева-Романова Ксения Михайловна**, к.филолог.н., доцент кафедры ТИМО Уральского федерального университета имени первого президента России Б.Н.Ельцина, руководитель модуля Ж.Монне, член РАПН

**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, ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН

**Цибулина Анна Николаевна**, к.э.н., преподаватель кафедры европейской интеграции МГИМО(У) МИД РФ

**Швейцер Владимир Яковлевич**, д.и.н., заведующий Отделом социальных и политических исследований Института Европы РАН, сопредседатель научного совета «Партийно-политические системы Европы XXI века».